



**УСТАВЕН СУД НА РЕПУБЛИКА  
МАКЕДОНИЈА**

**ОДЛУКИ И ОДБРАНИ РЕШЕНИЈА НА  
УСТАВНИОТ СУД  
НА РЕПУБЛИКА МАКЕДОНИЈА  
донесени во 2016 година**

**Скопје, 2017 година**

**Издавач:**  
**Уставен суд на Република Македонија**

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

**донесени во 2016 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)"2016"(094.8)

ОДЛУКИ и одбрани решенија на Уставниот суд на Република  
Македонија донесени во 2016 година / [главен и одговорен уредник  
Татјана Јањик-Тодорова]. - Скопје : Уставен суд на Република  
Македонија, 2017. - 796 стр. ; 25 см

Регистар

ISBN 978-608-65571-4-0

а) Уставен суд - Македонија - 2016 - Одлуки и решенија

COBISS.MK-ID 104613898

# СОДРЖИНА

## I. ОЦЕНКА НА УСТАВНОСТ И ЗАКОНИТОСТ

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

#### I.1.1. Одлуки со кои укинуваат/поништуваат закони

1. Вршење на филмска дејност (У.бр.64/2014 од 16.03.2016)..... 1 <i>Издвоено мислење</i> ..... 8	
2. Надлежност на претседателот на Републиката да дава помилување (У.бр.19/2016 од 16.03.2016) ..... 12 <i>Издвоено мислење</i> ..... 28	
3. Утврдување на статус на објект во стечајна постапка и неможноста да се поднесе жалба против одлуката на судијата донесена во вонпарнична постапка во прв степен (У.бр.90/2015 од 30.03.2016)..... 38	
4. Приложување доказ дека не е изречена забрана на вршење на професија, дејност или должност кон пријава за вработување (У.бр.147/2014 од 13.04.2016) ..... 43	
5. Право на надоместок и награда на регистрационен агент (У.бр.67/2015 од 11.05.2016)..... 47	
6. Одредба која не е повеќе во правниот поредок (У.бр.114/2015 од 11.05.2016)..... 55	
7. Престанок на работен однос на работничка жена под услови различни од работникот маж (У.бр.114/2014 од 29.06.2016)..... 58	
8. Посебни услови за вработување во административната служба воведени со новиот Закон за административни службеници (У.бр.74/2014 од 29.06.2016) ..... 61	
9. Дополнително пропишување на други услови за адвокатите во одредени процесни постапки, различни од условите за добивање лиценца за работа (У.бр.2/2016 од 28.09.2016)..... 74	
10. Право на жалба против решение на стечаен судија за распределба на имот (У.бр.87/2016 од 31.10.2016)..... 79	
11. Ретроактивно дејство на закон (У.бр.87/2015 од 09.11. 2016)..... 84	
12. - Забрана за кандидат за вработување како административен службеник	

- Утврдување на износ на додаток на плата за вработливост и задржливост (У.бр.163/2014 од 27.12.2016)..... 90

### **I.1.1. Одлуки со кои укинуваат/поништуваат прописи и други општи акти**

13. Колективен договор за работниците во ЈП за стопанисување со шуми „Македонски шуми“ ПО Скопје (У.бр.33/2015 од 03.02. 2016) ..... 99

14. Правилникот за надоместоците за користење на фонограми и изведби и Тарифата за надоместоци за користењето фонограми и изведби (У.бр.201/2012 од 09.03.2016)..... 102

15. Одлуката за распуштање на Собранието на Република Македонија (У.бр.104/2016 од 26.05.2016) ..... 124

### **I.2. РЕШЕНИЈА ЗА ПОВЕДУВАЊЕ НА ПОСТАПКА**

16. Одлуката за донесување на ДУП за општина Карпош - Скопје (У.бр.98/2015 од 28.09.2016)..... 130

17. Престанок на работниот однос поради старост (У.бр.121/2015 од 01.12.2016)..... 146

18. Остварување на правна заштита во случај на донесено решение од страна на управен инспектор (У.бр.147/2016 од 27.12.2016) ..... 152

### **I.3. РЕШЕНИЈА ЗА ЗАПИРАЊЕ НА ПОСТАПКА**

19. Законот за изменување и дополнување на Законот за општата управна постапка (У.бр.4/2015 од 05.10.2016)..... 160

20. Одлука за донесување на ДУП (У.бр.98/2015 од 27.12.2016)..... 162

### **I.4. РЕШЕНИЈА ЗА НЕПОВЕДУВАЊЕ НА ПОСТАПКА**

#### **I.4.1. РЕШЕНИЈА ЗА НЕПОВЕДУВАЊЕ НА ПОСТАПКА ЗА ОЦЕНУВАЊЕ НА УСТАВНОСТА НА ЗАКОНИ**

21. Забрана/ограничување на летање (У.бр.118/2015 од 10.02.2016)..... 181

22. - Престанок на мандатот на директор/заменик директор на Агенцијата за администрација

- Овластување на Агенцијата за администрација, да организира, координира и спроведува постапки на селекција и за вработени во јавниот сектор кои немаат статус на административни службеници	
- Посебен услов “поседување на соодветни општи работни компетенции потребни за работното место пропишани со Рамката на општи компетенции” за административен службеник	
- Услови за конкурирање на интерен оглас за административен службеник (У.бр.147/2014 од 18.02.2016).....	186
<b>23.</b> Примени вакцини како услов за право на родителски додаток за трето живородено дете (У.бр.91/2015 од 18.02. 2016).....	207
<i>Издвоено мислење</i> .....	215
<b>24.</b> Престанок на работниот однос на судски службеник (У.бр.44/2015 од 02.03.2016).....	219
<b>25.</b> Уредување на општи начела и права и обврски од работен однос на вработени во јавните установи и јавните претпријатија основани од општините (У.бр.82/2014 од 18.02. 2015).....	223
<b>26.</b> Престанок на судиската функција поради возраст (У.бр.53/2015 од 16.03.2016).....	236
<b>27.</b> Примена на термините: општите, други прописи и прописи донесени врз основа на закон (У.бр.141/2014 од 30.03. 2016) .....	241
<b>28.</b> Право на судска заштита на работникот (У.бр.3/2015 од 13.04.2016).....	249
<b>29.</b> Видео и аудио снимање при оспособување на кандидати за возачи (У.бр.109/2015 од 13.04.2016).....	255
<i>Издвоено мислење</i> .....	260
<b>30.</b> Оценување на административните службеници (У.бр.20/2015 од 20.04.2016).....	264
<i>Издвоено мислење</i> .....	273
<b>31.</b> Утврдување на материјална вистина во управната постапка и заштита на лични податоци (У.бр.10/2016 од 11.05.2016) .....	279
<b>32.</b> Престанок на судиска функција со навршување на 64 години (У.бр.7/2016 од 25.05.2016) .....	289
<b>33.</b> Пресметка на вредноста на бод за пресметување на платите на судски службеници (У.бр.69/2016 од 25.05.2016)...	295

<b>34.</b> Видео надзор за оспособување на кандидати за возачки испит (У.бр.120/2015 од 31.05.2016).....	298
<b>35.</b> - Законот за заштита на населението од заразни болести - Правилникот за поблиските услови по однос на просторот, опремата и кадарот, начинот и средствата за вршење на дезинфекција, дезинсекција и дератизација (У.бр.86/2015 од 22.06.2016).....	309
<b>36.</b> Државна комисија за одлучување во втор степен во областа на инспекцискиот надзор и прекршочната постапка (У.бр.119/2015 од 22.06.2016).....	315
<b>37.</b> - Дефиниција на начелото на „правосилност“ на управните акти - Учесници во спор во кој се одлучува за судир на надлежности (У.бр.11/2016 од 29.06.2016).....	322
<b>38.</b> Задолжителна вакцинација (У.бр.99/2015 од 07.07.2016) ...	329
<b>39.</b> Избирачкото право на гласачите од дијаспората (У.бр.107/2015 од 07.07.2016).....	344
<b>40.</b> Објавување детални податоци за примањата на членовите на органот на управување во други друштва во годишниот извештај за работата на акционерско друштво (У.бр.15/2016 од 07.07.2016).....	364
<b>41.</b> Причини за поништување на решението за стекнување државјанство (У.бр.32/2016 од 28.09.2016).....	373
<b>42.</b> Привремена забрана за вршење дејност организирање игри на среќа (У.бр.67/2016 од 28.09.2016) .....	378
<b>43.</b> Заштита на градби од сеизмички влијанија (У.бр.21/2016 од 05.10.2016).....	387
<i>Издвоено мислење</i> .....	394
<b>44.</b> Судски службеници (У.бр.160/2014 од 31.10.2016).....	398
<b>45.</b> - Право на министер да донесува подзаконски акти - Престанок на работен однос по сила на закон поради дејствија на премолчување или давање на неистинити податоци од страна на кандидат за вработување (У.бр.163/2014 од 31.10.2016).....	430
<b>46.</b> Утврдување на правниот статус на бесправно изградените објекти (У.бр.117/2015 од 31.10.2016).....	464
<b>47.</b> Водење мандатни постапки со издавање на мандатен платен налог (У.бр.25/2016 од 09.11.2016) .....	473

<b>48.</b> Задолжително запишување на правото на сопственост и другите стварни права во катастарот на недвижности и конститутивно дејство на запишувањето (У.бр.41/2016 од 09.11. 2016).....	483
<b>49.</b> Услови за стекнување на право на пензија (У.бр.81/2016 од 09.11.2016).....	491
<b>50.</b> Основање на привремена комисија за следење на медиумското преставување за време на изборите (У.бр.144/2016 од 09.11.2016).....	496
<b>51.</b> Користење на авторски дела без надоместок (У.бр.96/2015 од 16.11.2016).....	503
<i>Издвоено мислење</i> .....	524
<b>52.</b> Статус на ученик во средно училиште <i>vis a vis</i> статус на ученик во спортска академија (У.бр.132/2016 од 16.11.2016) ..	538
<b>53.</b> Извршни исправи (У.бр.51/2016 од 23.11.2016).....	544
<b>54.</b> Плаќање на данок и јавни давачки (У.бр.45/2015 од 01.12. 2016).....	554
<b>55.</b> Медијацијата како вонсудска постапка за решавање на спорови (У.бр.102/2016 од 07.12.2016).....	561
<b>56.</b> Наплата на акцизи за алкохол и тутунски добра (У.бр.79/2016 од 27.12.2016).....	572

#### **I.4.2. РЕШЕНИЈА ЗА НЕПОВЕДУВАЊЕ НА ПОСТАПКА ЗА ОЦЕНУВАЊЕ НА УСТАВНОСТА И ЗАКОНИТОСТА НА ПРОПИСИ И ДРУГИ ОПШТИ АКТИ**

<b>57.</b> Постапка за донесување ДУП (У.бр.35/2015 од 10.02. 2016).....	596
<b>58.</b> Одлука за употреба на знамето на албанската етничка заедница во јавниот и службениот живот на територијата на општина Кичево (У.бр.115/2015 од 18.02.2016).....	610
<b>59.</b> Одлука за утврдување на цените на услугите што ги врши ЈПКД „Маврово“ од Маврови анови (У.бр.123/2015 од 31.05.2016).....	617
<b>60.</b> Правилник за куќниот ред за извршување на мерката притвор во притворските одделенија на затворите (У.бр.4/2016 од 07.07.2016).....	626



## I.5. РЕШЕНИЈА ЗА ОТФРЛАЊЕ НА ИНИЦИЈАТИВИТЕ

### Ненадлежност

**61.** Одлука за распуштање на Собранието на Република Македонија (У.бр.9/2016 од 18.02.2016) ..... 632

*Издвоено мислење* ..... 635

*Издвоено мислење* ..... 643

**62.** Меѓусебна согласност на одредбите на Законот за спречување на корупција (У.бр.22/2016 од 28.09.2016)..... 647

*Издвоено мислење* ..... 650

**63.** Одлука за давање согласност за поставување на урбана опрема на подрачјето на општина Бутел и Решение за објавување на Одлуката за давање согласност за поставување на урбана опрема на подрачјето на општина Бутел (У.бр.72/2016 од 28.09.2016)..... 655

*Издвоено мислење* ..... 660

### Акти кои еднаш биле предмет на оценка на Судот

**64.** Обврска за доставување на уверение за државјанство при основање на политичка партија (У.бр.103/2015 од 23.03. 2016)..... 669

*Издвоено мислење* ..... 673

**65.** Правна заштита на правните лица согласно Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија (У.бр.20/2016 од 30.03.2016)..... 681

### Процесни пречки за одлучување

**66.** Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија (У.бр.47/2016 од 25.05.2016)..... 686

**67.** Одредби кои веќе не се во правниот поредок (У.бр.106/2015 од 28.09.2016)..... 691

## II. БАРАЊА ЗА ЗАШТИТА НА СЛОБОДИ И ПРАВА

**68.** Барање на Лилјана Кочоска од Скопје за заштита на слободите и правата што се однесуваат на слободата на уверувањето и забраната на дискриминација на граѓаните по основ на социјална припадност (У.бр.41/2015 од 05.02.2014).. 695

<b>69.</b> Барање на Даниела Јовчевска за заштита на слободите и правата по основ на дискриминација поради социјална припадност (У.бр.59/2015 од 10.02.2016).....	701
<b>70.</b> Барање на Божидар Тасевски од Куманово, застапуван од Адвокатското друштво Наумов, Менкиноски и партнери од Скопје, за заштита на слободите и правата што му биле повредени со Решение за денационализација (У.бр.5/2016 од 24.02.2016).....	709
<b>71.</b> Барање на Русе Ристик од Скопје, за заштита на слободите и правата предвидени во член 110 алинеја 3 од Уставот на Република Македонија (У.бр.14/2016 од 02.03.2016) .....	712
<b>72.</b> Барање на Марјанчо Ангеловски од Куманово, за заштита на слободите и правата од член 110 алинеја 3 од Уставот што се однесуваат на забрана на дискриминација на граѓаните по основ на политичка припадност (У.бр.23/2016 од 11.05.2016).....	716
<b>73.</b> Барање на Милена Карталова од Скопје за заштита на слободите и правата од член 110 алинеја 3 од Уставот, што се однесуваат на недискриминација по основ на социјална припадност (У.бр.125/2015 од 25.05.2016) .....	724
<b>74.</b> Барање на Вулнет Черкези од Гостивар и Нехат Фаризи од с. Дебреше, Општина Гостивар, застапувани од адвокат Седат Зулбеари од Гостивар, за заштита од дискриминација по основ на политичка припадност (У.бр.165/2014 од 31.05. 2016).....	751
<b>75.</b> Барање на Стрезо Стрезовски од Скопје, со кое бара заштита на слободите и правата по член 110 алинеја 3 од Уставот, а се однесува на заштита на начелото на еднаквост (У.бр.1/2016 од 31.05.2016).....	763
<b>76.</b> Барање на „АКСА“ДООЕЛ–Скопје за заштита на слободите и правата од член 110 алинеја 3 од Уставот во однос на уверувањето за правилна примена на законите и постапувањето во рамките на своите надлежности од страна на Управата за јавни приходи со преземање дејство на изготвување и доставување на опомена за плаќање на парична казна (У.бр.59/2016 од 29.06. 2016) .....	769
<b>77.</b> Барање на Муамет Абединов од Кочани поднесено преку адвокатот Аксел Ахмедовски од Делчево за заштита на слободите и правата што се однесуваат на забрана на дискриминација на граѓаните по основ на национална припадност (У.бр.48/2016 од 05.10. 2016) .....	775
<b>78.</b> Барање на Станко Владимиров од с.Злетово, Пробиштип за заштита на слободите и правата што се однесуваат на забрана на дискриминација на граѓаните по основ на социјална припадност (У.бр.123/2016 од 31.10.2016).....	783



## **I. ОЦЕНКА НА УСТАВНОСТ И ЗАКОНИТОСТ**

### **I.1. ОДЛУКИ СО КОИ СЕ УКИНУВААТ/ПОНИШТУВААТ ОСПОРЕНИТЕ АКТИ**

#### **I.1.1. ОДЛУКИ СО КОИ СЕ УКИНУВААТ/ПОНИШТУВААТ ЗАКОНИ**

##### **1.**

##### **У.бр.64/2014**

##### **- Вршење на филмска дејност**

Утврдувањето на обврска за плаќање на надоместок од кој се финансира работата на Агенцијата за филм за правни лица кои не се инволвирани во вршењето 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.

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на членовите 110 и 112 од Уставот на Република Македонија и член 70 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија (“Службен весник на Република Македонија” бр.70/1992), на седницата одржана на 16.03.2016 година, донесе

#### **О Д Л У К А**

1. СЕ УКИНУВА член 12 став 1 алинеите 8 и 9 и член 63 став 3 од Законот за филмската дејност (“Службен весник на Република Македонија” бр. 82/2013, 18/2014, 44/2014 и 129/2015).

2. СЕ СТАВА ВОН СИЛА Решението за запирање на извршувањето на поединечните акти или дејствија што се преземаат врз основа на Одлуката означена во точката 1 од оваа одлука.

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

4. Уставниот суд на Република Македонија, по повод поднесена иницијатива од Панче Докузов, адвокат од Штип, со Решение У.бр.64/2014 од 8 јули 2015 година, поведе постапка за оценување на уставноста на одредбите на членовите од Законот, означен во точката 1 од оваа одлука.

Постапката беше поведена затоа што пред Судот основано се постави прашањето за согласноста на оспорените законски одредби со одредбите на Уставот.

5. Судот на седницата утврди дека според оспорениот член 12 став 1 алинеи 8 и 9 од Законот за филмската дејност, надоместоците од членот 11 став 2 алинеја 4 од овој закон, кои ги стекнува Агенцијата, се:

- 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.

Судот исто така утврди дека оспорениот член 63 став 3 од истиот закон, определува дека 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.

6. 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 сопстве-

носта 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.

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.

Со Законот за филмската дејност (“Службен весник на Република Македонија” број 82/2013, 18/2014, 14/2014 и 129/2015) 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 домашни филмови и поддршка на проекти 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 и поддршка на производство на други аудиовизуелни дела, 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 и во странство, 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, а според ставот 2 алинеја 4 од наведениот член од Законот, 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 нивната 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.

Согласно уставното овластување, законодавецот го уредил членот 11 став 2 алинеја 4 од Законот, според кој Агенцијата стекнува средства и од надоместоците на правните лица утврдени во овој закон.

Со членот 12 став 1 алинеите 1 до 9 од Законот за филмската дејност, е определено дека надоместоците од членот 11 став 2 алинеја 4 од овој закон 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 киноприкажување 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 компју-



тери 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.

Од содржината на членот 12 став 1 алинеите 1 до 9 од Законот, произлегува дека законодавецот со овој член од Законот ги определил правните лица од кои се наплатува надоместок за работа на Агенцијата и основите за определување на надоместоките и тоа: телевизиските програмски сервиси на национално, регионално и локално ниво (алинеите 1, 2 и 3), операторите на јавните електронски комуникациски мрежи кои реемитуваат програмски сервиси на радиодифузерите (алинеја 4), правните лица кои обезбедуваат пристап до интернет (алинеја 5), правни лица кои вршат дејност киноприкажување на филмови (алинеја 6), правни лица кои вршат дејност дистрибуција, изнајмување или продажба на филмови (алинеја 7), приредувачот на игри на среќа во обложувалница (оспорена алинеја 8) и приредувачот на игрите на среќа во автомат клубови и казината (оспорена алинеја 9).

Според тоа, од содржината на член 12 став 1 алинеите 1 до 9 од Законот, произлегува дека во кругот на субјекти кои учествуваат во финансирање на работата Агенцијата за филм на Република Македонија, се опфатени правни лица (алинеите 1 до 7), кои имаат учество во искористувањето на филмот имајќи ја предвид дејноста која ја вршат, но и правни лица (оспорените алинеи 8 и 9) кои немаат такво учество, а и тие се определени како извор на финансирање на работата на Агенцијата.

Според Судот, ваквата определба на законодавецот и правните лица од оспорените алинеи 8 и 9 од ставот 2 на членот 12 од Законот, да бидат обврзници за плаќање на надоместок за работата на Агенцијата за филм на Република Македонија, односно да издвојуваат и наплатуваат средства од нивните стекнати приходи, не е во согласност со одредбите од член 8 став 1 алинеја 3 и член 30 став 3 од Уставот. Наведеното од причини што со опфатот и на овие правни лица, кои не можат да се подведат под правни лица кои на било кој начин учествуваат во искористувањето на филмската дејност, според Судот се создава можност од востановување на кои и да било правни лица-обврзници за плаќање на надоместок за работата на Агенцијата за филм,

надвор од критериумот учество во искористувањето на филмот, кој неспорно се согледува како критериум од кој законодавецот тргнал во определувањето на правните лица-обврзници за плаќање на надоместок од нивните приходи, опфатени со алинеите 1 до 7 од ставот 2 на членот 12 од Законот, како извори за финансирање на филмската дејност.

Оттука, иако правните лица од алинеите 1 до 7 од ставот 2 на членот 12 од Законот и правните лица од оспорените алинеи 8 и 9 од ставот 2 на членот 12 од Законот, не се во иста правна положба од аспект на учеството во вршењето на филмската дејност и сферата на искористувањето на филмот, за сите нив е востановена обврска за плаќање на надоместок за работа на Агенцијата, односно и за правните лица од оспорените алинеи 8 и 9 на членот од Законот, што според Судот не е во согласност и со член 55 став 2 од Уставот, односно се повредува уставното начело на еднаква правна положба на пазарот, кој наложува еднакво постапување со субјектите кои се во иста правна ситуација, а со субјекти кои се во различна правна ситуација на различен начин.

Од анализата на оспорениот член 63 став 3 од Законот, произлегува дека овој оспорен законски член е уреден во врска со оспорениот член 12 став 1 алинеи 8 и 9 од Законот, поради што и за овој оспорен член од Законот, Судот оцени дека не е во согласност со одредбите од Уставот.

7. Имајќи го предвид погоре наведеното, Судот оцени дека оспорениот член 12 став 1 алинеи 8 и 9 од Законот и оспорениот член 63 став 3 од Законот, не се во согласност со одредбите од член 8 став 1 алинеја 3, член 30 став 3 и член 55 став 2 од Уставот, поради што одлучи како во точките 1 и 2 од одлуката.

8. Оваа одлука Судот ја донесе со мнозинство гласови во состав од претседателот на Судот Елена Гошева и судиите: д-р Наташа Габер-Дамјановска, Исмаил Дарлишта, Никола Ивановски, Јован Јосифовски, Вангелина Маркудова, Сали Мурати, д-р Гзиме Старова и Владимир Стојаноски. **(У.бр.64/2014 од 16.03.2016)**

\*

\* \*

Врз основа на член 25 став 6 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија (“Службен весник на Република Македонија“ бр.70/1992), по моето гласање против одлуката У.бр.64/2014 донесено на ден 16.03.2016 год., за укинување на член 12 став 1 алинеите 8 и 9 и член 63 став 3 од Законот за филмската дејност (“Службен весник на Република Македонија” бр.82/2013, 18/2014, 44/2014 и 129/2015), го издвојувам и писмено го образложувам следното:

### ИЗДВОЕНО МИСЛЕЊЕ

Со наведената Одлука, Уставниот суд со мнозинство гласови одлучи да го укине член 12 став 1 алинеите 8 и 9 и член 63 став 3 од Законот за филмската дејност (“Службен весник на Република Македонија” бр. 82/2013, 18/2014, 44/2014 и 129/2015) и го стави вон сила Решението за запирање на извршувањето на поединечните акти или дејствија што се преземаат врз основа на Одлуката означена во точката 1 од оваа одлука.

Ставот на мнозинството судии е дека „...Ваквата определба на законодавецот, правните лица од оспорените алинеи 8 и 9 од ставот 2 на членот 12 од Законот, да бидат обврзници за плаќање на надоместок за работата на Агенцијата за филм на Република Македонија, односно да издвојуваат и наплатуваат средства од нивните стекнати приходи, не е во согласност со одредбите од член 8 став 1 алинеја 3 и член 30 став 3 од Уставот. Наведеното од причини што со опфатот и на овие правни лица, кои не можат да се подведат под правни лица кои на било кој начин учествуваат во искористувањето на филмската дејност, според Судот се создава можност од востановување на кои и да било правни лица-обврзници за плаќање на надоместок за работата на Агенцијата за филм, надвор од критериумот учество во искористувањето на филмот, кој неспорно се согледува како критериум од кој законодавецот тргнал во определувањето на правните лица-обврзници за плаќање на надоместок од нивните приходи, опфатени со алинеите 1 до 7 од ставот 2 на членот 12 од Законот, како извори за финансирање на филмската дејност“ исто така Судот смета „дека од аспект на член 55 од Уставот на Република Македонија, со кој се гарантира еднаквата правна положба на сите субјекти на пазарот, опфатот на правните лица од алинеите 8 и 9 од став 1 на член 12 од Законот, се повредувал овој уставен принцип.“

Спротивно на наведените аргументи, а особено спротивно на донесената одлука овие одредби требаше да останат во правниот промет.

Согласно со член 2 од Законот за филмска дејност, филмската дејност е од ЈАВЕН ИНТЕРЕС во Република Македонија. Филмската дејност покрај со средства од Буџетот на Република Македонија, се финансира и од други извори од надоместоци на правните лица кои се утврдени во член 12 од наведениот закон. Во членот 12 став 1 од филмската дејност, е утврдено дека филмската дејност се финансира од надоместоци на телевизиски програмски сервиси на национално, регионално и локално ниво; кабелски оператори кои вршат реемитување на телевизиски програми; субјектите кои обезбедуваат интернет услуги; правни лица кои вршат дејност киноприкажување на филмови, од правните лица кои вршат дејност дистрибуција, изнајмување и продажба на филмови, исто така во алинеите 8 и 9 е утврдено дека филмската дејност се финансира и од надоместоци на приредувачот на игрите на среќа во обложувалница и во автомат клубови и во казина. Имено, приредувачот на игрите на среќа во обложувалница на Агенцијата и плаќа надоместок во износ од 3% од разликата меѓу уплатениот и исплатениот износ од сите компјутери во сите уплатно-исплатни места на приредувачот на игрите на среќа во обложувалница, односно 3% од разликата меѓу уплатениот и исплатениот износ од сите автомати во сите деловни простории на приредувачот на игрите на среќа во автомат клубови и во казина.

Со Законот за игрите на среќа и за забавните игри („Службен весник на Република Македонија“, бр. 24/2011, 51/2011, 148/2011, 74/201 и 171/2012) во член 16 е уредено на кој начин се користат средствата остварени по основ од приредувањето на игрите на среќа и забавните игри, односно дека истите како буџетски приход потоа се наменуваат за финансирање на националните организации и здруженија на граѓаните кои се од јавен интерес, исто како и филмската дејност.

Јавниот и националниот интерес на Република Македонија прецизно се утврдува во член 16 од Законот дека: со средствата остварени по сите основи од приредувањето на игри на среќа и забавни игри се користат за финансирање на националните инвалидски организации, нивните здруженија и нивната асоцијација, на здруженија на граѓани за борба против семејно насилство и за Црвениот крст на Република Македонија. Износот на средст-

вата за намената на овие организации е 50% од вкупниот приход на игрите на среќа и забавните игри утврден во претходната календарска година, но не помалку од 60 милиони денари и не повеќе од 120 милиони денари.

Распределбата на средствата од став 2 на овој член ја врши Владата на Република Македонија со одлука, врз основа на програма поднесена од Министерството за труд и социјална политика. Средствата остварени по сите основи од приредувањето на посебните игри на среќа кои се користат за финансирање на спортот, за спортските федерации и клубови се користат преку Агенција за млади и спорт. Од тука се гледа дека и овие дејности исто така не се непосредно во врска со вршењето на дејноста за приредувањето на игрите на среќа и забавните игри, а се финансираат од нивни надоместоци.

Од друга страна во член 17 од Законот за игрите на среќа и за забавните игри, утврдено е дека „надоместоците и посебните давачки од игрите на среќа утврдени со овој закон се приход на Буџетот на Република Македонија“, што значи дека и со овој закон се утврдуваат надоместоци кои исто така се приход на Буџетот на Република Македонија.

Од друга страна приредувањето на игрите на среќа и забавните игри е ПРАВО на Република Македонија. Дел од видовете на игрите на среќа и забавните игри Република Македонија САМОСТОЈНО ги приредува (Пример Лотариски игри на среќа и др.), додека правото на организирање на останатите игри на среќа и забавните игри Република Македонија ГО ПРЕНЕСУВА со издавање на лиценца на ТД или ТП.

Државата, поради преносливото право, во договорените односи со лиценцираните друштва во законска рамка поставува услови предвидени со повеќе одредби, а особено условите опфатени со алинеи 8 и 9 од ставот 2 на членот 12 од Законот за филмската дејност.

Филм и филмска дејност е од посебен интерес на Република Македонија. Со филмската дејност се афирмира историјата, културата и другите вредности на Македонија кои се од национален интерес. Со националниот интерес се поттикнува создавање на домашна сцена, учество на меѓународни филмски фестивали и манифестации, поттикнување на образовни, едукативни, културни, историски, туристички програми преку кои се унапредува филмската култура а во целина се афирмира националниот интерес на Република Македонија.

Со укинувањето на оспорените членови се оневозможува непречено афирмирање на Република Македонија и нејзините вредности и се нанесува огромна материјална и морална штета врз јавниот и националниот интерес на државата.

Со филмската дејност, а особено со документарните и со други видови на филмови се афирмираат природните богатства, добрата од општа употреба, предметите и објектите од особено културно и историско значење и дека нашата држава афирмира и гарантира заштита, унапредување и збогатување на историското и уметничкото богатство на Македонија и на сите заедници во Македонија, што е во согласност со член 56 од Уставот на Република Македонија, каде наведените вредности се добра од општа употреба и уживаат посебна заштита.

Исто така во повеќе држави во светот, филмската дејност се финансира и од алтернативни извори на средства, меѓу кои и од игри на среќа, лотарии итн.

Нашиот Законот за филмска дејност е подготвен, имајќи ги предвид и компаративните искуства од другите земји, особено во Европа, каде поради ограничените буџетски средства за финансирање на филмската дејност, се утврдени законски модели за нејзино финансирање, покрај средствата од државата и од други извори на средства.

На пример, филмските фондови да се финансираат покрај со буџетски средства и со средства од алтернативни извори е потврден модел кој постои во сите европски држави. Според анализите направени од Европската Аудиовизуелна Опсерваторија во повеќе европски држави кои имаат национални филмски институции (фондови), освен јавни извори користат и други извори на средства, што упатува на потврдата за ваков модел на финансирање и во Република Македонија.

Согласно со анализите на Европската Аудиовизуелна Опсерваторија, во 2009 год. структурата на приходи кои се обезбедуваат од другите фондови е следната:

- Државни извори на средства 46%
- Надоместок од приходот на телевизиите 32% од кои 27% се по основ на задолжителна уплата на надоместок, а 5% се по основ на доброволни придонеси од телевизиите.
- Надоместоци од киноприкажување 10%
- Надоместоци од изнајмување на филмови 4%
- Надоместоци од лотарија 4%

- Право на учество во добивка 1%
- Други приходи 2%

Тргнувајќи од компаративните искуства, но имајќи го предвид и нашиот правен и економски систем, во Законот за филмска дејност е разработен соодветен модел на финансирање на Агенцијата за филм на Република Македонија компатибилен со странските компаративни искуства за оваа област, а со цел заштита на јавниот и националниот интерес и афирмирање на целокупните вредности на државата.

Од наведените причини, а врз основа на изнесената анализа на уставните и законски одредби, сметам дека член 12 став 1 алинеите 8 и 9 и член 63 став 3 од Законот за филмската дејност (“Службен весник на Република Македонија” бр.82/2013, 18/2014, 44/2014 и 129/2015) се во согласност со одредбите од член 8 став 1 алинеја 3, член 9, член 30 став 3, член 51, член 55 став 2 и член 56 од Уставот на Република Македонија.

Имајќи го предвид горенаведеното, согласно член 25 став 6 од Деловникот на Судот го издвојувам своето мислење од донесената одлука за укинување на наведените одредби од Законот.

Судија на Уставниот суд  
Сали Мурати  
(У.бр.64/2014 од 16.03.2016)

## 2.

### У.бр.19/2016

**- Надлежност на претседателот на Републиката да дава помилување**

**При уредувањето на вршењето на надлежноста на претседателот на Републиката за давање на помилување, законодавецот е ограничен со темелната вредност на уставниот поредок на Република Македонија-поделба на државната власт на законодавна, извршна и судска, правото на еднаквост на граѓаните и**

уставната поставеност на претседателот како дел од извршната власт.

Помилувањето не е акт кој има карактер на казна или друга кривична санкција преку која би се остварила превенцијата. Со него само се изразува поблаг став кон сторителот и тоа е неотповиклив и конечен акт на милост на претседателот на Републиката, кој не одлучува во својство на судски орган, туку како државен орган кој го добил својот легитимитет од граѓаните преку непосредни избори. Тоа е неприкосновено уставно и законско право на претседателот на Република Македонија, кое може да го користи по своја оценка во рамките на постапка која е утврдена со закон и поради причини кои може да не се од кривично - правна природа (на пример, социјални, здравствени, политички причини или од причини на правичност), при што не се навлегува во фактичката и правната оценка на судот.

Општествената опасност на кривичните дела кои со оспорениот закон се изземени од можноста за давање на помилување, не може да се прифати како критериум или причина за таквото изземање, бидејќи општествената опасност е истовремено обележје и на другите кривични дела кои не се изземени, при што за некои од нив може да се изречат и најстрогите казни кои се предвидени со Кривичниот законик. Доколку би се прифатила можноста законодавецот да има вакво право, се поставува прашањето која би била границата и критериумот за таквото ограничување и дали на ваков начин би се изгубила смислата на уставниот институт помилување, кој би зависел од перцепцијата на законодавецот и одредени појави во одредено време во општеството.



**Законодавецот нема уставно овластување да уредува прашања кои се однесуваат на внатрешната организација и работа на претседателот на Републиката како еден од органите на државната власт.**

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 алинеја 1 и член 112 став 1 од Уставот на Република Македонија и член 70 алинеја 1 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија („Службен весник на Република Македонија“ бр.70/1992), на седницата одржана на 16 март 2016 година, донесе

### О Д Л У К А

1. СЕ УКИНУВА Законот за изменување и дополнување на Законот за помилување („Службен весник на Република Македонија“ бр. 12/2009).

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

3. Уставниот суд на Република Македонија, по иницијатива на адвокатот Ристо Китевски од Охрид, со Решение У.бр. 19/2016 од 24 февруари 2016 година, поведе постапка за оценување на уставноста на Законот означен во точката 1 од оваа одлука, бидејќи основано се постави прашањето за неговата согласност со член 8 став 1 алинеи 3 и 4, член 9 и член 84 алинеја 9 од Уставот на Република Македонија.

4. Судот на седницата утврди дека со член 1 од оспорениот Закон за изменување и дополнување на Законот за помилување, во членот 1 од Законот за помилување („Службен весник на Република Македонија“ број 20/1993), по зборот „Кривичниот“ зборот „закон“ се заменува со зборот „законик“, а по ставот 1 се додаваат три нови става 2, 3 и 4 кои гласат:

„Претседателот на Република Македонија дава помилување и за кривични дела пропишани со кривичен закон на друга држава, доколку сторителот е македонски државјанин и казната ја издржува во Република Македонија врз основа на извршување на кривична пресуда на странски или на меѓународен суд, ако тоа е определено со меѓународен договор, или ако постои реципро-

цитет, или ако санкцијата ја изрече и домашниот суд според Кривичниот законик.

Помилување не може да се даде на лица осудени за кривични дела против изборите и гласањето од Глава шеснаесетта од Кривичниот законик („Службен весник на Република Македонија“ бр. 37/1996, 80/99, 4/2002, 43/2003, 19/2004, 60/2006, 73/2006, 7/2008 и 139/2008), кривични дела против половата слобода и половиот морал од Глава деветнаесетта од Кривичниот законик сторени спрема деца и малолетни лица, кривични дела против здравјето на луѓето од Глава дваесет и прва: кривично дело неовластено производство и пуштање во промет на наркотични дроги, психотропни супстанции и прекурсори од членот 215 и кривично дело овозможување на употреба на наркотични дроги од членот 216 и за кривични дела против човечноста и меѓународното право од Глава триесет и четврта од Кривичниот законик.

Претседателот на Република Македонија не може да даде помилување на лице државјанин на Република Македонија кое издржува казна во Република Македонија, а е осудено со пресуда на меѓународен кривичен суд.“

Согласно членот 2 од оспорениот закон, по членот 1 се додава нов член 1 - а, кој содржи два става.

Според став 1 од новиот член 1 - а, Претседателот на Република Македонија со помилување дава ослободување од гонење, или потполно или делумно ослободување од извршување на казната, ја заменува изречената казна со поблага казна или со алтернативни мерки, или определува бришење на осудата, или ја укинува, односно определува пократко траење на определена правна последица од осудата или на казната. Согласно став 2, со помилувањето може да се определи укинување или пократко траење на овие казни: забрана на вршење професија, дејност или должност, забрана на управување со моторно возило на сторителите кои се возачи по занимање и протерување на странец од земјата.

Со членот 3 од оспорениот закон, во член 2 став 3 и член 3 став 2 од Законот за помилување, зборовите: „правосудство и управа“ се заменуваат со зборот „правда“.

Согласно членот 4 од оспорениот закон, во членот 5 став 1 зборот „Републиката“ се заменува со зборовите: „Република Македонија“, а ставот 3 се менува и гласи: „Лицето кое се наоѓа

на издржување на казна, молбата за помилување ја упатува до надлежниот суд преку управата на казнено-поправната установа во која ја издржува казната. Казнено-поправната установа во рок од осум дена од приемот на молбата дава извештај за поведението на осуденото лице, односно други податоци што се од значење за решавање на молбата и ја доставува до надлежниот суд.

Со членот 5 од оспорениот закон, по членот 5 се додава нов член 5-а, кој содржи два става.

Според став 1 од новиот член 5 - а, претседателот на Република Македонија со одлука формира Комисија за помилување и го определува составот и бројот на членовите на Комисијата која донесува деловник за начинот на нејзината работа. Согласно став 2 од истиот член, Комисијата за помилување при подготвување на предлозите ги има предвид следниве критериуми: природата, видот и тежината на извршеното кривично дело; личноста на осудениот и неговиот поранешен живот, поведението на осуденото лице по осудата и за време на издржувањето на казната, односот спрема извршеното кривично дело, поранешната осудуваност, постигнатиот степен на ресоцијализација, возраста и здравствената состојба на осудениот и неговите семејни прилики; и влијанието на актот за помилување врз средината од каде што потекнува осудениот и средината каде што го извршил кривичното дело.

Со членот 6 од оспорениот закон, во членот 6 по ставот 2 се додаваат два нови става 3 и 4.

Според новиот став 3 од член 6, молбата за помилување може повторно да се поднесе по истекот на пет години од денот на донесената одлука по претходната молба, кога е изречена казна доживотен затвор.

Согласно новиот став 4 од истиот член, ако постапката за помилување е поведена по службена должност, рокот за повторно поднесување молба за помилување од ставот 2 на овој член тече од денот на донесувањето на одлуката за давање на помилувањето по службена должност.

Со членот 7 од оспорениот закон, во членот 8 став 2 зборовите „правосудство и управа“ се заменуваат со зборот „правда“, а по ставот 2 се додава нов став 3 кој гласи: „Судот е должен молбата за помилување веднаш да ја земе во постапу-

вање и најдоцна во рок од 30 дена од приемот да ја достави до Министерството за правда со сите списи.”

Согласно членот 8, членот 9 се менува и гласи: „Министерот за правда по приемот ја разгледува молбата и другите списи и заедно со својот предлог во рок од 30 дена ја доставува до претседателот на Република Македонија.“

Со членот 9, членот 10 се менува и гласи: „Судот, односно Министерството за правда ја запира постапката за помилување ако осуденото лице ја повлече молбата за помилување, ако ја издржало казната, ако престанала правната последица од осудата, ако е донесена одлука на судот по повод вонреден правен лек или ако осуденото лице умре во текот на постапката за помилување.“

Членот 10 од оспорениот закон предвидува бришење на членот 11.

Со членот 11 се изменува член 12 така што зборот „закон“ се заменува со зборот „законик“.

Со членот 12 се изменува член 14 така што зборовите „правосудство и управа“ се заменуваат со зборот „правда“.

Согласно членот 13 од оспорениот закон, овој закон влегува во сила осмиот ден од денот на објавувањето во „Службен весник на Република Македонија“.

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

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.

Член 51 став 1 од Уставот предвидува дека во Република Македонија законите мораат да бидат во согласност со Уставот, а сите други прописи со Уставот и законите. Според став 2 од истиот член, секој е должен да ги почитува Уставот и законите.

Согласно член 68 став 1 алинеи 2 и 17 од Уставот, Собранието на Република Македонија донесува закони и дава автентично толкување на законите и дава амнестија.

Според член 79 став 3 од Уставот, претседателот на Републиката своите права и должности ги врши врз основа и во рамките на Уставот и законите.

Согласно член 84 алинеја 9 од Уставот, претседателот на Република Македонија дава помилување во согласност со закон.

Уставниот суд на Република Македонија одлучува за согласноста на законите со Уставот (член 110 алинеја 1 од Уставот).

Согласно член 112 став 1 од Уставот, Уставниот суд ќе укине или поништи закон ако утврди дека не е во согласност со Уставот. Според став 3 од овој член, одлуките на Уставниот суд се конечни и извршни.

Правото на претседателот на Републиката да дава помилување е негова уставна надлежност, при што Уставот во истата одредба во кое е утврдено ова право, предвидел истото да се врши во согласност со закон.

Законодавецот ја уредува содржината на институтот помилување со 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, 41/2014-исправка, 41/2014 – исправка, 115/2014, 132/2014, 160/2014, 199/2014, 196/2015 и 226/2015) и Законот за помилување („Службен весник на Република Македонија“ бр. 20/1993 и 12/2009).

Така, согласно член 114 став 1 од Кривичниот законик, со помилувањето на поименично определено лице му се дава ослободување од гонење или потполно или делумно ослободување од извршување на казната, му се заменува изречената казна со поблага казна или со алтернативни мерки или му се определува бришење на осудата или му се укинува, односно му се определува пократко траење на определена правна последица од осудата или на казната.

Според став 2 од истиот член, со помилувањето може да се определи укинување или пократко траење на овие казни,

забрана на вршење на професија, дејност или должност, забрана на управување со моторно возило на сторителите кои се возачи по занимање и протерување на странец од земјата. Со давањето амнестија или помилување не се засега во правата на трети лица засновани врз осудата (член 115).

Оспорениот Закон за изменување и дополнување на Законот за помилување содржи идентична дефиниција за содржината на овој институт.

Законот за кривичната постапка („Службен весник на Република Македонија“ бр. 150/2010 и 100/2012), пак го уредува правното дејство на даденото помилување во кривичната постапка. Во таков случај, тоа е една од основите за: отфрлање на кривичната пријава (член 288 став 1); запирање на истражната постапка (член 304 став 1 алинеја 2); донесување на пресуда за одбивање на обвинението каде обвинетиот бил ослободен од кривично гонење со помилување (член 402 точка 6); постоење на повреда на Кривичниот законик како жалбен основ кога гонењето е исклучено поради помилување (член 416 точка 3); преиначување на правосилна пресуда без повторување на постапката со која за повеќе кривични дела е изречена единствена казна која не би можела да се изврши во еден дел поради даденото помилување (член 447 став 1 точка 4); и поднесување на барање за повторување на кривичната постапка откако осудениот ја издржал казната без оглед на помилувањето (член 451 став 2).

Законот за помилување (вклучувајќи ги измените и дополнувањата од оспорениот закон), уредува и други прашања: претседателот дава помилување на поименично определени лица за кривични дела предвидени со закони на Република Македонија, согласно со одредбите на Кривичниот законик и одредбите на овој закон (член 1 став 1); можност да се даде помилување за кривични дела пропишани со кривичен закон на друга држава, доколку сторителот е македонски државјанин и условите под кои тоа може да се даде (член 1 став 2); се утврдува ограничување за кои кривични дела и во кои случаи не може да се даде помилување (член 1 став 3 и 4); утврдени се начините на кои се поведува постапката за помилување - по молба на осуденото лице и по службена должност (член 2); условите за поведување на постапка за помилување за ослободување од кривично гонење и лицата кои се овластени за поведување на оваа постапка (член 3); итноста на постапката за помилување (член 4); органите до кои се поднесува молбата за помилување и дејствијата кои се

должни да ги преземаат (член 5); формирањето на Комисијата за помилување од страна на претседателот на Републиката и определувањето на нејзиниот состав и број, начинот на уредување на нејзината работа и критериумите за подготвување на предлозите за помилување (член 5 - а); моментот од кога може да се поднесе молба за помилување (член 6); постапувањето на судот, министерството за правда и другите надлежни органи во постапката за помилување (член 7, 8, 9 и 10); правните последици кога со помилувањето изречената казна се заменува со условна осуда, односно кога со помилувањето се определува бришење на осудата (член 12 и 13); и се утврдува овластување за министерот за правда за донесување на подзаконски акт (упатство) за постапување на судовите и казнено-поправните установи по предметите за помилување и рок во кој треба да се донесе овој акт (член 14).

Од ова произлегува дека остварувањето на оваа надлежност на претседателот на Републиката, се однесува на правата и слободите на човекот и граѓанинот, има влијание во кривично - правната сфера и дека несомнено постои уставен основ, но и потреба од законско операционализирање на ова право во делот на постапката во која се одлучува за давање на помилување, дефинирање на содржината на самото право, обврските на другите органи кои учествуваат во постапката, правата на лицата по чија молба се бара помилување итн.

Од друга страна, при разгледувањето на согласноста на Законот кој е овде оспорен со Уставот на Република Македонија, нужно се поставува прашањето дали со одредбите кои се содржани во него, се повредува темелната вредност на уставниот поредок - поделба на државната власт на законодавна, извршна и судска, еднаквоста на граѓаните и уставното право за давање на помилување на претседателот на Републиката и неговата уставна поставеност како дел од извршната власт.

Оспорениот Закон за изменување и дополнување на Законот за помилување, меѓу другото, во член 1 во новиот став 3, предвидува ограничување за претседателот на Републиката при давањето на помилување, така што за лицата осудени за кривичните дела утврдени во истиот став, да не може да се даде помилување.

Станува збор за ново законско решение какво што не предвидува Законот за помилување од 1993 година. Имено, член 1 од овој закон има само еден став, според кој претседателот на Република Македонија дава помилување на поименично опреде-

лени лица за кривични дела предвидени со закони на Република Македонија, согласно со одредбите на Кривичниот законик и одредбите на овој закон.

Согласно новиот став 3, ограничувањето се однесува на осудени лица за: кривични дела против изборите и гласањето од Глава шеснаесетта од Кривичниот законик („Службен весник на Република Македонија“ бр. 37/96, 80/99, 4/2002, 43/2003, 19/2004, 60/2006, 73/2006, 7/2008 и 139/2008); кривични дела против половата слобода и половиот морал од Глава деветнаесетта од Кривичниот законик сторени спрема деца и малолетни лица; кривични дела против здравјето на луѓето од Глава дваесет и прва; кривично дело неовластено производство и пуштање во промет на наркотични дроги, психотропни супстанции и прекурсори од членот 215; кривично дело овозможување на употреба на наркотични дроги од членот 216; и кривични дела против човечноста и меѓународното право од Глава триесет и четврта од Кривичниот законик.

Притоа, причината поради која законодавецот го предвидел ова решение е содржана во образложението на Предлогзаконот за изменување и дополнување на Законот за помилување. Овде се наведува дека основната цел (поради која се предлага решението), е да не се дава помилување за наведените кривични дела заради превенција од вршење на овие кривични дела во иднина, како и сузбивање и истакнување на важноста за заштита од кривичните дела.

Превенцијата од вршење на овие кривични дела во иднина како што сметал законодавецот, според Судот не може да биде причина за ограничување на правото за давање на помилување на начин како што се предвидува со оспорениот Закон за изменување и дополнување на Законот за помилување.

Имено, превенцијата во кривичното право е поврзана со целта на казнувањето, кое покрај репресивна, има и функција на спречување на сторување на кривични дела која може да е насочена кон сторителот на кривичното дело („специјална превенција“) или кон другите членови на општеството („генерална превенција“).

Конкретно, Кривичниот законик, во член 32 утврдува дека покрај остварување на правдата, целта на казнувањето е: спречување на сторителот да врши кривични дела и негово превоспитување и воспитно да се влијае врз другите да не вршат кривични дела.



Притоа, како видови казни, Законикот во член 33 став 1 ги утврдува следните: казна затвор; парична казна; забрана на вршење професија, дејност или должност; забрана на управување со моторно возило; протерување странец од земјата; и забрана за посетување на спортски натпревари.

Понатаму, во член 39 став 1 од Законикот се утврдува дека судот ќе му одмери казна на сторителот на кривично дело во границите што се пропишани со закон за тоа дело, имајќи ги предвид кривичната одговорност на сторителот, тежината на делото и целите на казнувањето. Во став 2 од овој член е предвидено дека судот ќе ги има предвид сите околности што влијаат казната да биде помала или поголема (олеснувачки и отежнувачки околности), а особено: степенот на кривичната одговорност, побудите од кои е сторено делото, јачината на загрозувањето или повредата на заштитното добро, околностите под кои е сторено делото, придонесот на жртвата во извршувањето на делото, поранешниот живот на сторителот, неговите лични прилики и неговото однесување по стореното кривично дело, како и други околности што се однесуваат на личноста на сторителот.

Покрај казните, Кривичниот законик ги предвидува и алтернативните мерки и мерките на безбедност како кривични санкции преку кои исто така се остварува превенцијата. Така, согласно член 48 од овој законик, целта на алтернативните мерки е спрема кривично одговорниот сторител да не се примени казна за полесни дела кога тоа не е нужно заради кривично-правна заштита и кога може да се очекува дека целта на казнувањето може да се оствари со предупредување со закана на казна (условна осуда), само предупредување (судска опомена) или со мерки на помош и надзор на однесувањето на сторителот на слобода. Според член 60 од истиот законик, цел на мерките на безбедност е да се отстранат состојбите или условите што можат да влијаат сторителот во иднина да врши кривични дела.

Од друга страна, Кривичниот законик не го утврдува помилувањето како казна, односно кривична санкција и го систематизира во посебна глава од Општиот дел на Кривичниот законик (Глава единаесетта „Амнестија и помилување“).

Ова оттаму што според својата суштина, тоа не е акт кој има карактер на казна или друга кривична санкција преку која би се остварила превенцијата. Со помилувањето само се изразува поблаг став кон сторителот и тоа е неотповиклив и конечен акт на милост на претседателот на Републиката, кој не одлучува во

својство на судски орган, туку како државен орган кој го добил својот легитимитет од граѓаните преку непосредни избори.

Помилувањето е неприкосновено уставно и законско право на претседателот на Република Македонија, кое може да го користи по своја оценка во рамките на постапка која е утврдена со закон и поради причини кои може да не се од кривично - правна природа (на пример, социјални, здравствени, политички причини или од причини на правичност), при што не се навлегува во фактичката и правната оценка на судот. Притоа, помилувањето може да биде дадено пред изрекувањето на казната во форма на ослободување од кривично гонење или пак по правосилноста на пресудата со која е изречена казната.

Покрај ова, начинот на кој се дефинирани кривичните дела со нашето кривично право, не дава основ законодавецот да исклучува одредени дела од можноста за помилување.

Имено, според член 7 од Кривичниот законик, кривично дело е противправно дело што со закон е определено како кривично дело и чии обележја се определени со закон.

Понатаму, во Посебниот дел на Кривичниот законик, кривичните дела се систематизирани на следниот начин: Глава четиринаесетта (Кривични дела против животот и телото); Глава петнаесетта (Кривични дела против слободите и правата на човекот и граѓанинот); Глава шеснаесетта (Кривични дела против изборите и гласањето); Глава седумнаесетта (Кривични дела против работните односи); Глава осумнаесетта (Кривични дела против честа и угледот); Глава деветнаесетта (Кривични дела против половата слобода и половиот морал); Глава дваесетта (Кривични дела против бракот, семејството и младината); Глава дваесет и прва (Кривични дела против здравјето на луѓето); Глава дваесет и втора (Кривични дела против животната средина и природата); Глава дваесет и трета (Кривични дела против имотот); Глава дваесет и четврта (Кривични дела против културното наследство и природните реткости); Глава дваесет и петта (Кривични дела против јавните финансии, платниот промет и стопанството); Глава дваесет и шестта (Кривични дела против општата сигурност на луѓето и имотот); Глава дваесет и седма (Кривични дела против безбедноста на јавниот сообраќај); Глава дваесет и осма (Кривични дела против државата); Глава дваесет и деветта (Кривични дела против вооружените сили); Глава триесетта (Кривични дела против службената должност); Глава триесет и прва (Кривични дела против правосудството); Глава

триесет и втора (Кривични дела против правниот сообраќај); Глава триесет и трета (Кривични дела против јавниот ред) и Глава триесет и четврта (Кривични дела против човечноста и меѓународното право).

Од законската дефиниција за кривичното дело, произлегува дека не постои поделба или степенување на кривичните дела, туку за сите е заедничко дека тоа се противправни дела кои со закон се определени како кривични дела и чии обележја се определени со закон.

Исто така, во рамките на Посебниот дел постои групирање на кривичните дела, но овде тоа е направено според општественото добро кое кривичните дела од една глава го заштитуваат (на пример, кривични дела против работните односи, безбедноста на јавниот сообраќај итн.), а не според критериумот на поголема или помала важност на кривичните дела.

Поради ова, неслучајно член 1 од основниот текст на Законот за помилување од 1993 година, не ограничува за кои кривични дела не може да се даде помилување, туку нормира дека претседателот на Република Македонија дава помилување за кривични дела предвидени со закони на Република Македонија, согласно одредбите на Кривичниот законик и овој закон.

За Судот, воопшто не е спорна општествената опасност на кривичните дела кои со оспорениот закон се изземени од можноста за давање на помилување. Но, таа не може да се прифати како критериум или причина за таквото изземање, бидејќи општествената опасност е истовремено обележје и на другите кривични дела кои не се изземени, при што за некои од нив може да се изречат и најстрогите казни кои се предвидени со Кривичниот законик.

Тоа што претседателот на Републиката има ваква надлежност, не значи дека би се дало помилување за секој сторител за секое сторено кривично дело, туку оваа надлежност ќе се оствари во оние случаи кога претседателот ќе оцени дека треба да се даде помилување, земајќи ги во предвид и карактеристиките на сторителот, но и делото кое е сторено. Притоа, општествената опасност на стореното дело веќе била санкционирана со тоа што било предвидено како кривично дело и со правосилната пресуда со која се изрекува санкција предвидена од законодавецот.

Според Судот, ограничувањето на правото за давање на помилување на претседателот на Републиката, значи навлегување во неговата уставна надлежност од страна на законодавецот. Доколку би се прифатила можноста законодавецот да има вакво право, се поставува прашањето која би била границата и критериумот за таквото ограничување и дали на ваков начин би се изгубила смислата на уставниот институт помилување, кој би зависел од перцепцијата на законодавецот и одредени појави во одредено време во општеството.

Помилувањето е поврзано со индивидуализација на сторителите на кривичните дела, а не со општо набројување на кривичните дела кои се елиминираат од помилување, бидејќи општоста е елемент на амнестијата, а не на помилувањето.

Уставотворецот со нормите во Уставот на Република Македонија, не го ограничил помилувањето за конкретни кривични дела, односно со Уставот не се утврдува кои кривични дела може, а кои не може да бидат опфатени со уставниот институт помилување. Со оглед на тоа, општото дефинирање со закон за кои кривични дела може, а за кои не може да се дава помилување, нема никаква уставна основа, бидејќи Уставот не се впуштил во општо набројување за кои кривични дела не може да се даде помилување, особено поради неспорната правна основа дека индивидуализацијата е елемент на помилувањето.

Во случајот, со новиот став 3 од член 1 од оспорениот закон, се повредува и уставното право на еднаквост на граѓаните од член 9 од Уставот на Република Македонија. Имено, осудените сторители на кривичните дела за кои законодавецот предвидел да не може да се даде помилување, се лишуваат од можноста да бидат помилувани, за разлика од осудените сторители на другите кривични дела, што претставува различно третирање на лица кои имаат ист статус (осудени лица) и се наоѓаат во иста правна ситуација.

Имајќи го во предвид сето претходно наведено, произлегува дека уставното овластување на законодавецот од член 84 алинеја 9 од Уставот, со закон да го уреди помилувањето, не значи и можност за него да утврдува за кои кривични дела претседателот на Републиката не може да дава помилување.

Ова оттаму што, законодавецот е ограничен со темелната вредност на уставниот поредок - поделба на власта на законодавна, извршна и судска, уставното право на еднаквост на граѓаните и уставната позиција на претседателот на Републиката, но

и со начинот на кој нашето кривично законодавство ги дефинира кривичните дела.

Како дополнителен аргумент е тоа што и самиот законодавец согласно Уставот, има право да дава амнестија која според својата содржина и правно дејство е слична со помилувањето, а како кривично-правен институт е исто така дефинирана со Кривичниот законик. Така, според член 113 од овој законик, на лицата кои се опфатени со акт за амнестија им се дава ослободување од гонење или потполно или делумно ослободување од извршување на казната, им се заменува изречената казна со поблага казна, им се определува бришење на осудата или им се укинува определена правна последица од осудата.

Притоа, давањето на амнестијата се разликува од помилувањето по тоа што таа е акт на законодавецот (се донесува во форма на закон), се дава на неодреден број на лица и согласно законската дефиниција, со неа изречената казна може да се замени само со поблага казна, а не и со алтернативни мерки како кај помилувањето, определената правна последица може само да се укине и не е предвидено да може со неа да се определи укинување или пократко траење на казните забрана на вршење на професија, дејност или должност, забрана на управување со моторно возило на сторителите кои се возачи по занимање и протерување на странец од земјата како кај помилувањето.

Ова свое право, од донесувањето на Уставот на Република Македонија, законодавецот го има искористено неколку пати, при што самиот утврдувал за кои кривични дела ќе го искористи ова право, а со оглед дека не постои уставно ограничување за тоа.

Понатаму, со член 5 од оспорениот Закон за изменување и дополнување на Законот за помилување, по членот 5 се додава нов член 5-а во чиј став 1 се предвидува дека претседателот на Република Македонија со одлука формира Комисија за помилување со која го определува составот и бројот на членовите на Комисијата која донесува деловник за начинот на нејзината работа. Повторно станува збор за ново законско решение какво што не е предвидено со Законот за помилување од 1993 година.

Неспорна е потребата од постоење на стручно тело кое би му помагало на претседателот во вршењето на својата уставна надлежност, но она што ова законско решение го прави проблематично од уставна гледна точка, е тоа што законодавецот нема уставно овластување да уредува прашања кои се одне-

суваат на внатрешната организација и работа на претседателот на Републиката како еден од органите на државната власт.

За споредба, Уставот на Република Македонија, по однос на другиот носител на извршната власт - Владата на Република Македонија, изречно утврдува дека организацијата и начинот на работата на Владата се уредува со закон (член 89 став 6).

Согласно ова уставно овластување, законодавецот го донел Законот за Владата на Република Македонија („Службен весник на Република Македонија“ бр. 59/2000, 12/2003, 55/2005, 37/2006, 115/2007, 19/2008, 82/2008, 10/2010, 51/2011, 15/2013, 139/2014 и 196/2015), каде во член 1 е предвидено дека со овој закон се уредуваат организацијата, начинот на работа и надлежноста на Владата на Република Македонија.

Уставната позицијата на претседателот на Републиката како дел од извршната власт, не може да биде основ за користење аналогија според која, ако Уставот предвидел едно решение за едниот орган кој е дел од извршната власт, истото решение да може да се применува и за другиот.

Имено, легитимитетот на претседателот на Републиката произлегува од граѓаните кои го избираат на непосредни избори, за разлика од Владата која се избира од страна на Собранието на Република Македонија. Поради ова, уставотворецот не го предвидел истото решение за овој орган, како за Владата, ниту пак тоа може да се користи по аналогија.

Од наведеното произлегува дека оспорениот Закон за изменување и дополнување на Законот за помилување, содржи одредби кои ја повредуваат темелната вредност на уставниот поредок - поделба на државната власт на законодавна, извршна и судска, ја ограничуваат надлежноста на претседателот на Република Македонија за давање на помилување, го повредуваат уставното право на еднаквост на граѓаните и без да постои уставен основ, уредуваат прашања кои се однесуваат на организацијата и работата на претседателот на Републиката како орган, поради што Судот оцени дека оспорениот Закон за изменување и дополнување на Законот за помилување, не е во согласност со член 8 став 1 алинеи 3 и 4, член 9 и член 84 алинеја 9 од Уставот на Република Македонија.

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

7. Оваа одлука Судот ја донесе со мнозинство гласови во состав од претседателот на Судот, 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.19/2016 од 16.03.2016)**

\*

\*            \*

Врз основа на член 25 став 6 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија (“Службен весник на Република Македонија“ бр.70/1992), по нашето гласање против Одлуката У.бр.19/2016 донесена на 16.03.2016 година за укинување на Законот за изменување и дополнување на Законот за помилување (“Службен весник на Република Македонија“ бр.12/2009) го издвојуваме и писмено го образложуваме следното

### ИЗДВОЕНО МИСЛЕЊЕ

Со наведената Одлука Уставниот суд со мнозинство гласови го укина Законот за изменување и дополнување на Законот за помилување (“Службен весник на Република Македонија“ бр.12/2009). Според Одлуката, мнозинството судии во Уставниот суд се на став дека Законот за изменување и дополнување на Законот за помилување во неговата целост е во спротивност со член 8 став 1 алинеи 3 и 4 (владеењето на правото и поделбата на државната власт на законодавна, извршна и судска како темелни вредности на уставниот поредок), член 9 (начело на еднаквост на граѓаните во слободите и правата) и член 84 алинеја 9 (претседателот на Република Македонија дава помилување во согласност со закон) од Уставот на Република Македонија.

Образложението на Одлуката се темели на почетната констатација дека во рамките на уставните надлежности на Претседателот на Републиката е и правото да дава помилување, при што е предвидено истото да се врши во согласност со закон кој го операционализира ова право во делот на постапката во која се одлучува за давање на помилување, дефинирање на содржината на самото право, обврските на другите органи кои учествуваат во постапката, правата на лицата по чија молба се бара помилување итн. Притоа, истакнат е ставот дека Законот за изменување и дополнување на Законот за помилување ги повредува

горенаведените уставни одредби и правото за давање на помилување на Претседателот на Републиката според неговата уставна поставеност како дел од извршната власт.

Повредата на уставните одредби мнозинството судии ја гледа и во ограничувањето на Претседателот на Републиката при давањето на помилување што се однесува на осудени лица за: кривични дела против изборите и гласањето, кривични дела против половата слобода и половиот морал сторени спрема деца и малолетни лица, кривични дела против здравјето на луѓето, кривични дела поврзани со неовластено производство и пуштање во промет на наркотични дроги, психотропни супстанции и прекурсори и кривични дела против човечноста и меѓународното право. Мнозинството судии смета дека и покрај тоа што целта на законодавецот била да се оствари превенција од вршење на овие конкретни кривични дела во иднина, тоа не може да биде причина за ограничување на правото за давање на помилување. Самиот начин на кој се дефинирани кривичните дела со нашето кривично право (не постои поделба или степенување на кривичните дела туку само групирање според општественото добро кое се заштитува), не дава основ законодавецот да исклучува одредени дела од можноста за помилување.

Во Одлуката се наведува дека судот е тој кој ја одмерува казната и ги има предвид сите олеснувачки и отежнувачки околности, додека помилувањето не е акт кој има карактер на казна или друга кривична санкција, туку со него само се изразува поблаг став кон сторителот. Претседателот на Републиката не одлучува во својство на судски орган, туку носи неотповиклив и конечен акт на милост како државен орган кој го добил својот легитимитет од граѓаните преку непосредни избори. Исто така, се наведува дека помилувањето е неприкосновено уставно и законско право на Претседателот на Република Македонија, кое може да го користи по своја оценка во рамките на постапка која е утврдена со закон и поради причини кои може да не се од кривично - правна природа, при што не се навлегува во фактичката и правната оценка на судот. Се смета дека не постои поделба или степенување на кривичните дела, па според тоа не треба да постои ограничување за кои кривични дела не може да се даде помилување.

Мнозинството судии сметаат дека ограничувањето на правото за давање на помилување на Претседателот на Републиката, значи навлегување во неговата уставна надлежност од страна



на законодавецот. Доколку би се прифатила можноста законодавецот да има вакво право, се поставува прашањето која би била границата и критериумот за таквото ограничување и дали на вакво начин би се изгубила смислата на уставниот институт помилување, кој би зависел од перцепцијата на законодавецот и одредени појави во одредено време во општеството. Затоа, ставот на мнозинството судии е дека уставното овластување на законодавецот од член 84 алинеја 9 од Уставот, со закон да го уреди помилувањето, не значи и можност за него да утврдува за кои кривични дела Претседателот на Републиката да не може да дава помилување.

По однос на укинатиот член 5, кој предвидува дека Претседателот на Република Македонија со одлука формира Комисија за помилување, го определува составот и бројот на членовите на Комисијата и донесува деловник за начинот на нејзината работа, мнозинството судии сметаат дека она што ова законско решение го прави проблематично од уставна гледна точка, е тоа што законодавецот нема уставно овластување да уредува прашања кои се однесуваат на внатрешната организација и работа на Претседателот на Републиката како еден од органите на државната власт.

Спротивно на искажаниот став на мнозинството судии, сметаме дека укинувањето на Законот за изменување и дополнување на Законот за помилување е потполно неосновано од аспект на неговото оценување по однос на Уставот и дека тој не е во спротивност со член 8 став 1 алинеи 3 и 4, член 9 и член 84 алинеја 9 од Уставот на Република Македонија. Сметаме дека сериозно отсуствува втемелена и квалитетно образложена аргументација, првенствено што се однесува до резонот за целосно укинување на Законот за изменување и дополнување на Законот за помилување, но и аргументација која (како што досега беше и долгогодишната вообичаена пракса на Судот) ќе ја образложи крупната касаторна интервенција на Судот поединечно по членови по однос на укинатите одредби, а таква во оваа Одлука не постои.

Евидентно е дека Судот во својата Одлука најмногу се занимава со член 1 од Законот за изменување и дополнување на Законот за помилување и оправдувањето на касаторната интервенција за него, додека останатите членови кои исто така се укинати само ги наведува без да се направи темелна анализа за нивната неуставност.

Ако мнозинството судии поаѓаат принципиелно од логиката дека кај оспорениот акт не се почитува принципот на владеење на правото и поделбата на власта, тогаш Одлуката требаше генерално да се задржи на тој аргумент и истиот поиздржано да го елаборира. Наместо тоа, текстот на Одлуката нуди комбиниран пристап, каде таа навлегува во интерпретација на неуставноста на само еден член (член 1) но евидентно ги пренебрегнува другите, со што се дозволува арбитражна интервенција без соодветно образложение.

Претседателот на Република Македонија е уставен орган кој има права и должности утврдени со Уставот на Република Македонија (член 79-87). “Неговата работа се одвива во рамките на Уставот и законите. Како последица на тоа, претседателот на Републиката е во рамките на правото“<sup>1</sup>. Според начинот на кој оваа материја е регулирана, теоријата смета дека Претседателот на Републиката не е суверен како што би бил монархот, туку се смета дека неговата положба мора целосно да се уреди со Уставот. “Станува збор за значајна државна функција и за персонализирана власт во рамките на правото...тој не може да има други права и должности освен оние кои се запишани во Уставот.”<sup>2</sup>

Според член 79 став 3 од Уставот, Претседателот на Републиката своите права и должности ги врши врз основа и во рамките на Уставот и законите, факт што Одлуката воопшто не го елаборира, а што е основ за сите други уставни одредби за уредување на надлежностите на Претседателот. Сметаме дека треба да се има предвид директната поврзаност на овој член со член 84 кој ги набројува надлежностите на Претседателот на Република Македонија, меѓу кои е и алинеја 7 - “именува и разрешува и други носители на државни и јавни функции утврдени со Уставот и во согласност со закон“, како и алинеја 9 која наведува дека тој дава помилувања во согласност со закон. Идентична формулација како и алинеја 9 е употребена во истиот член во алинеја 8 по однос на надлежноста на Претседателот да доделува одликувања и признанија во согласност со закон, односно овие две алинеји се еднакви по нивниот правен статус и последици. Законот за одликувања и признанија на Република Македонија (48/2002, 24/2012) претставува пример на закон кој може

---

<sup>1</sup> Светомир Шкарик, Научно толкување - Устав на Република Македонија, Скопје, Култура, 2014 година

<sup>2</sup> Idem, стр.350-351

да се компарира со Законот за помилувањето по однос на потполно идентичната уреденост во Уставот, а кон кој воопшто не се поставува прашањето или “проблематизираноста” наспроти Уставот како што се прави за помилувањето.<sup>3</sup>

Со оглед на тоа дека друга уставна разработка на надлежноста за помилување во рамките на Уставот нема, сосема јасно и разбирливо е дека Уставот препушта се што е во врска со помилувањето да биде регулирано со закон. Значи, воопшто не е издржан ставот на мнозинството судии дека законодавецот нема уставно овластување да уредува прашања кои се однесуваат на внатрешната организација и работа на Претседателот на Републиката, со оглед на тоа што Уставот евидентно му го дозволува тоа. Законодавецот при уредување на помилувањето со закон не излегува надвор од своите уставни надлежности, бидејќи Претседателот е ограничен со постојната уставна рамка односно со законската процедура кога дава помилувања. Наведеното јасно укажува дека меѓу другото, уредувањето на прашањето на помилувањето преку закон, односно во согласност со закон, единствено и неприкосновено припаѓа на законодавецот (Собранието) според член 68 став 1 алинеја 2. За жал, Одлуката на Уставниот суд не покажува конзистентност во оваа насока и сметаме дека намерно се губат предвид членовите од Уставот каде што конкретизираат и упатуваат кон одредена материја да се уреди со закон.

Законот за помилување („Службен весник на Република Македонија“ бр.20/1993) и сега укинатиот Закон за изменување и дополнување на Законот за помилување („Службен весник на Република Македонија“ бр.12/2009) всушност конвергираат и се надополнуваат меѓусебно, сочинувајќи една правна целина.<sup>4</sup>

Во таа смисла, кога воопшто би постоела правна основа за укинување на Законот за изменување и дополнување на законот за помилување како што наведува Одлуката, тогаш со оглед на

---

<sup>3</sup> Во одлука на Уставниот суд бр.87/2005 се укинале зборовите “и одземање” по однос на одземање на одликувањата и признанијата. Друг закон кој уредува права кои се однесуваат на претседателот е и Законот за правата на Претседателот на Република Македонија и неговото семејство по престанокот на неговата функција (46/2004, 109/2006, 157/2007).

<sup>4</sup> При разгледување на предложените измени и дополнувања на Законот за помилување, Владата во 2008 истакнала дека постојниот закон има празнини кои произлегуваат од неговата практична примена, како и од потребата за попрецизно нормирање на определени прашања регулирани со Законот.

правната природа на одредбите од Законот за помилување кои наведуваат на ист пристап кон уредената материја како и измените и дополнувањата, тогаш логично би требало да постои интервентна одлука и за тој закон од страна на Судот по сопствена иницијатива.

Во Законот за изменување и дополнување на Законот за помилување беа содржани 13 измени и дополнувања на Законот за помилување од 1993 година. Со измените одредбите од основниот закон се прецизираат, се докомплетираат и се вршат термилошки и редакциски усогласувања на законот со другите законски и правни термини.

По однос на укинатиот член 1 став 3 и 4 кој таксативно набројува на кои лица осудени за определени кривични дела не може да се даде помилување (против изборите и гласањето, против половата слобода и половиот морал сторени спрема деца и малолетни лица, против здравјето на луѓето по однос на неовластено производство и пуштање во промет на наркотични дроги, психотропни супстанции и прекурсори и за кривични дела против човечноста и меѓународното право), сметаме дека со оглед на уставната можност за законска дискреција во уредувањето на ова прашање од страна на Собранието, членот не треба да се укине. Намерата на законодавецот да оствари двојна превентивна политика (една е запретената казна сопред закон а другата е неможност за помилување за делото) при определувањето кои кривични дела би биле изземени од можноста нивните сторители да бидат помилувани, односно да го нормира јавниот интерес на граѓаните и да го определи приоритетното степенување на општествената опасност по свое наоѓање, е право на законодавецот кое експлицитно извира од Уставот.

Исто така, сметаме, дека со укинатиот став 3 од член 1, не се повредува и уставното право на еднаквост на граѓаните од член 9 од Уставот на Република Македонија. Наспроти ставот наведен во Одлуката, сметаме дека кога се во прашање конкретните кривични дела, не се работи за различно третирање на лица кои имаат ист статус (осудени лица) и се наоѓаат во иста правна ситуација, бидејќи се работи за лица-сторители на различни кривични дела кои повлекуваат различна кривична одговорност, сообразна со природата на делото. Истовремено, сите сторители на овие конкретни кривични дела се меѓусебно еднакви, секој по себе во однос на конкретна група на дела, во нивната неможност да добијат помилување, што значи дека во рамките на сопстве-

ната група се истоветно односно еднакво третирали. Проблематизирањето на еднаквоста како оправдување за укинување на оваа одредба сметаме дека е беспредметна затоа што еднаквоста не е доведена во прашање. Имено, сметаме дека правото на помилување не е право кое треба еднакво да се даде на сите, туку тоа е само можност која зависи од проценката и милоста на Претседателот. Во духот на член 9 од Уставот, сметаме дека не се работи за право или слобода, за да се постави прашањето за нееднаквост или дискриминација, туку само за дискреционо право на Претседателот на Републиката.

По однос на укинатата одредба од член 1 став 4 што се однесува на неможнота Претседателот на Република Македонија да даде помилување на лице државјанин на Република Македонија кое издржува казна во Република Македонија, а е осудено со пресуда на меѓународен кривичен суд за кривични дела против човечноста и меѓународното право (член 403-422 од Кривичниот законик), сметаме дека во контекст на темелната вредност на владеење на правото мнозинството судии морале да го имаат предвид и член 8 алинеја 11 од Уставот, односно почитувањето на општоприфатените норми на меѓународното право за кои Република Македонија е обврзана со сите меѓународни конвенции кои ги има ратификувано и коишто се составен дел на домашниот правен поредок. И покрај тоа што во склад со меѓународните правни принципи и Кривичниот законик за ваквите дела предвидува незастарливост во кривичното гонење и застапувањето на казната (член 112), за укинувањето на оваа одредба Одлуката не дава никаков коментар. Затоа, сметаме дека постои не само загриженост, туку и реална можност за повреда на меѓународното јавно право со оваа Одлука заради идните правни последици кои таа ќе ги произведе.

Врзано со ова прашање, зачудува и отсуството на било какво образложение за касаторната интервенција на член 1 став 2 кој уредуваше дека „Претседателот на Република Македонија дава помилување и за кривични дела пропишани со кривичен закон на друга држава, доколку сторителот е македонски државјанин и казната ја издржува во Република Македонија врз основа на извршување на кривична пресуда на странски или на меѓународен суд, ако тоа е определено со меѓународен договор, или ако постои реципроцитет, или ако санкцијата ја изрече и домашниот суд според Кривичниот законик“, со оглед на неговата врзаност со член 121-а од Кривичниот законик, но и со сепак можните

олеснителни околности за лицето-барател на помилување кои беа наведени во оваа одредба, а кои сега не постојат.

Одлуката не содржи образложение за укинувањето на член 2 (дополнување на член 1 кој подетално ги уредува видовите на помилување кои Претседателот би можел да ги даде), член 4 став 3 (дополнување на член 5, кој ја деталзира постапката за упатување на молбата за помилување) и член 5 кој го уредува формирањето и принципите за работа на Комисијата за помилување.

Во Одлуката не се наведени и причините заради кои е констатирана несогласност со Уставот на одредбите кои вршат допрецизирање на постапката за помилување, а тоа се член 6 став 2 и 3, член 7 став 3, член 8 и член 9. Во нив се прецизираат роковите за постапување на учесниците/органите и тоа во рок од 8 дена односно во рок од 30 дена за да се постигне брзина и ефикасност во постапката за помилување. Законот од 1993 го употребуваше терминот “веднаш“, но со законските измени се прецизира точни рокови за дејствување на казнено-поправната установа по приемот на молбата во рок од 8 дена да даде извештај за поведението на осуденикот, односно во рок од 30 дена судот молбата со сите списи да ги достави до Министерството за правда и потоа во рок од 30 дена до Претседателот на Републиката. Со оглед на природата на овие одредби и на материјата со која всушност се доуредуваат одредбите од законот од 1993, сметаме дека генералниот став на мнозинството судии врз база на кој овие одредби се укинати може идентично да кореспондира и со основниот закон.

Интересна е и констатацијата во Одлуката дека Кривичниот законик (член 114 став 1 и 2 и член 115) содржи идентична дефиниција за содржината на институтот помилување со член 2 од Законот за изменување и дополнување на Законот за помилување, што значи постои идентично двојно законско регулирање на ова прашање, но и покрај тоа тој член е укинат заедно со другите одредби.

По однос на укинатиот член 5 (односно 5-а) каде се уредува формирањето, составот и бројот и начинот на работа на Комисијата за помилување, која е тело од техничко-помошен и советодавен карактер, сметаме дека законодавецот има уставно овластување да го уреди и ова прашање со закон, онака како што му наложува Уставот. Во системот на контрола и баланс на власта примарно определен помеѓу законодавецот и Претседа-

телот, своја улога игра и Комисијата која со својата работа според закон, администрирајќи го процесот ја канализира волјата на Претседателот. Јасно е дека финалната одлука ја носи Претседателот додека Комисијата само ги подготвува предлозите за помилување. Во моментот, со оглед на укинатиот член 5, правната празнина ја покрива Одлуката за организација и делокруг на работа на Кабинетот на Претседателот на Република Македонија (“Службен весник на Република Македонија“ бр.30/ 2000), со која престанува да важи претходната Одлука за организација и делокруг на работа на Кабинетот на Претседателот на Република Македонија од 1991 година (“Службен весник на Република Македонија“ бр.57/1991) што повторно нема основ за формирање, според Законот за помилување од 1993 година. Овој основ беше предвиден единствено во укинатиот Закон за изменување и дополнување на законот за помилување. Дотолку повеќе што според компаративните согледувања во повеќе современи држави вакви комисији се предвидени се со цел дискреционото право на претседателот за помилување да не биде неограничено.

За илустрација, компаративните искуства кои се однесуваат на уставната рамка на помилувањето покажуваат извесно лимитирање на авторитетот кој го дава помилувањето.

Интересен е примерот на Белгија, каде кралот го има дискреционото право да помилува, но уставот обезбедува лимитирање на тоа право и механизми на мониторирање за процесот на помилување. На пример, лицето сторител на кривично дело ако го осуди Врховниот суд, кралот не може да го помилува освен ако Парламентот не го побара тоа. Постојат различни постапки за помилување кои се разликуваат по однос на тоа дали помилуваното лице е обичен граѓанин или вршител на јавна функција. Во Швајцарија, помилувањето се регулира во уставот и кривичниот законик, но кога помилувањето го врши федералното собрание образложението за помилување бара аргументација која треба да е поелаборирана од вообичаените личните тешкотии (причини) на апликантот. Уставот на Шпанија му овозможува на кралот да помилува, но постојат ограничувања во ова негово овластување кои се уредуваат со закон, според кој Кралот не може да го помилува Претседателот или другите членови на владата ако се осудени за кривични дела. Во Уставот на Шпанија се наведува дека правото на помилување мора да се остварува во согласност со закон (член 62 i), а законот пак не дозволува општо, нелимитирано помилување. Со цел процесот да биде транспарентен, помилувањата се објавуваат во службен весник.

Во случајот на Босна и Херцеговина помилување дава Претседателството, а член 3 од Законот за помилување наведува дека помилувањето не може да се даде за кривичните дела геноцид, воени злосторства и злосторства против човештвото.

Од наведените компаративни анализи и согледувања, се забележува тенденцијата во светот на ограничување на апсолутното дискреционо право на претседателот во помилувањето. Во одредни држави тоа се постигнува со предвидување на комисија за помилување, која има за цел административно ограничување на дискреционото право на претседателот за помилување, во други земји тоа се постигнува преку јавен увид и контрола со објавување на периодични и годишни извештаи за опсегот на помилувањата, а во некои други држави дури и со ограничување на видовите на кривични дела за кои би можело да се даде помилување. И на крајот, постојат земји каде може да се води и судски спор за одобрување или неодобрување на помилувањето.

Особено интересно е што со укинувачката интервенција на член 10 од Законот за изменување и дополнување на Законот за помилување се враќа во примена член 11 од Законот за помилување кој уредува дека Претседателот на Републиката по исклучок може да дава помилување и без спроведување на постапка за помилување пропишана со овој закон кога тоа е од интерес за Републиката, или кога посебни околности што се однесуваат на личноста и на кривичното дело укажуваат дека е тоа оправдано. Преку укинувањето на измените на законот овој член повторно се враќа во сила, а тој овозможува Претседателот да помилува определено лице без воопшто да се спроведе законски пропишана постапка во случај тој да смета дека е оправдано.

Апсурдна и уставно неоправдана е и интервенцијата врз членови кои вршат термилошки промени на членови од основниот текст на законот, како што се член 1 став 1 (зборот “закон“ се заменува со зборот “законик“), член 3 (зборовите “правосудство и управа“ се заменуваат со зборот “правда“, однесувајќи се на Министерството за правда), член 4 став 1 (зборот “Републиката“ се заменува со зборовите “Република Македонија“), член 7 став 1 (зборовите “правосудство и управа“ се заменуваат со зборот “правда“), член 11 (зборот “закон“ се заменува со зборот “законик“), член 12 (зборовите “правосудство и управа“ се заменуваат со зборот “правда“) како и член 13 кој уредува кога законот стапува во сила. Со оваа касаторна интервенција Уставниот суд ги враќа старите термини на државните институции кои не се



повеќе во правниот поредок, а воедно со тоа се повредува и член 51 од Уставот.

Со оваа Одлука Уставниот суд директно го повредува начелото на поделба на власта од член 8 став 1 алинеја 4, проширувајќи ги ингеренциите на Претседателот кои се утврдени со Устав и закон. Законодавецот има право да го уреди ова прашање по свое наоѓање што го црпи од член 68 став 1 алинеја 2 и член 84 став 1 алинеја 9 од Уставот. Уставниот суд со донесената одлука не само што креира норма, туку навлегува во уставните овластувања на законодавецот за донесување на закони, со што излегува надвор од своите уставно утврдени надлежности. Уставниот суд кој е најповикан да го заштити Уставот, со оваа одлука самиот го повредува, со што се доведува во прашање владеењето на правото.

Судија на Уставниот суд  
Д-р Наташа Габер-Дамјановска

Судија на Уставниот суд  
Исмаил Дарлишта

Судија на Уставниот суд  
Сали Мурати

Судија на Уставниот суд  
Д-р Гзиме Старова  
(У.бр.19/2016 од 16.03.2016)

### 3.

#### У.бр.90/2015

- Утврдување на статус на објект во стечајна постапка и неможноста да се поднесе жалба против одлуката на судијата донесена во вонпарнична постапка во прв степен

Исклучувањето на можноста да се поднесе жалба против одлуката на судијата донесена во вонпарнична постапка во прв степен, со која се утврдува статусот

**на објект во стечајната постапка, не е во согласност со член 8 став 1 алинеја 3, Амандман XXI 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 30 март 2016 година, донесе

## О Д Л У К А

1. СЕ УКИНУВА член 5 став 6 од Законот за заклучување на стечајните постапки отворени согласно Законот за присилно порамнување, стечај и ликвидација и Законот за стечај („Службен весник на Република Македонија“ бр.12/2014).

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. 90/2015 од 03 февруари 2016 година, поведе постапка за оценување на уставноста на член 5 став 6 од Законот за заклучување на стечајните постапки отворени согласно Законот за присилно порамнување, стечај и ликвидација и Законот за стечај („Службен весник на Република Македонија“ бр.12/2014), затоа што основано се постави прашањето за согласноста на одредбата со Уставот.

4. Судот на седницата утврди дека според член 5 став 6 од Законот за заклучување на стечајните постапки отворени согласно Законот за присилно порамнување, стечај и ликвидација и Законот за стечај, против решението од ставот 5 на овој член не е дозволена жалба.

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 Амандманот XXI е заменет членот 15 од Уставот. Според став 1 на овој амандман, се гарантира правото на жалба против одлуки донесени во постапка во прв степен пред суд.

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

Со Законот за заклучување на стечајните постапки отворени согласно Законот за присилно порамнување, стечај и ликвидација и Законот за стечај, се уредуваат постапката за утврдување на правен статус на бесправен објект во стечајна постапка на имот на стечајниот должник, постапката за впаричување на имотот, како и условите за заклучување на стечајните постапки отворени согласно со Законот за присилно порамнување, стечај и ликвидација (“Службен лист на СФРЈ“ бр.84/89), Законот за стечај („Службен весник на Република Македонија“ број 55/97, 53/2000, 37/2002 и 17/2004) и Законот за стечај („Службен весник на Република Македонија“ број 34/2006, 126/2006, 84/2007 и 47/11).

Според член 3 став 1 на овој закон, постапката за утврдување на правен статус на бесправен објект во стечајна постапка се поведува со поднесување на предлог во вонпарнична постапка до вонпарничниот оддел во судот на чие подрачје се спроведува стечајната постапка. Во согласност со ставот 2 на истиот член, предлогот од ставот 1 на овој член го поднесува стечајниот управник или лице определено со планот за реорганизација на стечајниот должник, во рок од 15 дена од денот на влегувањето во сила на овој закон.

Во членот 5 од Законот се уредува постапката за донесување на решение за утврдување на правен статус на бесправен објект во стечајна постапка. Според ставот 5 на овој член, доколку предлогот е уреден, односно по уредување на предлогот согласно со ставовите 1, 2 и 3 на овој член, судијата во рок од три дена ќе донесе решение со кое ќе утврди правен статус на објект во стечајната постапка. Во согласност со ставот 6 на истиот член, против решението од ставот 5 на овој член не е дозволена жалба.

Според член 13 од Законот за вонпарнична постапка („Службен весник на Република Македонија“ бр. 9/2008), за постапување и одлучување во вонпарничната постапка се надлежни основните судови. Во вонпарничната постапка постапува судија поединец, ако со овој или со друг закон поинаку не е определено.

Според член 21 од Законот, во вонпарничната постапка судот одлучува со решение. Решението мора да биде образложено, освен во случаите кога се заснова врз претходна согласност на учесниците. Во согласност со член 22 на истиот закон, против решението донесено во прв степен, дозволена е жалба до повисокиот суд. Жалбата се поднесува во рок од 15 дена по

приемот на решението, ако со овој или со друг закон поинаку не е определено.

Тргувајќи од наведените уставни одредби, произлегува дека Уставот прокламира двостепеност во одлучувањето на судовите, како една од гаранциите за обезбедување и јакнење на законитоста во остварувањето на слободите и правата на граѓаните.

Уставот го гарантира ова право без оглед на видот на судот, територијата на која тој ја остварува надлежноста или пак видот на споровите што се водат пред него, што значи дека ова право се гарантира секогаш кога е донесена одлука на суд во првостепена постапка.

Под изразот „одлука“, во генеричка смисла се подразбира поединечен правен акт што го донесува суд при постапувањето и решавањето на конкретна правна работа. Во формална смисла на зборот судскиот акт е правен акт кој го донесува судски орган (суд по определена судска постапка). Судскиот акт по правило се изразува во писмена форма и најчесто се нарекува пресуда, а може да се јави и во вид на одлука или решение.

Во согласност со наведената уставна гаранција, Законот за вонпарничната постапка пропишува право на жалба против решенијата на судот донесени во прв степен, на кој начин се операционализира уставната определба за двостепеност на судските постапки.

Меѓутоа, видно од членот 5 став 6 на Законот за заклучување на стечајните постапки отворени согласно Законот за присилно порамнување, стечај и ликвидација и Законот за стечај, законодавецот го исклучил правото на жалба против решението со кое судијата во вонпарнична постапка, во прв степен, ќе утврди правен статус на објект во стечајната постапка, што значи дека постапката завршува со донесување на наведеното решение од страна на првостепениот суд, без можност за уставно гарантираната двостепеност на судската постапка.

Образложението на Владата на Република Македонија за оправданоста на ваквото законско решение (мислење на Владата на Република Македонија, бр. 42-10880/1 од 04.11.2015 година, доставено до Уставниот суд по однос на наводите во иницијативата) со фактот дека се работи за вонпроцесна постапка каде нема контрадикторност на странките односно постои само една странка, а тоа е застапникот на стечајната постапка – стечајниот

управник кој единствен има правен интерес да се реши статусот на бесправните објекти кои биле изградени пред отворањето на стечајната постапка и дека со утврдувањето на нивниот статус тој може да ги даде на продажба и да постигне повисока цена од која како стечајна маса се намираваат доверителите, како и дека другите учесници во постапката – доверителите немаат интерес да вложуваат жалба на решение со кое ќе се намират во поголем износ отколку со впаричување на имот за кој нема утврден правен статус и кој поради тоа нема доказ за сопственост – имотен лист што ја прави продажбата невозможна, според Судот, не е основано и не ја отстранува несогласноста на оспорената законска одредба со Амандманот XXI од Уставот.

Според овој амандман на Уставот, законодавецот е должен да овозможи право на жалба против секоја одлука на судот донесена во прв степен. Неспорно е дека законодавецот, во согласност со наведениот амандман на Уставот, во Законот за вонпарничната постапка, пропишал право на жалба против одлуките на судот донесени во прв степен, но очигледно, ова начело го исклучил во член 5 став 6 од Законот за заклучување на стечајните постапки отворени согласно Законот за присилно порамнување, стечај и ликвидација и Законот за стечај. Даденото образложение за целисходноста на оспореното законско решение не може да биде оправдување за противуставноста на таквото решение. Владеењето на правото, како темелна вредност на уставниот поредок на Република Македонија, се изразува преку цврстата уставна определба 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.

Поради наведеното, исклучувањето на можноста да се поднесе жалба против одлуката на судијата донесена во вонпарнична постапка во прв степен, со која се утврдува статусот на објект во стечајната постапка, нема уставна оправданост, поради што Судот оцени дека член 5 став 6 од Законот за заклучување на стечајните постапки отворени согласно Законот за присилно порамнување, стечај и ликвидација и Законот за стечај, не е во согласност со член 8 став 1 алинеја 3, Амандман XXI и член 51 од Уставот.

6. Тргувајќи од наведеното, Судот одлучи како во точката 1 од оваа одлука.

7. Оваа одлука Судот ја донесе во состав од претседателот на Судот, Елена Гошева и судиите: д-р Наташа Габер-Дамјановска, Исмаил Дарлишта, Никола Ивановски, Јован Јосифовски, Вангелина Маркудова, Сали Мурати, д-р Гзиме Старова и Владимир Стојаноски. **(У.бр.90/2015 од 30.03.2016)**

#### **4.**

##### **У.бр.147/2014**

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

**Не е во согласност со одредбите на 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 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 13 април 2016 година, донесе

#### **О Д Л У К А**

1. СЕ УКИНУВА член 36 став 2 алинеја 3 од Законот за административни службеници (“Службен весник на Република Македонија” број 27/2014, 199/2014, 48/2015, 154/2015 и 5/2016).

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

3. Уставниот суд на Република Македонија, по повод поднесена иницијатива од Стамен Филипов од Скопје, со Решение У.бр.147/2014 од 18 февруари 2016 година, поведе постапка за оценување на уставноста на одредбата 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 оспорената законска одредба со одредбите на Уставот.

4. Судот на седницата утврди дека според оспорениот член 36 став 2 алинеја 3 од Законот за административни службеници, кон пријавата кандидатите задолжително треба да прикачат и доказ за неизречена казна забрана на вршење на професија, дејност или должност.

5. Според член 8 став 1 алинеја 3 од Уставот на Република Македонија, владеештвото 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.

Законот за административни службеници (“Службен весник на Република Македонија” бр. 27/2014, 199/2014, 48/2015, 154/2015 и 5/2016), ги уредува статусот, класификацијата, вработувањето, унапредувањето, стручното усовршување и оспособување, мерењето на ефектот и други прашања во врска со работниот однос на административните службеници (став 1), како и статусот и надлежноста на Агенцијата за администрација (став 2).

Со Законот за административни службеници, се уредени општите и посебните услови кои треба да ги исполни кандидатот за пополнување на работно место на административен службеник. Конкретно, членот 31 став 1 алинеја 5 од Законот, уредува дека кандидатот треба да го исполни и општиот услов “со правосилна судска пресуда да не му е изречена казна забрана на вршење професија, дејност или должност”.

Со член 36 став 2 од Законот за административни службеници е уредено кои задолжителни докази за податоците внесени во пријавата, кандидатите треба задолжително да ги прикачат кон истата во скенирана форма, а помеѓу другото законодавецот со оспорениот член 36 став 2 алинеја 3 уредил и дека кон пријавата кандидатите задолжително треба да прикачат и доказ

за неизречена казна забрана на вршење на професија, дејност или должност.

Со член 106 став 4 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) 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 истите 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.

Тргнувајќи од содржината на оспорената законска одредба, која задолжително им наложува на кандидатите приложување на доказ за околноста дали на кандидатот за вработување не му е изречена забрана за вршење на професија, дејност или должност, произлегува дека таквата обврска се сведува на барање изјава за негова осудуваност или неосудуваност, имајќи предвид дека ваквата забрана е споредна казна што се изрекува како дел од осудителната пресуда (член 33 став 6 од Кривичниот законик), од кои причини Судот оцени дека тоа уредување е во спротивност со уставната гаранција за почитување на угледот и достоин-



ството на секој граѓанин, но и спротивно на презумпцијата на невиност на која се надоврзува забраната од лицето да се бара било доказ за осудуваност, или за неосудуваност.

Во оваа смисла, 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 со таква забрана да ја врши таа дејност се додека трае забраната. Притоа, 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.

Имено во член 1 став 1 од Законот за прибавување и размена на докази и податоци по службена должност (“Службен весник на Република Македонија” број 79/2013), се наведува дека со овој закон 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).

Оттука, за Судот не е спорна потребата кандидатот да го исполни и општиот услов од членот 31 став 1 алинеја 5 од Законот, а тоа е со правосилна судска пресуда да не му е изречена казна забрана на вршење професија, дејност или должност, туку само начинот на докажувањето на тој факт, односно 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.

6. Имајќи го предвид погоре наведеното, Судот оцени дека уредувањето со оспорениот член 36 став 2 алинеја 3 од Законот за административни службеници, не е во согласност со одредбите од член 8 став 1 алинеја 3, член 11, член 25 и член 51 од Уставот.

7. Врз основа на изнесеното, Судот одлучи како во точката 1 од одлуката.

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.147/2014 од 13.04.2016)**

## **5.**

### **У.бр.67/2015**

**- Право на надоместок и награда на регистрационен агент**

**Со исклучувањето од правото на надоместок и награда на регистрациониот агент за извршената работа, законодавецот ги надминал уставните овластувања, односно ги довел во прашање уставните одредби и одредбите од меѓународните акти со кои се гарантира правото на соодветна заработувачка. Ова особено ако се има предвид дека давањето на конкретните услуги спаѓа во корпусот на услуги што вообичаено ги пружаат адвокатите и трговските друштва за што остваруваат соодветна награда. Притоа, законодавецот не пропишал дека наместо странката во чие име се дава услугата, државата ќе му исплати награда на адвокатот, односно регистрациониот агент за стручната услуга што од него се бара да ја пружи, имајќи предвид колку се строги условите за тоа кој може да биде регистрационен агент.**

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 мај 2016 година, донесе

## О Д Л У К А

1. СЕ УКИНУВА член 35 став 7 од Законот за едношалтерски систем и водење на трговскиот регистар и регистар на други правни лица („Службен весник на Република Македонија“ бр.84/2005, 13/2007, 150/2007, 140/2008, 17/2011, 53/2011, 70/2013, 115/2014, 97/2015 и 192/2015).

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

3. Уставниот суд на Република Македонија по повод поднесени иницијативи од Александра Илиева Милчова, адвокат од Скопје и Зоран Стојановски адвокат од Тетово, со решение У.бр.67/2015 од 09 март 2016 година поведе постапка за оценување на уставноста на член 35 став 7 од Законот означен во точката 1 од оваа одлука.

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

4. Судот на седницата утврди дека во оспорениот став 7 од членот 35 од Законот за едношалтерски систем и водење на трговскиот регистар и регистар на други правни лица е предвидено дека:

Извршената услуга за упис на основање на трговец поединец и трговско друштво преку Системот за е-регистрација, регистрациониот агент ја врши без надоместок и награда.

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.

Согласно член 32 став 2 од Уставот, секому, под еднакви услови, му е достапно секое работно место. Според став 3 на овој член, секој вработен има право на соодветна заработувачка. Согласно ставот 5 на истиот член, остварувањето на правата на вработените и нивната положба се уредуваат со закон и со колективни договори.

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

Според член 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.

Според член 53 од Уставот, адвокатурата е самостојна и независна јавна служба што обезбедува правна помош и врши јавни овластувања во согласност со закон.

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

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

Со член 2 од Законот за адвокатура („Службен весник на Република Македонија“ бр.59/2002, 60/2006, 29/2007, 106/2008 и 135/2011 и 113/2012), адвокатурата е дефинирана како самостојна и независна јавна служба која единствено обезбедува и дава правна помош (став 1). Адвокатите вршат јавни овластувања во согласност со овој и други закони (став 2).

Во членот 3 од Законот 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, државните органи и други правни лица, одбрана на осомничени и обвинети лица и вршење на други работи на правна помош.

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.

Според член 5 од Законот, самостојноста и независноста на адвокатурата како јавна служба се остварува со слободно и

независно вршење на адвокатската дејност, слободен избор на адвокатот, организирање на адвокатите во Адвокатска комора и нејзино финансирање, автономно донесување на акти за работа на Адвокатската комора на Република Македонија и нејзините органи и запишување и бришење од Именикот на адвокатите, Именикот на адвокатските стручни соработници, Именикот на адвокатските приправници и донесување на Кодекс на адвокатската етика.

Според член 19 од Законот, 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 преземе 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.

Според член 1 од Законот за едношалтерски систем за водење на трговскиот регистар и регистарот на други правни лица („Службен весник на Република Македонија“ бр. 84/2005, 13/2007, 150/2007, 140/2008, 17/2011, 53/2011, 70/2013, 115/2014, 97/2015 и 192/2015), со овој закон се уредува/уредуваат едношалтерскиот систем, водењето на трговскиот регистар и на регистарот на други правни лица, регистарот на физички и правни лица на кои им е изречена санкција забрана за вршење професија, дејност или должност и привремена забрана за вршење одделна дејност, регистар на казни за сторените кривични дела на правни лица од страна на Централниот регистар на Република Македонија во писмена и електронска форма како и преземањето на водењето на трговскиот регистар, судскиот регистар, регистарот на водните заедници, регистарот на водостопанствата, регистарот на здруженија и фондации и регистарот на комори од надлежните судови од страна на Централниот регистар.

Во членот 34-а од Законот поместен во насловот „Критериуми за добивање на овластување регистрационен агент“ предвидено е дека:

1. За добивање на овластување за регистрационен агент, лицето треба да ги исполни следниве критериуми:

1) да е регистрирано како трговец поединец, или трговско друштво за вршење на сметководствена дејност, или да е запишан во Именикот на адвокати, или Именикот на адвокатски друштва;

2) да има вработено лице со уверение за сметководител / овластен сметководител согласно со Законот за вршење на сметководствени работи, или да е вршител на адвокатска дејност согласно со Законот за адвокатурата;

3) да исполнува одредени техничко-технолошки услови и опрема соодветни за остварување на овластувањето, да има потпишано договор за користење на Системот за е-регистрација со Централниот регистар на Република Македонија и да поседува личен квалификуван дигитален сертификат, согласно со Законот за податоци во електронски облик и електронски потпис и

4) да има потпишано изјава за заштита на личните податоци пред почетокот на работата и дека ќе ги почитува правилата за поднесување пријава за упис определени со закон.

2. Централниот регистар на Република Македонија ги пропишува формата и содржината на образецот на овластувањето од овој закон.“

Во членот 34-б поместен во насловот „Трошоци за добивање на овластувањето“ е предвидено дека:

(1) Трошоците за добивање на овластувањето ги сноси барателот.

(2) Трошоците од ставот (1) на овој член ги определува Централниот регистар.

Во членот 34-в во поднасловот „Постапка за добивање на овластувањето“ од Законот е предвидено дека :

(1) За добивање на овластувањето лицето поднесува барање до Централниот регистар.

(2) Со барањето од ставот (1) на овој член се приложува:

1. доказ за вработено лица со уверение за сметководител /овластен сметководител, кога се работи за трговец поединец или трговско друштво за вршење сметководствени работи.

2. изјава дека исполнува одредени техничко-технолошки услови и опрема, соодветни за остварување на овластувањето и личен квалификуван дигитален сертификат, согласно со Законот за податоци во електронски облик и електронски потпис и

3. изјава за заштита на личните податоци потпишана од барателот на овластувањето и дека ќе ги почитува правилата за поднесување пријава за упис определени со закон.

(3) Барањето од ставот (2) на овој член се поднесува на два идентични обрасци со еден прилог на докази.

(4) Централниот регистар ги пропишува формата и содржината на барањето од ставот (1) на овој член.

(5) Доколку се исполнети критериумите утврдени со овој закон Централниот регистар со лицето од ставот 1 на овој член потпишува договор за користење на Системот за е- регистрација и во рок од 15 дена, од денот на поднесувањето на барањето од ставот 1 на овој член донесува решение за овластување регистрационен агент.

(6) Решението од ставот (4) на овој член се издава со трајна важност.

(7) Овластувањето не може да се пренесува.

Од анализата на цитираните одредбите од Законот за едношалтерски систем и водење на трговскиот регистар и регистар на други правни лица недвосмислено произлегува дека регистрациониот агент за да може да ја врши оваа услуга потребно е да поседува, односно да исполнува определени услови утврдени со закон, да поднесе барање до Централниот регистар кој донесува посебно решение со трајна важност, кое не може да се пренесува, при што направените трошоци за добивање на решение за овластување регистрационен агент ги сноси подносителот на барањето.

При проучување на прашањето за тоа кој може да биде регистрационен агент и дали за вршење на со закон утврдената надлежност, односно извршената услуга за упис преку системот за е-регистрација во Централниот регистар треба да прими надоместок или не како што е предвидено во оспорениот член 35 став 7 од Законот за едношалтерски систем и водење на трговскиот регистар и регистар на други правни лица се наметна потребата да се изврши увид и во Законот за трговските друштва.

Во членот 87 во насловот „Постапка за упис“ од Законот за трговските друштва е предвидено дека постапката за упис во трговскиот регистар се води според посебна управна постапка утврдена со прописите за едношалтерскиот систем.

Имено, во членот 92 од наведениот закон е предвидено дека:

(1) Постапката за упис во трговскиот регистар се поведува со поднесување на пријава на пропишан образец во која е содржано барањето за упис. Пријавата се поднесува од овластен подносител во писмена форма или во електронска форма, освен за упис на основање на ДОО и ДООЕЛ за кои пријавата се поднесува исклучиво во електронска форма, потпишана со електронски потпис согласно со Системот за е-регистрација и поднесена согласно со Законот за едношалтерскиот систем и за водење на трговскиот регистар и регистарот на други правни лица.

(2) Пријава за упис на трговско друштво поднесува органот на управување, односно овластен член на органот на управување, освен ако со овој закон поинаку не е определено.

(3) Пријавата од ставот (2) на овој член, може да ја поднесе и полномошник со полномошно дадено од овластениот подносител, во писмена форма заверена кај нотар или дадено во електронска форма потпишано со електронски потпис согласно со Законот за податоците во електронски облик и електронски потпис.

(4) За вистинитоста и за законитоста на податоците одговара овластениот подносител од ставот (1) на овој член, односно лицата определени со овој закон.

Од наведените одредби произлегува дека постапката за упис во трговскиот регистар на трговското друштво се води според прописите за едношалтерскиот систем, а пријавата се поднесува од овластен подносител при што покрај фактот што како овластен подносител може да се јави законскиот застапник на трговското друштво, ополномоштено лице од него како и регистрациониот агент согласно Законот за едношалтерскиот систем....

Притоа, според мислењето на Судот, доколку како поднесувач на пријавата за упис во Централниот регистар во системот на е-регистрација се јавува законскиот застапник на правното лице кој е во работен однос, не е логично да се очекува да се предвиди надоместок за направената услуга. Меѓутоа, ако како подносител на пријавата за регистрирање во Централниот регистар во системот на е-регистрација се ангажира регистрационен агент кој за вршење на услугата има посебно решение за овластување регистрационен агент за кое имал и посебни трошоци, Судот смета дека тој треба да добие соодветен надоместок.

Во поткрепа на наведеното стојалиште дека секое лице за својата работа има право на соодветна заработувачка зборуваат и меѓународните документи.



Така, според член 6 од Меѓународниот пакт за економски, социјални и културни права, кон кој нашата држава има пристапено согласно Одлуката за пристапување на Република Македонија кон меѓународно правните документи за основните човекови права и слободи, ("Службен весник на Република Македонија" бр.57/1993), државите - страни на овој пакт го признаваат правото на работа кое го опфаќа правото што го има секое лице и можноста за заработувачка преку слободно избрана или прифатена работа и презема мерки за зачувување на ова право, а според членот 7 од овој меѓународен пакт, државите - страни го признаваат правото што го има секое лице да се користи со правичните и поволните услови за работа што особено обезбедуваат награда што им обезбедува минимум на сите работници, праведна заработувачка и еднаква награда за работа од иста вредност, како, и пристоен живот за нив и за нивното семејство, согласно со одредбите на овој пакт.

Во членот 4 од Европската социјална повелба ("Службен весник на Република Македонија" бр.89/2004) е предвидено дека со цел да обезбедат вистинска примена на правото на правична заработувачка, страните договорнички се обврзуваат, покрај другото, да им го признаат правото на работниците на заработувачка доволна за да им обезбеди, нив како и на нивните семејства, пристоен животен стандард.

Од наведените уставни одредби поместени во делот на основни економски, социјални и културни права, како и од одредбите на наведените меѓународни акти произлегува дека правото на заработувачка, односно плата е есенцијално право на работникот, а кое право нему и на неговото семејство, му овозможува пристоен животен стандард.

Имајќи го предвид наведеното, Судот оцени дека во конкретниот случај со исклучувањето од правото на надоместок и награда на регистрациониот агент за извршената работа, законодавецот ги надминал уставните овластувања, односно ги довел во прашање наведените уставни одредби и одредбите од меѓународните акти со кои се гарантира правото на соодветна заработувачка. Ова особено ако се има предвид дека давањето на конкретните услуги спаѓа во корпусот на услуги што вообичаено ги пружаат адвокатите и трговските друштва за што остваруваа соодветна награда. Притоа, законодавецот не пропишал дека наместо странката во чие име се дава услугата, државата ќе му исплати награда на адвокатот, односно регистрациониот агент за

стручната услуга што од него се бара да ја пружи, имајќи предвид колку се строги условите за тоа кој може да биде регистрационен агент.

Со оглед на наведеното, Судот оцени дека членот 35 став 7 од Законот не е во согласност со одредбите на Уставот на кој се повикуваат подносителите на иницијативите.

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, Сали Мурати, д-р Гзиме Старова и Владимир Стојаноски. **(У.бр.67/2015 од 11.05.2016)**

## **6.**

### **У.бр.114/2015**

**- Одредба која не е повеќе во правниот поредок**

**Постоењето на одредба со која се изменува друга одредба која е непостоечка е беспредметно и создава правна несигурност во примената на законот.**

**Таквата одредба е неприменлива и треба да биде отстранета од правниот поредок како несогласна со член 8 став 1 алинеја 3 од Уставот на Република Македонија, односно со темелната вредност на уставниот поредок-владеење на правото и принципот на правна сигурност како нејзин составен дел.**

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 алинеја 1 и член 112 став 1 од Уставот на Република Македонија и член 70 алинеја 1 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија („Службен весник на Република Македонија” бр.70/1992), на седницата одржана на 11 мај 2016 година, донесе

## О Д Л У К А

1. СЕ УКИНУВА член 61 од Законот за изменување и дополнување на Законот за градење („Службен весник на Република Македонија“ бр.18/2011).

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

3. Уставниот суд на Република Македонија, по иницијатива на Игорчо Точев од Кочани, со Решение У.бр.114/2015 од 10.02.2016 година, поведе постапка за оценување на уставноста на одредбата од Законот означен во точката 1 од оваа одлука, бидејќи основано се постави прашањето за согласноста на одредбата со член 8 став 1 алинеја 3 од Уставот на Република Македонија.

4. Судот на седницата утврди дека со членот 61 од Законот за изменување и дополнување на Законот за градење („Службен весник на Република Македонија“ бр.18/2011), се изменува член 138 став 2 од Законот за градење, така што зборовите: „и втора“ се бришат, а зборовите: „трета, четврта и петта“ се заменуваат со зборот „втора“.

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

Според член 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.

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 „Службен весник на Република Македонија“ најдоцна во рок од седум дена од денот на нивното донесување. Согласно став 3, 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.

Согласно член 112 став 1 од Уставот, Уставниот суд ќе укине или поништи закон ако утврди дека не е во согласност со Уставот. Според став 3 од истиот член, одлуките на Уставниот суд се конечни и извршни.

Според член 79 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија, одлуката на Уставниот суд на Република Македонија со која се укинува или поништува закон, пропис или друг општ акт произведува правно дејство од денот на објавувањето во „Службен весник на Република Македонија“.

Со оспорениот член 61 од Законот за изменување и дополнување на Законот за градење, се изменува член 138 став 2 од Законот за градење кој член е укинат со Одлука на Уставниот суд на Република Македонија У.бр.262/2009 од 02.02.2011 година, објавена во „Службен весник на Република Македонија“ бр. 18/2011 од 14 февруари 2011 година.

Подоцнежните измени и дополнувања на Законот за градење објавени во „Службен весник на Република Македонија“ бр. 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, 187/2014, 44/2015, 129/2015, 217/2015, 226/2015, 30/2016, 31/2016, 39/2016 и 79/2016, не предвидуваат бришење на оспорената одредба и истата е си уште дел од правниот поредок.

Постоењето на одредба со која се изменува друга одредба која е непостоечка е беспредметно и создава правна несигурност во примената на законот. Таквата одредба е неприменлива и треба да биде отстранета од правниот поредок и од тие причини, Судот оцени дека оспорената одредба не е во согласност со член 8 став 1 алинеја 3 од Уставот на Република Македонија, односно со темелната вредност на уставниот поредок - владеење на правото и принципот на правна сигурност како нејзин составен дел.

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, Сали Мурати, д-р Гзиме Старова и Владимир Стојаноски. **(У.бр.114/2015 од 11.05.2016)**

7.

**У.бр.114/2014**

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

**Законските одредби кои наметнуваат престанок на работниот однос на работничката жена под поинакви услови од работникот маж, (65 години за жена, односно 67 години за маж) не се во согласност 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 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 29 јуни 2016 година, донесе

**О Д Л У К А**

1. СЕ УКИНУВААТ 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“ број 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 и 72/2015).

2. СЕ СТАВА НАДВОР ОД СИЛА Решението У.бр.114/2014 од 1 април 2015 година за запирање на извршувањето на поединечните акти или дејствија преземени врз основа на одредбите од Законот означени во точката 1 од оваа одлука.

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

4. Уставниот суд на Република Македонија, на иницијатива на „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, со Решение У.бр.114/2014 од 1 април 2015 година поведе постапка за оценување на уставноста на одредбите од Законот означени во точката 1 од оваа одлука. Истовремено, Судот го запре извршувањето на поединечните акти или дејствија преземени врз основа на означените законски одредби.

5. 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 пензиски 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).“

6. 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 општест-

вената 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 оспорените законски одредби не се во согласност 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.

7. Со оглед дека ги укина означените законски одредби, 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.114/2014 од 1 април 2015 година со кое беше запрено извршувањето на поединечните акти или дејствија преземени врз основа на означените законски одредби, 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 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.114/2014 од 29.06.2016)**

## **8.**

### **У.бр.74/2014**

**- Посебни услови за вработување во административната служба воведени со новиот Закон за административни службеници**

**Уредувањето, посебните услови за вработување во административната служба, како што се: активно познавање на компјутерски програми за канцелариско**



работење и активно познавање на еден од трите најчесто користени јазици на Европската Унија (англиски, француски, германски), а за раководните административни службеници и потврда за положен испит за административно управување, да се однесуваат и за административните службеници кои засновале работен однос во институцијата заклучно со започнувањето на неговата примена, со пропишување и мерки за распоредување на пониско ниво на работно место и намалување на плата за вработените од влезно ниво, доколку во даден рок со Законот, не ги достават бараните докази (потврди/ сертификати) за исполнување на нововведените посебни услови, не е во согласност со член 8 став 1 алинеја 3 и член 52 став 4 од Уставот, бидејќи повратното дејство на Законот, не е поповолно за граѓаните.

Уредувањето, нововведените посебни услови, да не се однесуваат за дел од административната служба, односно за административните службеници кои ќе остварат право на пензија во рок од десет години од денот на започнувањето со примената на овој закон, е спротивно на член 9 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” број 70/1992), на седницата одржана на 29 јуни 2016 година, донесе

## О Д Л У К А

1. СЕ УКИНУВААТ член 108 и член 109 од Законот за административни службеници (“Службен весник на Република Македонија” број 27/2014, 199/2014, 48/2015, 154/2015 и 5/2016).

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 Народниот правобранител на Република Македонија од Скопје, со Решение У.бр.74/2014 од 25 мај 2016 година, поведе постапка за оценување на уставноста на членовите од Законот, означен во точката 1 од оваа одлука, затоа што основано се постави прашањето за нивната согласност со одредбите на Уставот.

4. Судот на седницата утврди дека според оспорениот член 108 од Законот за административни службеници, административниот службеник кој засновал работен однос во институцијата заклучно со денот на започнувањето со примената на овој закон треба до секретарот, односно раководното лице на институцијата во која не се назначува секретар, да достави докази за познавање на странски јазици и познавање на работа со компјутерски програми за канцелариско работење, соодветни на нивото на неговото работно место, на кое бил распореден на денот на започнување со примена на овој закон, во рок од една година од денот на пристапување на Република Македонија во Европската Унија (став 1).

Според ставот 2 на оспорениот член 108 од Законот, административниот службеник кој нема да достави докази за познавање на странски јазици и познавање на работа со компјутерски програми за канцелариско работење согласно со ставот 1 на овој член со решение на секретарот, односно раководното лице на институцијата во која не се назначува секретар, ќе биде распореден на работно место за едно ниво пониско од работното место на кое бил во моментот на влегување во сила на овој закон, освен административните службеници кои на денот на започнувањето со примената на овој закон биле распоредени на работно место од влезно ниво на кои ќе им биде намалена платата во износ од 10%.

Со ставот 3 на оспорениот член 108 од Законот е определено дека административниот службеник на кој согласно со ставот 2 на овој член платата му била намалена во износ од 10% може во секој момент да достави докази за познавање на странски јазици и познавање на работа со компјутерски програми за канцелариско работење до раководното лице на институцијата по што секретарот, односно раководното лице на институцијата

во која не се назначува секретар носи решение со кое решението за намалувањето на платата престанува да важи.

Според ставот 4 на оспорениот член 108 од Законот, ставовите 1 и 2 на овој член не важат за административните службеници кои ќе остварат право на пензија во рок од десет години од денот на започнувањето со примената на овој закон.

Со ставот 5 на оспорениот член 108 од Законот, е определено дека Државниот управен инспекторат, во рок од три месеци по истекот на рокот од ставот 1 на овој член, ќе изврши надзор над спроведувањето на ставовите 1 и 2 на овој член во сите институции од членот 3 став 1 од овој закон.

Судот, исто така утврди дека според оспорениот член 109 од Законот, потврдата за испит за административно управување ќе стане посебен услов за вработување на административни службеници од категоријата Б две години од денот на започнувањето со примената на овој закон (став 1). Административниот службеник од категоријата Б, кој засновал работен однос во институцијата заклучно со денот на влегувањето во сила на овој закон, треба да достави потврда за положен испит за административно управување, најдоцна во рок од две години од денот на започнувањето со примената на овој закон, во спротивно, ќе биде распореден на работно место од категоријата В (став 2). Ставот 2 на овој член не важи за административните службеници од категоријата Б кои ќе остварат право на пензија во рок од десет години од денот на започнувањето со примената на овој закон (став 3). Државниот управен инспекторат, во рок од три месеци по истекот на рокот од ставот 2 на овој член, ќе изврши надзор над спроведувањето на ставот 2 на овој член во сите институции од членот 3 став 1 од овој закон (став 4).

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

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

Според член 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.

Собранието на Република Македонија на седницата одржана на 3 февруари 2014 година, донесе Закон за административни службеници, објавен на 5 февруари 2014 година во “Службен весник на Република Македонија” број 27/2014.

Законот влезе во сила на 13 февруари 2014 година, а неговата примена е започната на 13 февруари 2015 година.

Законот за административни службеници по неговото донесување претрпе неколку измени и дополнувања објавени во “Службен весник на Република Македонија” број 199/2014, “Службен весник на Република Македонија” број 48/2015, “Службен весник на Република Македонија” број 154/2015 и “Службен весник на Република Македонија” број 5/2016, но, истите немаат влијание по однос на оспорените членови од Законот.

Прашањата кои се однесуваат на административните службеници во Република Македонија, пред донесувањето на новиот Закон за административни службеници, беа уредувани со два закони и тоа со Законот за државните службеници и Законот за јавните службеници.

Со денот на започнувањето со примената на новиот закон престанаа да важат Законот за државните службеници („Службен весник на Република Македонија“ број 59/2000, 112/2000, 34/2001, 103/2001, 43/2002, 98/2002, 17/2003, 40/2003, 85/2003, 17/2004, 69/2004, 81/2005, 61/2006, 36/2007, 161/2008, 6/2009, 114/2009, 35/2010, 167/2010, 36/2011, 6/2012, 24/2012, 15/2013, 82/2013 и 106/2013) и Законот за јавните службеници („Службен весник на Република Македонија“ број 52/2010, 36/2011, 6/2012, 24/2012, 15/2013, 82/2013 и 106/2013).

Со новиот Закон за административни службеници, се воведуваат нови посебни услови за вработување во административната служба како што се поседување на соодветни посебни работни компетенции и тоа: активно познавање на компјутерски програми за канцелариско работење и активно познавање на еден од трите најчесто користени јазици на Европската Унија (англиски, француски, германски), а за раководните административни службеници и потврда за положен испит за административно управување.

Оспорениот член 108 став 1 од Законот, уредува дека административниот службеник кој засновал работен однос во институцијата заклучно со денот на започнување со примената на овој закон (13 февруари 2015 година), потребно е да достави докази (потврди) дека ги исполнува нововведените посебни услови како што се активно познавање на странски јазик и познавање на работа со компјутерски програми за канцелариско работење, соодветни на нивото на неговото работно место, на кое бил распореден на денот на започнувањето со примена на овој закон, во рок од една година од денот на пристапување на Република Македонија во Европската Унија.

Од анализата на оспорената законска одредба, произлегува дека Законот има повратно дејство, бидејќи посебните услови за вработување, воведени со новиот Закон за административни службеници, се однесуваат и за административните службеници кои се вработиле под услови и правила кои биле предвидени со тогаш важечките закони, односно се однесуваат за вработени чиј работен однос веќе бил остварен пред донесувањето на новиот закон.

Уставот на Република Македонија со членот 52 став 4, го забранува повратното дејство на законите и другите прописи, освен во случаите кога тоа е поповолно за граѓаните. Според тоа, само по исклучок со Уставот се дозволува повратното дејство на законите, а тоа е само во случаите доколку тоа е поповолно за граѓаните.

Во конкретниот случај, анализата на ставот 2 на оспорениот член 108 од Законот, покажува дека повратното важење на Законот, не е поповолно за граѓаните, бидејќи според оваа оспорена законска одредба, административниот службеник е подложен на трпење на мерки во вид на распоредување на пониско ниво на работно место и намалување на плата, доколку во определениот рок со Законот, не достави докази за исполнување на новоуредените посебни услови, односно со така уредените оспорени законски решенија, се создава правна ситуација од можно губење на стекнато право од работен однос (стекнато работно место, звање и плата), со што се доведува во прашање остварувањето на легитимните очекувања на веќе вработените административни службеници кои ги имале во времето кога го засновале работниот однос под други услови и правила, пред донесувањето на Законот за административни службеници.

Вработените во администрацијата, пред донесувањето на Законот за административните службеници, беа под режимот на Законот за државните службеници и Законот за јавните службеници, кои беа во важност до започнувањето со примена на Законот за административни службеници, при што овие вработени се стекнале со права и обврски од работен однос според условите и правилата кои биле предвидени со овие закони. Според тогаш бараните законски услови, вработените веќе биле подложени на вреднување по однос на нивните стручни и работни компетенции и квалификации за стекнување на конкретно работно место и звање во хиерархијата на звања.

Со повратното дејство на Законот, вработените административни службеници, независно од дотогашните стекнати звања и стручност во работењето, реализирани со годините на стаж во институциите, се ставени во позиција на неизвесност од понатамошно уживање на своите права од работен однос, стекнати на законит начин, поради нивно ставање под режимот на новиот закон кој предвидува нови посебни услови, а кои не постоеле во претходните закони. Неповолното дејство на ретроактивното важење на Законот се согледува во можноста од губење на веќе стекнати права од работен однос, како последица од неисполнување на посебните услови од новиот закон.

Конкретно, негативните последици од недоставувањето на докази за исполнување на новопредвидените посебни услови, се изразени како можност од прераспоредување на работно место за едно ниво пониско од работното место кое вработениот го имал на 13 февруари 2014 година (ден на влегување во сила на новиот закон), што значи вработениот во вакви случаи го губи звањето кое го имал не само до отпочнување на примената на Законот (13 февруари 2015 година), туку и она звање кое го имал пред тоа, до влегувањето во сила на Законот (13 февруари 2014 година), а кое звање вработениот го стекнал на законит начин.

За вработениот во службата кој го имал најниското звање во хиерархијата на звања на денот на отпочнување на примена на овој закон (13 февруари 2015 година), доколку не ги исполни новите посебни услови, со оспорените законски одредби се предвидуваат последици од намалување на платата во износ од 10%, бидејќи не може да добие пониско работно место. Конкретно ова се однесува за административните службеници распоредени на работно место од влезно ниво В4 (помлад соработник кое е најниско ниво од категоријата на стручни административни служ-

беници) и Г4 (помлад референт кое е најниско ниво од категоријата помошно-стручни административни службеници).

Оттука произлегува дека вработените со промената на звањата од повисоко во пониско звање, како и оние со најниско звање, сите ќе добијат намалување на платата како директна последица од евентуалното недоставување на докази за исполнување на новите посебни услови.

Со ваквата определба на законодавецот регулирана со оспорените законски одредби, веќе заснованиот работен однос се условува со нови посебни услови кои се издигнати на степен на општост имајќи го во вид нивниот опфат, без да се има предвид дека во времето кога вработениот го засновал работниот однос, тие како општо задолжителни за секое работно место, не биле предвидени. Оттука, новите посебни услови кои со Законот се предвидени како посебни услови за вработување во административната служба, од аспект на уредените законски решенија, добиваат значење на услови за задржување на стекнатото работно место, звање и плата, што доведува до загрозување на правната сигурност и легитимните очекувања на вработените по однос на нивните стекнати права.

Со овие оспорени законски решенија, според Судот, вработениот кадар во административната служба пред воведувањето на новите посебни услови со Законот, се става во една друга димензија на опсервација на законодавецот од аспект на нивната стручност, дека тие се автоматски квалитативно зависни од исполнување на новите законски посебни услови, со степен на опфат за сите вработени (освен за административните службеници кои ќе остварат право на пензија во рок од десет години од денот на започнувањето со примената на овој закон), независно од нивните дотогашни стручни способности, надградувани со искуството стекнато во текот на целокупниот работен стаж, од што произлегува дека нововостановените посебни услови, значат враќање на административниот службеник кој е веќе вработен, во состојба пред стекнување на нивните права од работен однос во минатото.

Ваквиот пристап на законодавецот, да задира со нови посебни услови за вработување и на веќе вработени, чии правни односи од сферата на административното работење се настанати и реализирани во минатото, и чие неисполнување значи менување на правосилно окончани постапки од работен однос (вработување, распоредување на конкретно работно место и звање),

според Судот, доведува до загрозување на правната сигурност на граѓаните, што е во спротивност на принципот на владеењето на правото како темелна вредност на уставниот поредок на Република Македонија.

Со Законот за административни службеници, посебните услови познавање на странски јазици и работа со компјутерски програми за канцелариско работење, се предвидени во целост за сите нивоа од категориите на административни службеници, од што произлегува дека неисполнувањето на посебните услови за конкретно работно место, во суштина значи неисполнување на тие услови за секое работно место, со оглед дека тие се општо предвидени за сите нивоа и звања од соодветна категорија.

Од содржината на вака уредените оспорени законски решенија, не произлегува јасна правна ситуација по однос на прашањето дали и до каде завршува потребата за поседување на овие услови ако и за пониско рангираното место тие се бараат, а кадарот не ги остварил. Ваквата состојба, според Судот, доведува до загрозување на правната сигурност на вработениот по однос извесноста од задржување и на тоа пониско ниво на работно место, имајќи во вид дека за сите нивоа соодветно се предвидени посебните услови, што предизвикува дополнителна правна несигурност за вработените во поглед на нивниот понатамошен работен статус.

Распоредувањето на работникот во непосредно пониско ниво, со Законот за административни службеници (член 74 став 2 алинеја 2), е предвидено како дисциплинска мерка за сторен дисциплински престап, поради случаите наведени со член 73 од Законот (исто и со претходните прописи од оваа област). Неисполнувањето на новите посебни услови исто така повлекува изрекувањето на мерката распоредување на пониско ниво на работно место, од каде произлегува дека уредената можност од распоредување на пониско ниво на работно место, всушност има значење на закана од трпење на такви последици, доколку нема да се исполнат ретроактивно уредените посебни услови, што за последица повлекува и помал личен доход.

Со предвидените мерки од оспорените одредби од новиот Закон за административни службеници, однапред се прејудира дека административниот службеник од моментот на влегување во сила на новиот закон, нема да може успешно да ги извршува своите работи и работни задачи на работното место на кое се затекнал, па оттука произлегува дека мерката која може да се



изрече поради неисполнување на новопредвидените посебни услови, се изрекува поради претпоставка од можно идно неквалитетно и неефикасно вршење на работните обврски и задачи од страна на веќе вработениот административен службеник, заради околноста што тој не ги поседува доказите за бараните вештини, воведени со новиот закон.

Во услови кога и со новиот закон се предвидени одредби за оценување за тековното работење на административните службеници, преку што се следи нивното успешно реализирање на нивните работни обврски, со оспорените законски одредби се создава состојба однапред да се прејудицира дека неисполнувањето на новоуредените посебни услови, ќе значат послаб квалитет во нивното работење, без да се има предвид околноста дека и со претходните закони од областа на администрацијата, тие исполниле услови потребни за непречено вршење на обврските во зависност од спецификата на конкретното работно место уредено со актот за систематизација на работните места.

Повратното важење на оспорените одредби од Законот, извесно е дека може да доведат до состојба за административните службеници кои во целокупното нивно досегашно работење, совесно, ажурно, квалитетно и успешно ги извршувале и продолжуваат да ги извршуваат своите работни задачи и по влегувањето во сила на новиот закон, да бидат распоредени на пониско работно место и пониска плата, што може да има дестимулирачки ефект за вработениот.

Според Судот, неспорно е правото на законодавецот да ги уредува условите за работа, истите да ги менува или надополнува, но, не во смисла на уредување што значи негирање на претходно предвидените и исполнети услови и стекнати права и негирање на успешноста на дотогашното работење на вработените, а ако се има предвид дека неисполнувањето на нововостановените посебни услови, повлекува санкции за административниот службеник кој нема да ги исполни, наведеното всушност води кон таква состојба.

Што се однесува до мислењето доставено од предлагачот на Законот, дека оспорените два члена од Законот за административни службеници, воопшто не се во спротивност со член 52 став 4 од Уставот на Република Македонија доколку во целост е прифатена сервисната ориентација на администрацијата, како еден од темелните принципи на кои се базира системот на административното право, според Судот, неспорно е дека прин-

ципот на сервисна ориентација е значаен за граѓаните за да се овозможи тие ефикасно да ги остваруваат своите права. Меѓутоа Судот смета дека тоа не може да биде оправдан основ за воспоставување на понеповолно повратно дејство на Законот за административните службеници. Законодавецот има право да уредува нови посебни услови за работа во одделна област, во конкретниот случај областа на административната служба, меѓутоа, преминот од стариот во новиот режим на уредување на односите во правото, треба да се обезбеди на начин кој подразбира избраните мерки, односно средства да бидат соодветни на целите и причините поради кои тие се предвидуваат, а притоа да не се доведе во прашање, или во поголем обем да не се загрози правната сигурност и веќе стекнатите права и интереси на субјектите на кои тие се однесуваат.

Според Судот, принципот на сервисна ориентација спрема граѓаните во целост не се исцрпува со воведувањето на потребата од доставување на доказите за исполнување на новите посебни услови, бидејќи во отсуство на други потребни квалификации и вештини на вработениот (квалитетно, стручно, ажурно остварување на работни цели, креативност, иницијативност и заинтересираност во работата, организациски вештини и друго), бараните докази за поседување на вештините за веќе вработените, сами по себе не можат да бидат исклучителна гаранција за нивно успешно и ефикасно работење, туку напротив мерките намалување на висината на личниот доход поради распоредување на пониско ниво на работно место и намалување на личниот доход од 10% за веќе вработените од најниско влезно ниво, според Судот, може да води кон тенденција од намалување на мотивираноста на вработените во администрацијата при извршувањето на нивните работни задачи.

Оттука, по оцена на Судот, обврската што со оспорениот член 108 став 1 од Законот им се наметнува на постојните вработени во административната служба, односно последиците од неисполнувањето на таквата обврска уредени со ставот 2 на наведениот член од Законот, не е пропорционална мерка со целите за кои е утврдена, со оглед дека претставува прекумерно ограничување на нивните права и слободи, а и загрозување на нивната правна сигурност, како елемент на владеењето на правото, ако се има предвид последицата што оваа категорија на вработени ќе ја трпи доколку во утврдениот рок не се стекнат со бараните сертификати со кои се докажува исполнување на новопредвидените посебни услови.

Оспорениот член 108 став 3 од Законот уредува дека намалувањето на платата во износ од 10% за административните службеници од влезно ниво, во секој момент може да се надмине, односно повторно службеникот да се стекне со износот кој го примал на име плата пред намалувањето, доколку во иднина ги приложи бараните докази за исполнетост на посебните услови утврдени со новиот закон.

Со оваа оспорена законска одредба, законодавецот уредил можност од воспоставување на поранешна состојба во поглед на платата за овој дел од административните службеници, а ваквата можност не се однесува и за административните службеници кои поради неисполнување на новите посебни услови се распоредени на пониско ниво на работно место, а со тоа и на пониска плата, при состојба доколку и тие како и административните службеници од влезно ниво, успеат да ги исполнат посебните услови. На овој начин, според Судот, административните службеници се ставени во нееднаква правна положба по однос на можностите за повторно стекнување на изгубени права, при состојба на подеднакво делување на административните службеници, како што е дополнително исполнување на посебни услови.

Понатаму од анализата на ставот 4 од оспорениот член 108 од Законот, произлегува исклучок од примена на одредбите од ставовите 1 и 2 од овој оспорен член од Законот. Исклучокот законодавецот го засновал на должината на рокот во кој административниот службеник ќе оствари право на пензија, односно дека обврската за доставување докази за исполнетост на посебните услови, не важи за административните службеници кои ќе остварат право на пензија во рок од десет години од денот на започнувањето со примената на овој закон.

Според Судот, законодавецот во конкретниот случај, различно постапил за вработени кои се во еднаква правна положба во однос на обврската за исполнување на посебните услови предвидени со новиот закон, односно нееднакво постапил за лица со ист статус и правна состојба (сите се активно вработени во административната служба и сите имаат стекнати права од работен однос).

Со ваквите законски решенија се врши внатрешна поделба на единствената административна служба-активно вработени, врз основа на периодот до пензионирање, на начин што законодавецот едните ги издвоил, овозможувајќи им и понатаму да ги вршат работите на работните места на кои се затекнати, што не

се однесува за останатите вработени, а и тие како и претходните, вршат работи на работните места на кои се затекнати пред воведувањето на новите посебни услови со Законот.

Во оваа смисла Судот смета дека должината на рокот за остварување на право на пензија, не може да биде оправдан и легитимен основ за различен третман на административните службеници во поглед на воспоставувањето на новите посебни услови. Пропишаниот рок до остварување на правото на пензија, во случајов создава неоснована категоризација на единствената активна административна служба, а со тоа и нелегитимно спречување на едните да можат исто како и другите да ги уживаат стекнатите права од работен однос, пред воведувањето на новите посебни услови со Законот.

Оттука, според Судот, со ставот 4 на оспорениот член 108 од Законот, се повредува и едно од основните слободи и права на човекот и граѓанинот, односно правото на еднаквост на граѓаните пред Уставот и законите, утврдено со член 9 од Уставот на Република Македонија.

Од анализата на оспорениот член 109 од Законот, произлегува дека новоуредениот посебен услов-потврда за испит за административно управување, кој е пропишан како посебен услов за вработување на раководни административни службеници, а тоа се административни службеници од категоријата Б (државен советник, раководител на сектор, помошник раководител на сектор и раководител на одделение), ќе стане посебен услов за вработување, две години од денот на започнувањето со примената на овој закон (став 1).

Понатаму од анализата на овој оспорен член од Законот, произлегува дека вработениот кој пред влегувањето во сила на новиот закон бил раководен административен службеник, е должен да достави потврда за положен испит за административно управување, најдоцна во рок од две години од денот на започнувањето со примена на новиот закон. Доколку вработениот административен службеник, не го исполни овој посебен услов за вработување на административен службеник од категоријата Б, ќе биде распореден на работно место од категоријата В-стручни административни службеници (советник, виш соработник, соработник, помлад соработник) (став 2).

Според ставот 3 на оспорениот член 109 од Законот, ставот 2 на членот од Законот, не важи за административните службеници од категоријата Б кои ќе остварат право на пензија

во рок од десет години од денот на започнувањето со примената на овој закон.

Имајќи предвид дека и од аспект на уредувањето со оспорениот член 109 ставови 1 и 2 од Законот, Законот има повратно дејство, кое не е поповолно за граѓаните поради уредената можност од губење на стекнато право од работен однос, како и ставање на граѓаните во нееднаква правна положба пред Уставот и законите, што произлегува од ставот 3 на оспорениот член 109 од Законот, погоре изнесеното правно мислење по однос на оспорениот член 108 од Законот, соодветно се однесува и за оспорениот член 109 од Законот.

Во однос на ставот 5 од оспорениот член 108 и ставот 4 од оспорениот член 109 од Законот, со кои се уредува рокот во кој Државниот управен инспекторат ќе врши надзор врз спроведувањето на одредбите од оспорените законски членови, тие се како целина и во врска со одредбите од оспорените членови од Законот, следствено на што тие ја следат нивната правна судбина, од кои причини Судот не се впушти во нивна посебна елаборација по однос нивната уставна оправданост.

6. Имајќи го предвид погоре наведеното, Судот оцени дека членот 108 и членот 109 од Законот за административни службеници, не се во согласност со одредбите од член 8 став 1 алинеја 3, член 9, член 51 и член 52 став 4 од Уставот.

7. Врз основа на изнесеното, Судот одлучи како во точката 1 од Одлуката.

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, Вангелина Маркудова, Сали Мурати, д-р Гзиме Старова и Владимир Стојаноски. **(У.бр.74/2014 од 29.06.2016)**

## **9.**

### **У.бр.2/2016**

**- Дополнително пропишување на други услови за адвокатите во одредени процесни постапки, различни од условите за добивање лиценца за работа**

**Дополнително пропишување на други услови за адвокатите во одредени процесни постапки, различни од условите за добивање лиценца за работа, ги става во нееднаква положба адвокатите и води кон нарушување на еднаквата положба на сите субјекти на пазарот, спротивно на уставните 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 28 септември 2016 година, донесе

#### О Д Л У К А

1. СЕ УКИНУВА членот 71 став 5 од Законот за Кривичната постапка („Службен весник на Република Македонија“ бр. 150/2010 и 100/2012).

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. 2/2016 од 31 мај 2016 година, поведе постапка за оценување на уставноста на членот 71 став 5 од Законот за Кривичната постапка („Службен весник на Република Македонија“ бр. 150/2010 и 100/2012), затоа што основано се постави прашањето за согласноста на одредбата со Уставот.

4. Судот на седницата утврди дека според членот 71 став 5 од Законот за кривичната постапка, за кривични дела за кои може да се изрече казна затвор во траење од најмалку десет години, бранител може да биде адвокат со искуство од најмалку пет години по положување на правосудниот испит.

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

Во согласност со 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.

Врз основа на членот 53 од Уставот, адвокатурата е самостојна и независна јавна служба што обезбедува правна помош и врши јавни овластувања во согласност со закон.

Со членот 55 став 1 од Уставот, се гарантира слободата на пазарот и претприемништвото. Во согласност со ставот 3 на истиот член, слободата на пазарот и претприемништвото можат да се ограничат со закон единствено заради одбраната на Републиката, зачувувањето на природата, животната средина или здравјето на луѓето.

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

Со Европската конвенција за заштита на човековите права (ратификувана со Закон објавен во "Службен весник на Република Македонија" бр.11/1997), се пропишува дека секој обвинет, како минимално право, има право да се брани самиот или со помош на бранител по свој избор, а доколку не располага со средства да плати бранител, да добие бесплатен службен адвокат кога тоа го наложуваат интересите на правдата (член 6 став 3 точка в).

Според членот 2 од Законот за адвокатурата („Службен весник на Република Македонија“ број 59/2002, 60/2006, 29/2007, 106/2008, 135/2011, 113/2012 и 148/2015), адвокатурата е самостојна и независна јавна служба која единствено обезбедува и дава правна помош (став 1). Адвокатите вршат јавни овластувања во согласност со овој и други закони (став 2).

Во согласност со член 10 став 1 од истиот закон, правото на вршење адвокатска дејност согласно со овој закон се стекнува со упис во Именикот на адвокатите на Адвокатската комора на Република Македонија. Според ставот 2 на истиот член, по уписот во Именикот на адвокати на Адвокатската комора на Република Македонија на впишаниот адвокат му се издава лиценца за работа.

Според член 12 од овој закон, во Именикот на адвокатите може да се запише лице, државјанин на Република Македонија, кое ги исполнува општите услови за засновање на работен однос во органите на државната управа, дипломиран правник со положен правосуден испит и кој ужива углед за вршење адвокатска дејност.

Законот за кривичната постапка ги утврдува правилата со кои се овозможува правично водење на кривичната постапка, така што никој невин да не биде осуден, а на сторителот на кривичното дело да му се изрече кривична санкција под условите предвидени во Кривичниот законик и врз основа на законито спроведена постапка (член 1).

Правото на бранител во кривичната постапка се уредува со членот 71 од овој закон. Така, според ставот 1 од овој член, секое лице осомничено или обвинето за кривично дело има право на бранител во текот на целата кривична постапка против него. Според ставот 4 на истиот член, бранител може да биде само адвокат, а според ставот 5 на овој член, за кривични дела за кои може да се изрече казна затвор во траење од најмалку десет години, бранител може да биде адвокат со искуство од најмалку пет години по положување на правосудниот испит.

При постоење на наведената уставна и законска регулатива, со иницијативата се оспорува уставноста на законската определба од членот 71 став 5 од Законот за кривичната постапка, според која за кривични дела за кои може да се изрече казна затвор во траење од најмалку десет години, бранител може да биде адвокат со искуство од најмалку пет години по положување на правосудниот испит, како несогласна со членовите 8, 9, 51, 53, 55 и 118 од Уставот на Република Македонија.

Во однос на ваквите наводи во иницијативата, Судот го имаше предвид следното:

Од наведената уставна и законска регулатива произлегува дека адвокатурата е самостојна и независна јавна служба која единствено обезбедува и дава правна помош во согласност со закон. Адвокатите вршат јавни овластувања во согласност со Законот за адвокатура и други закони.

Адвокат е лице, државјанин на Република Македонија, кое ги исполнува општите услови за засновање на работен однос во органите на државната управа, дипломиран правник со положен правосуден испит и кој ужива углед за вршење адвокатска



дејност. Адвокатот се запишува во Именикот на адвокатите на Адвокатската комора на Република Македонија, по што на впишаниот адвокат му се издава лиценца за работа.

Со Законот за кривичната постапка се пропишува дека како бранител во кривична постапка може да се јави само адвокат, но за кривични дела за кои може да се изрече казна затвор во траење од најмалку десет години, бранител може да биде адвокат со искуство од најмалку пет години по положување на правосудниот испит.

Оттука, произлегува дека правото на бранител во кривичната постапка е резервирано само за адвокат, а за одредени кривични дела, односно за кривични дела за кои може да се изрече казна затвор во траење од најмалку десет години, бранител може да биде адвокат со искуство од најмалку пет години по положување на правосудниот испит.

Според мислењето на Владата на Република Македонија, доставено до Уставниот суд по однос на наводите во иницијативата (акт бр. 42-386/4 од 27.01.2016 година), со оспорената одредба не се повредувало правото на одбрана на обвинетиот загарантирано со членот 6 од Европската конвенција за заштита на човековите права, туку со членот 71 од Законот за кривичната постапка ова право било целосно гарантирано и биле уредени модалитетите на неговото остварување. Оспорената одредба не била дискриминаторска, туку напротив, обезбедувала дополнителна заштита за граѓаните. Причината за воведување на ваквата одредба била да се подигнат стандардите и квалитетот на одбраната на обвинетите за посериозни кривични дела, со што се заштитувале интересите на обвинетите и им се обезбедувала поквалитетна одбрана.

Според Судот, наведеното образложение за целисходноста на оспорената одредба, не може да биде оправдување за неуставноста на истата. Имено, со наведената одредба несомнено се прави дискриминација помеѓу адвокатите, во зависност од нивното искуство по положувањето на правосудниот испит, од причини што, се занемарува фактот дека со уписот во Именикот на адвокатите на Адвокатската комора на Република Македонија, секој адвокат во Република Македонија добива лиценца за работа со која стекнува право да дава правна помош на физички и правни лица во остварувањето и заштитата на нивните права и врз закон заснованите интереси во постапката пред судовите, државните органи и други правни лица, на територијата на цела-

та Република. Оттука, правото на избор на бранител од редот на адвокатите не може да биде условувано од страна на законодавецот со пропишување на дополнителни, посебни услови различни од условите за добивање на лиценца за работа, како што е случај со оспорената одредба, туку тоа е единствено право на избор на странката за тоа кој адвокат ќе ја застапува во конкретна судска постапка. Обезбедување на стандардите и квалитет на одбраната се остварува токму со пропишувањето дека во кривичната постапка бранители можат да бидат само адвокати, но според Судот, дополнително пропишување на други услови за адвокатите во одредени процесни постапки, различни од условите за добивање лиценца за работа, ги става во нееднаква положба адвокатите и води кон нарушување на еднаквата положба на сите субјекти на пазарот, спротивно на уставните одредби.

Пропишаниот услов е недоволно јасен и е неоснован и ги става адвокатите во нееднаква положба, што води кон повреда на начелото на владеењето на правото, како темелна вредност на уставниот поредок на Република Македонија.

Поради наведеното, Судот оцени дека членот 71 став 5 од Законот за кривичната постапка не е во согласност со одредбите на член 8 став 1 алинеја 3, член 51 и член 55 став 2 од Уставот.

6. Тргувајќи од наведеното, 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.2/2016 од 28.09.2016)**

## **10.**

### **У.бр.87/2016**

**- Право на жалба против решение на стечаен судија за распределба на имот**

**Исклучувањето на правото на жалба против решението со кое стечајниот судија врши распределба на имотот е спротивно на уставно гарантираната двостепеност на судската постапка.**

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на членовите 110 и 112 од Уставот на Република Македонија и член 70 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија ("Службен весник на Република Македонија" бр.70/1992) на седницата одржана на 31 октомври 2016 година, донесе

## О Д Л У К А

1. СЕ УКИНУВА член 9 став 5 од Законот за заклучување на стечајните постапки остварени согласно со Законот за присилно порамнување, стечај и ликвидација и Законот за стечај ("Службен весник на Република Македонија" бр.12/2014).

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

3. Уставниот суд на Република Македонија по иницијатива на Игорчо Точев од Кочани, со Решение У.бр.87/2016 од 15 јуни 2016 година поведе постапка за оценување на уставноста на членот од Законот означен во точката 1 од оваа одлука. Постапката беше поведена затоа што пред Судот основано се постави прашањето за согласноста на оспорениот член од Законот со Уставот на Република Македонија.

4. Судот на седницата утврди дека според член 9 став 5 од оспорениот закон против решението на стечајниот судија за распределба на имотот не е дозволено правото на жалба.

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 Амандманот XXI е заменет членот 15 од Уставот. Според став 1 на овој амандман, се гарантира правото на жалба против одлуки донесени во постапка во прв степен пред суд.

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

Со Законот за заклучување на стечајните постапки отворени согласно Законот за присилно порамнување, стечај и ликвидација и Законот за стечај, се уредуваат постапката за утврдување на правен статус на бесправен објект во стечајна постапка на имот на стечајниот должник, постапката за впаричување на имотот, како и условите за заклучување на стечајните постапки

отворени согласно со Законот за присилно порамнување, стечај и ликвидација (“Службен лист на СФРЈ“ број 84/1989), Законот за стечај („Службен весник на Република Македонија“ број 55/1997, 53/2000, 37/2002 и 17/2004) и Законот за стечај („Службен весник на Република Македонија“ бр.34/2006, 126/2006, 84/2007 и 47/2011).

Според член 3 став 1 на овој закон, постапката за утврдување на правен статус на бесправен објект во стечајна постапка се поведува со поднесување на предлог во вонпарнична постапка до вонпарничниот оддел во судот на чие подрачје се спроведува стечајната постапка. Во согласност со ставот 2 на истиот член, предлогот од ставот 1 на овој член го поднесува стечајниот управник или лице определено со планот за реорганизација на стечајниот должник, во рок од 15 дена од денот на влегувањето во сила на овој закон.

Во членот 5 од Законот се уредува постапката за донесување на решение за утврдување на правен статус на бесправен објект во стечајна постапка. Според ставот 5 на овој член, доколку предлогот е уреден, односно по уредување на предлогот согласно со ставовите 1, 2 и 3 на овој член, судијата во рок од три дена ќе донесе решение со кое ќе утврди правен статус на објект во стечајната постапка. Во согласност со ставот 6 на истиот член, против решението од ставот 5 на овој член не е дозволена жалба.

Според оспорениот член 9 од Законот:

(1) Доколку и втората продажба на имотот на стечајниот должник не биде успешно завршена, стечајниот управник е должен во рок од осум дена од денот на неуспешната продажба да изготви план за распределба на подвижниот, недвижниот имот и побарувањата за кои правото на сопственост се впишува во соодветен регистар, односно јавна книга согласно со закон, а кои влегуваат во стечајната маса. Подвижниот имот за кој правото на сопственост не се впишува во соодветен регистар се распоредуваат на доверителите сразмерно на утврдените побарувања врз основа на проценетата вредност. Планот за распределба на имотот стечајниот управник го доставува во рок од три дена од денот на втората неуспешна продажба до стечајниот судија, стечајното досие на должникот и објавува оглас во два најтиражни весници кои се дистрибуираат на територијата на Република Македонија во формат на половина страница, и дека планот за распределба е депониран во стечајното досие и истовремено ги

повикува доверителите да извршат увид во истиот. Доверителите имаат право да извршат увид во планот за распределба во рок од осум дена од денот на објавувањето на огласот во дневниот печат.

(2) Со планот за распределба стечајниот управник врши распределба на подвижниот, недвижниот имот и побарувањата на начин што го определува идеалниот дел од имотот согласно со процентот на неговото утврдено побарување.

(3) Доверителот има право на приговор во рок од три дена на изготвениот план за распределба до стечајниот судија, само по однос на висината на процентот на утврденото побарување и големината на идеалниот дел кој би му припаднал.

(4) Стечајниот судија во рок од три дена од приемот на приговорот со решение одлучува по приговорот. Со истото решение стечајниот судија одлучува по предложениот план за распределба.

(5) Против решението на стечајниот судија за распределба на имотот не е дозволено правото на жалба.

(6) Правосилното решение од ставот (5) на овој член е основ за упис на правото на сопственост на недвижниот имот во јавните книги во кои се упишува правото на сопственост.

(7) Правосилното решение од ставот (5) на овој член е основ за упис на правото на сопственост на подвижниот имот и побарувањата во соодветните регистри согласно со закон.

(8) Распределбата на имотот на стечајниот должник согласно со овој член не претставува промет.

Според член 13 од Законот за вонпарнична постапка („Службен весник на Република Македонија“ бр. 9/2008), за постапување и одлучување во вонпарничната постапка се надлежни основните судови. Во вонпарничната постапка постапува судија поединец, ако со овој или со друг закон поинаку не е определено.

Според член 21 од Законот, во вонпарничната постапка судот одлучува со решение. Решението мора да биде образложено, освен во случаите кога се заснова врз претходна согласност на учесниците. Во согласност со член 22 на истиот закон, против решението донесено во прв степен, дозволена е жалба до повиокиот суд. Жалбата се поднесува во рок од 15 дена по приемот на решението, ако со овој или со друг закон поинаку не е определено.

Тргувајќи од наведените уставни одредби, произлегува дека Уставот прокламира двостепеност во одлучувањето на

судовите, како една од гаранциите за обезбедување и јакнење на законитоста во остварувањето на слободите и правата на граѓаните.

Уставот го гарантира ова право без оглед на видот на судот, територијата на која тој ја остварува надлежноста или пак видот на споровите што се водат пред него, што значи дека ова право се гарантира секогаш кога е донесена одлука на суд во првостепена постапка.

Во согласност со наведената уставна гаранција, Законот за вонпарничната постапка пропишува право на жалба против решенијата на судот донесени во прв степен, на кој начин се операционализира уставната определба за двостепеност на судските постапки.

Меѓутоа, видно од членот 9 став 5 од оспорениот закон, законодавецот го исклучил правото на жалба против решението со кое стечајниот судија врши распределба на имотот, што значи дека постапката завршува со донесување на наведеното решение од страна на првостепениот суд, без можност за уставно гарантираната двостепеност на судската постапка.

Ова дотолку повеќе што ова решение на кое е исклучено правото на жалба е основ за упис на правото на сопственост на недвижниот имот во јавните книги во кои се упишува правото на сопственост. Оттука, дотолку повеќе е неопходна контрола и двостепеност на постапката со цел ревизија на постапката на донесување на решението на стечајниот судија во прв степен, а што е задолжително во смисла на Амандман XXI од Уставот.

Според овој амандман на Уставот, законодавецот е должен да овозможи право на жалба против секоја одлука на судот донесена во прв степен. Неспорно е дека законодавецот, во согласност со наведениот амандман на Уставот, во Законот за вонпарничната постапка, пропишал право на жалба против одлуките на судот донесени во прв степен, но очигледно, ова начело го исклучил во член 5 став 6 од Законот за заклучување на стечајните постапки отворени согласно Законот за присилно порамнување, стечај и ликвидација и Законот за стечај. Даденото образложение за целисходноста на оспореното законско решение не може да биде оправдување за противуставноста на таквото решение. Владеењето на правото, како темелна вредност на уставниот поредок на Република Македонија, се изразува преку цврстата уставна определба 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.

Поради наведеното, исклучувањето на можноста да се поднесе жалба против решението на стечајниот судија за распределба на имотот, според Судот, нема уставна оправданост, поради што Судот оцени дека членот 9 став 5 од Законот за заклучување на стечајните постапки отворени согласно Законот за присилно порамнување, стечај и ликвидација и Законот за стечај, не е во согласност со член 8 став 1 алинеја 3, Амандман XXI и член 51 од Уставот.

6. Тргувајќи од наведеното Судот одлучи како во точката 1 од оваа одлука.

7. Оваа одлука Судот ја донесе во состав од претседателот на Судот, Елена Гошева и судиите: д-р Наташа Габер - Дамјановска, Исмаил Дарлишта, Никола Ивановски, Јован Јосифовски, Вангелина Маркудова, Сали Мурати, д-р Гзиме Старова и Владимир Стојаноски. **(У.бр.87/2016 од 31.10.2016)**

## **11.**

### **У.бр.87/2015**

#### **- Ретроактивно дејство на закон**

**Оспорената одредба од членот 158, анализирана во контекст на останатите предни и завршни одредби од Законот за прекршоците, има за последица ретроактивно важење на Законот и создава правна несигурност што е во спротивност со уставното начело на владеењето на правото и забраната на ретроактивно дејство на законите.**

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на членовите 110 и 112 од Уставот на Република Македонија и член 70 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија ("Службен весник на Република Македонија" бр.70/1992), на седницата одржана на 9 ноември 2016 година, донесе

## О Д Л У К А

1. СЕ УКИНУВА член 158 од Законот за прекршоците („Службен весник на Република Македонија“ бр.124/2015).

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

3. Уставниот суд на Република Македонија на иницијативи поднесени од Адвокатското друштво „Тошиќ и Јевтиќ“ и адвокатот Зоран Величкоски од Скопје, со Решение У.бр.87/2015 од 25 мај 2016 година поведе постапка за оценување на уставноста на членот од Законот означен во точката 1 од оваа одлука. Постапката беше поведена затоа што пред Судот основано се постави прашањето за согласноста на оспорениот член од Законот со Уставот на Република Македонија.

4. Судот на седницата утврди дека според оспорениот член 158 од Законот за прекршоците, овој закон влегува во сила осмиот ден од денот на објавувањето во „Службен весник на Република Македонија“, а ќе започне да се применува со денот на започнување на примената на Законот за основање на Државна комисија за одлучување во втор степен во областа на инспекцискиот надзор и прекршочната постапка.

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

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 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.



Според членот 52 од Уставот, законите и другите прописи се објавуваат пред да влезат во сила. Законите и другите прописи се објавуваат во „Службен весник на Република Македонија“ најдоцна во рок од седум дена од денот на нивното донесување. Законите влегуваат во сила најрано осмиот ден од денот на објавувањето, а по исклучок, што го утврдува Собранието, со денот на објавувањето. Законите и другите прописи не можат да имаат повратно дејство, освен по исклучок, во случаи кога тоа е поповолно за граѓаните.

Тргувајќи од содржината на цитираните уставни одредби произлегува дека уставното начело за забрана на повратното дејство на законите значи забрана на примена на законите во правни ситуации и односи што настанале пред нивното влегување во сила, односно законите дејствуваат само врз новите правни ситуации и односи што настануваат по нивното влегување во сила. Исклучок од ова уставно начело е ако повратното дејство на законот е поповолно за граѓаните.

Според член 1 од Законот за прекршоците („Службен весник на Република Македонија“ бр.124/2015), со овој закон се уредуваат општите услови за пропишување на прекршоците и прекршочните санкции, општите услови за утврдување на прекршочната одговорност, за изрекувањето и извршувањето на прекршочните санкции, забрзаните прекршочни постапки и се пропишува прекршочната постапка што ја водат судовите, односно прекршочните органи.

Согласно членот 2 од Законот, за прекршокот и прекршочната одговорност соодветно се применуваат одредбите од општиот дел на Кривичниот законик.

Во членот 54 став 1 од Законот за прекршоци е определено дека прекршочна постапка може да води и прекршочна санкција може да изрече само надлежен суд. Во ставот 2 на овој член е определено дека за одделни прекршоци определени со закон прекршочна постапка може да води и прекршочна санкција може да изрече прекршочен орган. Согласно ставот 3 на истиот член од законот, против конечната одлука за прекршок се гарантира судска заштита.

Правото на жалба против одлуката за прекршок што ја донел прекршочниот орган е гарантирано со членот 74 од Законот за прекршоци и таа може да се поднесе во рок од осум дена од денот на приемот на одлуката преку прекршочниот орган до Државната комисија за одлучување во втор степен во областа на

инспекцискиот надзор и прекршочната постапка, основана со посебен закон (во натамошниот текст: Државната комисија).

Во правниот систем на Република Македонија до 2014 година не беше регулирано правото на жалба против одлуките за прекршок донесени од орган на државната управа или организација и друг орган што врши јавни овластувања, кога со закон е пропишано тие да одлучуваат во прекршочна постапка. Во овие случаи лицето против кое е донесена таква одлука имаше право директно да поведе управен спор, што доведе до пренатрупаност на Управниот суд. Со цел да се надмине ваквата состојба, како и да им се овозможи право на жалба на граѓаните против одлуките донесени во прекршочна постапка пред органите на државната управа, беше донесен закон со кој се основа Државна комисија за одлучување во втор степен во областа на инспекцискиот надзор и прекршочната постапка.

Според член 1 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), државната комисија за одлучување во втор степен во областа на инспекцискиот надзор и прекршочната постапка (во натамошниот текст: Државната комисија) е надлежна за решавање по жалби против решенија донесени во прв степен во инспекциска постапка како и по жалби против одлуките за прекршок што се донесени од прекршочен орган, кога со закон е пропишано да одлучуваат во прекршочна постапка. 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.

Според член 2 став 1 од Законот, Државната комисија е државен орган кој е самостоен во својата работа и има својство на правно лице.

Според член 3 од Законот, Државната комисија е составена од претседател и шест члена кои функцијата ја извршуваат професионално. Претседателот и членовите на Државната комисија ги избира 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. Претседателот и членовите на Државната комисија се избираат за период од пет години со право на повторен избор.

Според член 13 од Законот, овој закон влегува во сила осмиот ден од денот на објавувањето во „Службен весник на Република Македонија“, а ќе отпочне да се применува од 1 февруари 2015 година.

Од содржината на оспорената одредба од член 158 од Законот за прекршоците произлегува дека таа одредба е поврзана со останатите преодни и завршни одредби од Законот за прекршоците, како и со преодните и завршните одредби на Законот за основање на Државна комисија за одлучување во втор степен во областа на инспекцискиот надзор и прекршочната постапка.

Законот за основање на Државна комисија за одлучување во втор степен во областа на инспекцискиот надзор и прекршочната постапка бил донесен на 1 септември 2014 година, бил објавен во Службен весник на Република Македонија бр.130/2014 од 3 септември 2014 година, а започнал да се применува од 1 февруари 2015 година.

Законот за прекршоците бил донесен на 22 јули 2015 година, бил објавен во „Службен весник на Република Македонија“ бр.124/2015 од 23 јули 2015 година, а според оспорената одредба од членот 158, тој требало да започне да се применува на 1 февруари 2015 година.

Од наведеното произлегува дека иако Законот за прекршоците бил донесен во јули 2015 година, тој требало да се применува од 1 февруари 2015 година, значи пред да биде донесен и објавен, што практично значи дека тој има ретроактивно дејство.

Во однос на исклучокот од уставната забрана на ретроактивното дејство, односно допуштеноста на повратното дејство ако тоа е поповолно за граѓаните, Уставниот суд укажува дека оценката за тоа дали еден закон е поповолен или не, особено во сферата на казненото право има свои специфичности. Утврдувањето дали еден нов закон е поблаг се прави во однос на точно определен сторител и конкретно казниво дело што му се става на товар на тој сторител. Значи не постои апстрактно и воопштено споредување на строгоста на казнените закони. За ова прашање се одлучува во моментот на изрекувањето на кривичната или прекршочната санкција и во врска со неа, при што се утврдува кој од законите би довел до поповолен исход на постапката во однос на конкретниот сторител. Токму од тие причини, принципот на примена на поповолен закон во областа на казненото право

законодавецот во членот 3 од Кривичниот законик го врзал за конкретен сторител на казнено дело, а не воопшто и апстрактно.

Според оценката на Судот, примената на принципот на поблагиот закон (*lex mitior*) е прашање на судот што го применува законот во конкретни случаи, а не е прашање на законодавецот, ниту пак на Уставниот суд. Уставната одредба од членот 52 став 4 забранува законите да имаат ретроактивно дејство, (со предвидениот исклучок за поповолниот закон), но од неа не произлегува обврска законодавецот во законите од кривично-правната област во преодните и завршните одредби задолжително да предвиди ретроактивна примена на поблагиот закон, од причина што тоа е прашање за коешто решава судот кој одлучува за казнено-правната одговорност и санкцијата на конкретен сторител на казниво дело. Значи прашањето за примената на поблагиот закон за сторителите на казниви дела е конкретно прашање што се оценува од случај до случај од страна на кривичниот суд, а не е прашање кое воопштено би го утврдувал законодавецот, ниту пак прашање кое што апстрактно би го проценувал Уставниот суд во постапката за оценката на уставноста.

Принципот на владеењето на правото го обврзува законодавецот да конципира прецизни, недвосмислени и јасни норми, бидејќи само таквите правни норми можат да претставуваат солидна основа за постапување од страна на државните органи, што значи дека само јасните и прецизните норми ја гарантираат правната сигурност на граѓаните како составен дел на принципот на владеењето на правото. Владеењето на правото, подразбира доследна примена на законските прописи, кои треба да се општи, точно одредени и недвосмислени формулирани правила. Ова особено е значајно за сферата на казненото право со оглед на репресивната природа на казнено-правните санкции и нивниот потенцијал да навлезат во основните човекови права. Судот оцени дека оспорената одредба од членот 158, анализирана во контекст на останатите преодни и завршни одредби од Законот за прекршоците, има за последица ретроактивно важење на Законот и создава правна несигурност што е во спротивност со уставното начело на владеењето на правото и забраната на ретроактивно дејство на законите, поради што оцени дека таа не е во согласност со уставната одредба од член 8 став 1 алинеја 3 и член 52 став 4 од Уставот на Република Македонија.

6. Тргувајќи од наведеното, Судот одлучи како во точката 1 од оваа одлука.

7. Оваа одлука Судот ја донесе во состав од претседателот на Судот, Никола Ивановски и судиите: д-р Наташа Габер-Дамјановска, Елена Гошева, Исмаил Дарлишта, Јован Јосифовски, Вангелина Маркудова, Сали Мурати, д-р Гзиме Старова и Владимир Стојаноски. (У.бр.87/2015 од 09.11.2016)

## 12.

### У.бр.163/2014

- **Забрана за кандидат за вработување како административен службеник**
- **Утврдување на износ на додаток на плата за вработливост и задржливост**

Известување од надлежен орган за утврдена вина на кандидатот за доставување на лажни докази, не може да биде основ за забрана на кандидатот да се вработи како административен службеник во период од десет години од денот на неговото евидентирање во Агенцијата. Таквата забрана може да биде само како последица од забрана за вршење на професија, дејност или должност што ја изрекол исклучиво судот со правосилна судска одлука, согласно општите правила и рамки за пропишување на правните последици од осудата утврдени во Кривичниот законик.

Правото на Владата на Република Македонија да утврдува износ на додаток на плата за вработливост и задржливост, без законски утврдени критериуми и рамки, значи навлегување во прашања кои се законска материја, како и можност од арбитражно одлучување по однос на административните службеници и работните места кои би биле опфатени со ваквата повластена мерка, што не е во согласност со принципот на владеењето на правото и поделбата на државната

**власт на законодавна, извршна и судска како темелни вредности на уставниот поредок, утврдени со член 8 став 1 алинеите 3 и 4 на Уставот на Република Македонија.**

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на членовите 110 и 112 од Уставот на Република Македонија и член 70 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија (“Службен весник на Република Македонија” број 70/1992), на седницата одржана на 27 декември 2016 година, донесе

### О Д Л У К А

1. СЕ УКИНУВААТ член 42 ставови 4 и 5 и член 91 став 3 од Законот за административни службеници (“Службен весник на Република Македонија” број 27/2014, 199/2014, 48/2015, 154/2015 и 5/2016).

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 Синдикатот на работниците од управата, правосудните органи и здруженијата на граѓани на Република Македонија - УПОЗ од Скопје, со Решение У.бр.163/2014 од 31 октомври 2016 година, поведе постапка за оценување на уставноста на одредбите на членовите од Законот, означен во точката 1 од оваа одлука.

Постапката беше поведена затоа што пред Судот основано се постави прашањето за согласноста на оспорените законски одредби со одредбите на Уставот.

4. Судот на седницата утврди дека според оспорениот став 4 на членот 42 од Законот за административни службеници, доколку надлежните органи ќе утврдат вина на кандидатот за доставување на лажни докази, се должни во рок од 30 дена да ја известат Агенцијата, при што кандидатот се евидентира во Агенцијата и не може да се вработи како административен службеник во период од десет години од денот на неговото евидентирање во Агенцијата, а според оспорениот став 5 на членот 42 од Законот, доколку надлежните органи не утврдат вина на кандидатот за доставување на лажни докази, се должни во рок од 30 дена да

ја известат Агенцијата, при што кандидатот се брише од евиденцијата на Агенцијата и истиот има право да се пријави на следните јавни огласи.

Судот, исто така утврди дека според оспорениот член 91 став 3 од Законот за административни службеници, доколку Владата, врз основа на анализата од ставот 2 на овој член, оцени дека додатокот на плата ќе го постигне саканиот ефект на вработливост и задржливост, ќе донесе одлука со која ќе го утврди износот на додатокот и датумот од кој истиот ќе влезе во сила.

5. 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 13 став 1 од Уставот, лицето обвинето за казниво дело ќе се смета за невино се додека неговата вина не биде утврдена со правосилна судска одлука.

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

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

Според член 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, 41/2014, 115/2014, 132/2014, 160/2014, 199/2014, 196/2015 и 226/2015), кривични санкции се: казни, алтернативни мерки, мерки за безбедност и воспитни мерки.

Според член 33 став 1 точка 3 од Законикот, како една од видовите на казни која може да се изрече за кривични дела на кривично одговорните сторители, е и казната забрана на вршење професија, дејност или должност, која казна согласно ставот 6 на членот 33 од Законикот, може да се изрече само како споредна казна заедно со казната затвор или со условна осуда со која е утврдена казна затвор.

Со Законот за административни службеници („Службен весник на Република Македонија“ број 27/2014, 199/2014, 48/2015,

154/2015 и 5/2016), се уредува статусот, класификацијата, вработувањето, унапредувањето, стручното усовршување и оспособување, мерењето на ефектот и други прашања во врска со работниот однос на административните службеници (став 1), како и статусот и надлежноста на Агенцијата за администрација (став 2).

Според оспорениот член 42 став 4 од Законот, доколку надлежните органи ќе утврдат вина на кандидатот за доставување на лажни докази, се должни во рок од 30 дена да ја известат Агенцијата, при што кандидатот се евидентира во Агенцијата и не може да се вработи како административен службеник во период од десет години од денот на неговото евидентирање во Агенцијата.

Од анализата на оспорениот член 42 став 4 од Законот, произлегува уредување кое всушност значи неможност кандидатот да се вработи како административен службеник во период од десет години од денот на неговото евидентирање во Агенцијата, доколку надлежните органи утврдат вина на кандидатот за доставување на лажни докази. Поточно со ова оспорено законско решение се уредува забрана на вршење професија во јавната администрација во времетраење од десет години, која по сила на закон се ефектуира за одреден кандидат по доставено известување од надлежни органи дека кај него утврдиле вина за доставување на лажни докази. Од тоа произлегува дека лицето по сила на закон, а не како казна што ја изрекол судот со правосилна одлука, трпи правни последици од утврдена вина од надлежни органи за кои нема поблиско определување со Законот за какви надлежни органи станува збор, односно без постоење на правосилна осуда за кривично дело и изречена забрана за вршење на професија, дејност или должност.

Во доставеното мислење од предлагачот на Законот, се наведува дека не е спорно кои се тие надлежни органи, односно дека во врска со прашањето кои се тие надлежни органи со кои оперира оспорената законска одредба кои можат да утврдат дали определени докази се лажни или не, се наведува дека согласно Кривичниот законик со кој е регулирано и кривичното дело фалсификување на исправа, тоа е судот, но и дека самата институција која согласно закон е надлежна за издавање на определен доказ (на пример факултетот во однос на дипломите), може да достави известување за тоа дали таква диплома под тој број е издадена од самиот факултет.



Според Судот, неспорно е дека кривичен суд утврдува вина, а и тоа дека соодветна институција е таа која се изјаснува и дава потврда во однос на тоа дали приложениот документ (диплома, доказ за државјанство, меѓународно признатите сертификати, потврди, изјави и други документи), како и податоците содржани во документот, се точни и издадени од самата институција или пак тоа не е случај. Меѓутоа и во случај надлежниот орган кој го издал конкретниот документ да утврдил неточни податоци во документот кој го издал, односно дека таков документ од страна на органот воопшто не е издаден, или во случај надлежен суд да утврдил вина за сторено кривично дело за таквите дејствија на кандидатот, според Судот, не може известувањето за утврдена вина од кој и да било орган, да имплицира по сила на закон забрана на вршење на професија, дејност или должност, како што пропишува оспорениот член 42 став 4 од Законот. Наведеното од причини што кандидатот може да трпи последица од таквите дејствија кои ќе му оневозможат за одреден период да се вработи во јавната администрација, но, исклучиво како последица од забрана за вршење на професија, дејност или должност што ја изрекол исклучиво судот со правосилна судска одлука, согласно општите правила и рамки за пропишување на правните последици од осудата утврдени во Кривичниот законик, но, не на начин како што тоа е уредено со оспорениот став 4 на членот 42 од Законот, односно како последица од известување од кој и да било орган дека кај кандидатот била утврдена вина.

Известувањето, односно потврдувањето од страна на надлежен орган дека документот кој кандидатот го приложил не е издаден од соодветната институција или содржел неточни податоци, според Судот, може да биде оправдан основ за негово исклучување од понатамошната постапка за селекција по конкретно објавениот оглас, но, не и основ тој да не може да се вработи како административен службеник во период од десет години од денот на неговото евидентирање во Агенцијата, бидејќи само со правосилна судска одлука може да се изрече ваква забрана.

Казната забрана на вршење професија, дејност или должност изречена со правосилна судска пресуда, која е ограничувачки услов за стекнување со конкретна професија, која исто така може да биде и услов за престанок на вршење на одредена професија, е предвидена со член 31 став 1 алинеја 5 од Законот за административни службеници. Овој член од Законот уредува дека за пополнување на работно место на административен

службеник кандидатот помеѓу другото треба да го исполни и општиот услов со правосилна судска пресуда да не му е изречена казна забрана на вршење професија, дејност или должност, но, во случајов, конкретно со оспорениот член 42 став 4 од Законот, таква забрана се воведува врз основа на известување од надлежни органи за утврдена вина дека кандидатот доставил лажни докази, што според Судот, тоа уредување не е во согласност со одредбите од член 8 став 1 алинеја 3, член 13 став 1, член 14 став 1 и член 51 од Уставот на Република Македонија.

Според оспорениот став 5 на членот 42 од Законот, доколку надлежните органи не утврдат вина на кандидатот за доставување на лажни докази, се должни во рок од 30 дена да ја известат Агенцијата, при што кандидатот се брише од евиденцијата на Агенцијата и истиот има право да се пријави на следните јавни огласи.

Од анализата на овој оспорен став на членот од Законот, произлегува дека отстранетото сомневање за доставени лажни докази, е само основ за бришење на кандидатот од евиденцијата на Агенцијата каде привремено бил евидентиран поради сомнеж дека тој доставил неверодостојни докази, но произлегува и тоа дека кандидатот нема да може да продолжи со понатамошно учество во постапката за селекција по конкретно објавениот оглас за вработување, бидејќи оспорената законска одредба уредува дека во вакви случаи кандидатот има право да се пријави на следните јавни огласи, што упатува на фактот дека во конкретната постапка за вработување, тој го губи статусот на кандидат, иако надлежните органи не утврдиле вина дека тој доставил лажни докази.

Вака уреденото оспорено законско решение кое остава можност кандидатот да биде исклучен од постапка за вработување, поради евентуално пројавен сомнеж дека тој доставил лажни докази, за кои потоа се утврдило дека не се лажни, според Судот, не ја гарантира правната сигурност на граѓаните дека како кандидати во постапка за вработување, нема да бидат исклучени од понатамошна постапка за селекција и покрај доставени веродостојни документи од нивна страна. Околноста што кандидатот има право да се пријави на некои наредни објавени јавни огласи за вработување во административната служба, по оценка на Судот, тоа не го отстранува неуставното дејство на така уреденото оспорено законско решение, ниту може да биде доволна сатисфакција за претходно неуспешниот обид за вработување

на кандидатот, а ниту гаранција дека истото повторно нема да се случи, што претставува загрозување на правната сигурност на граѓаните во остварувањето на нивните права, спротивно на уставниот принцип на владеење на правото како темелна вредност на уставниот поредок утврдена во член 8 алинеја 3 од Уставот.

Според оспорениот член 91 став 3 од Законот, доколку Владата, врз основа на анализата од ставот 2 на овој член, оцени дека додатокот на плата ќе го постигне саканиот ефект на вработливост и задржливост, ќе донесе одлука со која ќе го утврди износот на додатокот и датумот од кој истиот ќе влезе во сила.

Од анализата на оспорената законска одредба произлегува дека со истата се пропишува овластување за Владата со своја одлука да го утврди износот на додатокот на плата заради прилагодување кон пазарот на трудот, а кое уредување, според Судот, не е во согласност со Уставот, поради следното:

Според член 91 став 1 од Законот, административниот службеник има право на додаток на плата заради прилагодување кон пазарот на трудот за што Министерството, во соработка со Министерството за финансии и Министерството за труд и социјална политика, може да побара од Владата да одобри додаток на плата.

Според ставот 2 од член 91 од Законот, барањето за одобрување на додатокот од ставот 3 на овој член треба да биде засновано на анализа која ќе покаже дека:

- платите на пазарот на трудот за таквите работни места се значително повисоки од платите на административните службеници кои извршуваат исти работи,
- вработувањето е отежнато или стапката на напуштање на работните места е неприфатливо висока,
- пазарот на трудот нуди ограничен број на квалификувани поединци за таквата работа или
- административните службеници биле подложени на повеќегодишно стручно усовршување и нивното напуштање на работното место би предизвикало големи фискални импликации по институцијата.

Според оспорениот став 3 на членот 91 од Законот, доколку Владата, врз основа на анализата од ставот 2 на овој член, оцени дека додатокот на плата ќе го постигне саканиот ефект на вработливост и задржливост, ќе донесе одлука со која ќе го

утврди износот на додатокот и датумот од кој истиот ќе влезе во сила.

Согласно член 85 став 1 од Законот, административниот службеник има право на плата и надоместоци на плата под услови и критериуми утврдени со овој закон, освен ако со посебен закон и со колективен договор поинаку не е уредено.

Од целината на членот 91 од Законот, произлегува дека законодавецот истиот го уредил во функција на стимулирање на граѓаните да се вработуваат во административната служба, односно веќе вработените да не ја напуштаат административната служба. Како инструмент за постигнување на ефектот на вработливост и задржливост во администрацијата, законодавецот уредил можност Владата да донесува одлука за висината на износот кој би се исплатувал на име додаток на плата по тој основ.

Анализирајќи ја целината на членот 91 од Законот, вклучително и оспорениот став 3 на членот од Законот, произлегува дека Владата со одлука може да утврди додаток на плата за административни службеници чија плата е значително пониска од платите на пазарот на трудот за иста извршена работа; во случаи каде вработувањето за одредени работни места било отежнато или стапката на напуштање на одредени работни места било неприфатливо високо; за дефицитарни квалификувани поединци на пазарот на трудот и за административни службеници со повеќегодишно стручно усовршување за да не го напуштат нивното работно место. Доколку Владата оцени дека со доделувањето на тој додаток на одредени административни службеници или за одредени работни места ќе се постигнел ефектот на вработливост и задржливост, според оспорениот став 3 на членот 91 од Законот, донесува одлука со која ќе ја утврди висината на овој вид на додаток на плата.

Во конкретниот случај, за разлика од оспорениот член 90 став 5 од Законот кој исто така уредува овластување за Владата да утврди износ на додаток на плата за работа изложена на висок ризик и за кој законодавецот утврдил законски критериуми и рамки (од 10% до 30% од износот на основната плата) на основа кои Владата со акт може да го утврди износот на име додаток на плата за работните места изложени на висок ризик, со оспорениот член 91 став 3 од Законот, отсутнуваат такви параметри на основа кои Владата би тргнала во утврдување на висината за овој вид на додаток на плата.

Во отсуство на утврдени критериуми и рамки врз основа на кои би се исплатувал додатокот на плата за вработливост и задржливост, произлегува дека со оспорениот член 91 став 3 од Законот, се дава право на Владата како извршна власт да уредува прашања кои се законска материја, како и можност од арбитражно одлучување по однос на административните службеници и работните места кои би биле опфатени со ваквата повластена мерка, што според Судот, истото не е во согласност со принципот на владеењето на правото и поделбата на државната власт на законодавна, извршна и судска како темелни вредности на уставниот поредок, утврдени со член 8 став 1 алинеите 3 и 4 на Уставот на Република Македонија.

6. Имајќи го предвид погоре наведеното, Судот оцени дека оспорениот член 42 ставови 4 и 5 и член 91 став 3 од Законот за административни службеници, не се во согласност со одредбите на Уставот.

7. Врз основа на изнесеното, Судот одлучи како во точката 1 од одлуката.

8. Оваа одлука Судот ја донесе во состав од претседателот на Судот, Никола Ивановски и судиите: д-р Наташа Габер-Дамјановска, Елена Гошева, Исмаил Дарлишта, Јован Јосифовски, Вангелина Маркудова, Сали Мурати, д-р Гзиме Старова и Владимир Стојаноски. **(У.бр.163/2014 од 27.12.2016)**

## **I.1.2. ОДЛУКИ СО КОИ СЕ УКИНУВААТ/ПОНИШТУВААТ ПРОПИСИ И ДРУГИ ОПШТИ АКТИ**

### **13.**

#### **У.бр.33/2015**

**- Колективен договор за работниците во ЈП за  
стопанисување со шуми „Македонски шуми“  
ПО-Скопје**

**Кога во одреден правен акт постои одредба во која се определува доработка на правата со непостоечки подзаконски акт, се повредува членот 8 став 1 алинеја 3 од Уставот, бидејќи владеењето на правото подразира егзистирање на чисти, недвосмислени правни норми кои можат едноставно да се применат.**

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 03 февруари 2016 година, донесе

### **О Д Л У К А**

1. СЕ УКИНУВА членот 51 став 1 од Колективниот договор за работниците во Јавното претпријатие за стопанисување со шуми „Македонски шуми“ ПО-Скопје, склучен помеѓу Синдикатот на работниците од шумарството и дрвната индустрија на Република Македонија и Управниот одбор на ЈП „Македонски шуми“, од 2006 година.

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

3. Уставниот суд на Република Македонија, по повод иницијатива на Стамен Филипов од Скопје, со решение У.бр.33/2015 од 23 декември 2015 година поведе постапка за оценување на уставноста и законитоста на членот 51 став 1 од Колективниот договор, означен во точката 1 од оваа одлука, бидејќи основано

се постави прашањето за неговата согласност со членот 8 став 1 алинеја 3 од Уставот на Република Македонија и одредбите од Законот за административните службеници и Законот за вработените во јавниот сектор.

4. Судот на седницата утврди дека во член 51 став 1, делот „1.1. Основна плата“ од Колективниот договор за работниците во Јавното претпријатие за стопанисување со шуми „Македонски шуми“ ПО-Скопје е утврдено дека основната плата за одделни работни места се определува така што најниската плата се множи со вкупниот коефициент, при што се добива бодна ставка за секое работно место, која е утврдена во органограмот Аналитичка проценка од Правилникот за внатрешна организација, систематизација и исплата на плати на ЈП „Македонски шуми“.

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.

Вработените во Јавното претпријатие за стопанисување со државни шуми „Македонски шуми“-Скопје имаат статус на административни службеници, даватели на услуги и помошно-технички лица, според одредбите од Законот за административните службеници („Службен весник на Република Македонија“ бр.27/2014) и одредбите од Законот за вработените во јавниот сектор („Службен весник на Република Македонија“ бр.27/2014 и 199/2014).

Во членот 4 став 1 од Законот за административните службеници е предвидено дека со Законот за административните службеници се уредува статусот и други прашања во врска со работниот однос на административните службеници. Според ставот 5 од истиот член од Законот, за прашањата кои се однесуваат на работниот однос на административните службеници, а кои не се уредени со овој закон, со Законот за вработени во јавниот сектор или со посебните закони и со колективните договори, се применуваат општите прописи за работните односи.

Од анализата на содржината на членот 4 став 5 од Законот за административните службеници, како и од анализата на содржината на останатите одредби од наведениот закон произлегува дека по однос на административните службеници во целост се уредени прашањата поврзани со класификацијата, категориите и нивоата на работните места (членови 21-29), како и прашањата поврзани со платата и надоместоците на плата (членови 85-97). Оттаму, произлегува заклучокот дека во правниот поредок на

Република Македонија, по однос на административните службеници од ЈП „Македонски шуми“ постои целосна законска уреденост по однос на компонентите на платата, вредноста на бодот, додатоците и други надоместоци на плата.

Во членот 17 став 1 од Законот за вработените во јавниот сектор е определено дека, со актот за внатрешната организација, за секоја институција на јавниот сектор, се утврдува видот и бројот на организациските единици и нивниот делокруг на работа, при што составен дел е графичкиот приказ на организацијата на институцијата (органограм).

Врз основа на наведените законски одредби ЈП „Македонски шуми“-Скопје донело нов Правилник за систематизација на работните места на 09.09.2015 година, кој влегол во сила на 11.09.2015 година, кога е добиена согласноста од Министерството за информатичко општество и администрација. Сметано од наведениот датум Правилникот за внатрешна организација, систематизација на работните места и исплата на плати при ЈП „Македонски шуми“ ПО-Скопје донесен во 1998 година, на кој се повикува оспорениот член 51 од Колективниот договор, повеќе не е дел од правниот поредок.

Оттаму, престанокот на важење на оспорениот правилник и новиот концепт на утврдување на платите според одредбите од Законот за административните службеници и Законот за вработените во јавниот сектор, наспроти она што е уредено во членот 51 став 1 од Колективниот договор доведува до несогласност на оспорената одредба од Колективниот договор со Уставот и одредбите од наведените закони. Ова од причина што упатувањето во оспорениот член 51 став 1 од Колективниот договор на бодна ставка, за секое работно место утврдена во органограмот Аналитичка проценка од Правилникот за внатрешна организација, систематизација и исплата на плати на ЈП „Македонски шуми“ претставува упатување на непостоечки акт што може доведува до правна несигурност или пак правна забуна во примената, кое нешто е во спротивност со владеењето на правото, како темелна вредност од членот 8 став 1 алинеја 3 од Уставот. Исто така, сегашниот модел на утврдување на платите не познава пресметка на платите според коефициенти како што е предвидено во членот 51 став 1 од Колективниот договор, од каде произлегува дека оваа одредба не е усогласена со начинот на пресметка на платите во наведените, актуелни законски одредби.



Судот врз основа на наведеното утврди дека членот 51 став 1 од Колективниот договор за работниците во Јавното претпријатие за стопанисување со шуми „Македонски шуми“ ПО-Скопје, не е во согласност со член 8 став 1 алинеја 3 од Уставот и одредбите од Законот за административните службеници и Законот за вработените во јавниот сектор.

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.33/2015 од 03.02.2016)**

## **14.**

### **У.бр.201/2012**

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

**Спротивно е на начелото на владеењето на правото како темелна вредност на уставниот поредок како и на начелата на уставност и законитост утврдени во Уставот на Република Македонија, во правниот поредок да егзистираат оспорениот правилник и тарифа, со оглед на тоа што роковите за нивно усогласување со измените на Законот за авторското право и сродните права се одамна изминати.**

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на членовите 110 и 112 од Уставот на Република Македонија и член 70 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија (“Службен весник на Република Македонија” бр.70/1992), на седницата одржана на 9 март 2016 година, донесе

## О Д Л У К А

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

3. Уставниот суд на Република Македонија по иницијатива на Здружението на хотели, ресторани и кафетерии – ХОТАМ од Охрид, Фондацијата за интернет и општество МЕТАМОРФОЗИС и Слободен софтвер од Скопје, со Решение У.бр.201/2012 од 23 декември 2015 година, поведе постапка за оценување на уставноста на актите наведени во точката 1 од оваа одлука, затоа што основано се постави прашањето за нивната согласност со Уставот.

4. 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 Решението за давање дозвола за колективно управување бр.54-5231/2 од 10.05.2012 година на Министерот за култура објавено во „Службен весник на Република Македонија“ 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, надоместоките 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 бидеј ставен на располагање на јавноста и без дозвола на произведувачот 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, надоместоците 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 пашален 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 друга телевизија или кабелска мрежа, или преку радиоприемник, месечниот надомест изнесува 3 бода 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 бода.

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

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

## 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 бода 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 бода по превозно средство.

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

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

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



## **XVII. УЧИЛИШТА ЗА ТАНЦУВАЊЕ**

### **Тарифен број 22**

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

## **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 бода.

## **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 бода.

## **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 паушален 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 програмата 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, играчка, 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.

5. Судот во претходна постапка и на седницата ја утврди следната фактичка состојба:

„ММИ“ (Македонска музичка индустрија) претставува Организација за колективно управување на правата на произведувачите 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 и 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, Близу 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 надомес-

токот за јавно соопштување на фонограми издадени за комерцијална 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 известил 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 јуни 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 сè уште во тек.

По поведувањето на постапката за оценување на уставноста и законитоста на оспорените акти, Владата на Република Македонија достави мислење во кое, меѓу другото, го извести Уставниот суд дека Министерството за култура со Решение УП 1 58-4354 од 23 декември 2015 година ја одзело дозволата за колективно остварување на правата на Организацијата за колективно управување со правата на произведувачите на фонограми и уметниците музички изведувачи Македонска музичка индустрија („ММИ“) и дека тоа решение е во примена од 1 јануари 2016 година.

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) формално правно се се уште во сила, иако роковите за нивното усогласување, односно за донесување на нови акти согласно нова, изменета процедура се одамна изминати.

6. 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)
- 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, оценка за тоа дали надоместоците во предлог-тарифата се определени во согласност со одредбите на овој закон, оценка 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. 115/2010 и 51/2011) 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.

Судот ја имаше предвид и информацијата доставена од Владата на Република Македонија дека Министерството за култура со решение ја одземало дозволата за колективно остварување на правата на Организацијата за колективно управување со правата на произведувачите на фонограми и уметниците музички изведувачи Македонска музичка индустрија („ММИ“). Меѓутоа, Судот смета дека иако по одземањето на дозволата, организацијата нема повеќе легитимитет за колективното остварување на правата, формално-правно оспорените акти се сè уште во сила и дека е потребно со интервентна одлука на Уставниот суд тие да бидат отстранети од правниот поредок.

Во вакви околности, Судот оцени дека натамошното егзистирање на оспорените акти во правниот поредок е спротивно на начелото на владеењето на правото, поради што одлучи дека Правилникот за надоместоците за користење на фонограми и изведби и Тарифата за надоместоците за користење фонограми и изведби во целина не се во согласност со одредбите од членот 8 алинеја 3 и член 51 од Уставот на Република Македонија.

7. Тргувајќи од наведеното, Судот одлучи како во точката 1 од оваа одлука.

8. Оваа одлука Судот ја донесе во состав од претседателот на Судот, Елена Гошева и судиите: д-р Наташа Габер-Дамјановска, Исмаил Дарлишта, Никола Ивановски, Јован Јосифовски, Вангелина Маркудова, Сали Мурати, д-р Гзиме Старова и Владимир Стојаноски. **(У.бр.201/2012 од 09.03.2016)**

## 15.

### У.бр.104/2016

#### - Одлуката за распуштање на Собранието

Одлуката за распуштање на Собранието има карактер на пропис, бидејќи ваков вид на одлука има универзално дејство и посредно се однесува на сите граѓани кои на непосредни избори го даваат својот глас за одреден пратеник на Собранието, односно ним им го пренесуваат мандатот, но и суверенитетот за Собранието да решава, односно одлучува во нивно име, од каде произлегува дека оспорената одлука е подобна за уставно судска оценка.

Одложеното дејство на оспорената одлука, односно одложеното дејство на распуштањето на Собранието, како највисоко избрано претставничко тело на државата кое има законодавна надлежност, не може да се поистоветува или компарира со одложеното дејство на законите или други нормативни акти.

Според членот 63 став 3 од Уставот на Република Македонија скратениот рок за вонредни парламентарни избори (60 дена) не трпи одлагање, а мандатот на пратениците не може да продолжи во случај на самораспуштање на Собранието, надвор од условите утврдени во членот 63 став 4 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" број 70/1992), на седницата одржана на 25 мај 2016 година, донесе

## О Д Л У К А

1. СЕ ПОНИШТУВА Одлуката за распуштање на Собранието на Република Македонија, број 08-362/1 од 18.01.2016 година („Службен весник на Република Македонија“ бр.9/2016) и Одлуката за изменување на Одлуката за распуштање на Собранието на Република Македонија, бр.08-1320/1 од 23.02.2016 година („Службен весник на Република Македонија“ бр.33/2016).

2. СЕ СТАВА ВОН СИЛА Решението за запирање на извршувањето на поединечните акти или дејствија што се преземаат врз основа на Одлуките означени во точката 1 од оваа одлука.

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

4. Уставниот суд на Република Македонија, по повод поднесена иницијатива на Талат Џафери од с.Форино, Општина Гостивар, со решение У.бр.104/2016 година од 18 мај 2016 година, поведе постапка за оценување на уставноста на одлуките означени во точката 1 од оваа одлука.

Постапката беше поведена затоа што пред Судот основано се постави прашањето за согласноста на оспорените одлуки со Уставот на Република Македонија.

5. Судот на седницата утврди дека, врз основа на член 68 став 2 и членот 63 став 3 од Уставот на Република Македонија, Собранието на Република Македонија, на седницата одржана на 18 јануари 2016 година, донесе

## О Д Л У К А

за распуштање на Собранието на Република Македонија

### Член 1

Собранието на Република Македонија се распушта.

### Член 2

Оваа Одлука влегува во сила со денот на објавување во „Службен весник на Република Македонија“, а ќе се применува од 24 февруари 2016 година

## СОБРАНИЕ НА РЕПУБЛИКА МАКЕДОНИЈА

Бр.08-362/1

18 јануари 2016 година

С к о п ј е

Претседател на

Собранието на Република Македонија

Трајко Вељановски



На 23 февруари 2016 година, Собранието на Република Македонија, донесе Одлука за изменување на Одлуката за распуштање на Собранието на Република Македонија, која гласи:

Врз основа на членот 68 став 2 и членот 63 став 6 од Уставот на Република Македонија, Собранието на Република Македонија, на седницата одржана на 23 февруари 2016 година, донесе

## ОДЛУКА ЗА ИЗМЕНУВАЊЕ НА ОДЛУКАТА ЗА РАСПУШТАЊЕ НА СОБРАНИЕТО НА РЕПУБЛИКА МАКЕДОНИЈА

### Член 1

Во Одлуката за распуштање на Собранието на Република Македонија („Службен весник на Република Македонија“ број 9/16), во членот 2 датата „24 февруари 2016 година“ се заменува со датата „7 април 2016 година“.

### Член 2

Оваа одлука влегува во сила со денот на објавувањето во „Службен весник на Република Македонија“.

## СОБРАНИЕ НА РЕПУБЛИКА МАКЕДОНИЈА

Бр. 08 - 1320/1  
23 февруари 2016 година  
Скопје

Претседател  
на Собранието на Република  
Македонија,  
Трајко Вељаноски, с.р.

6. Согласно членот 1 став 1 од Уставот, Република Македонија е суверена, самостојна, демократска и социјална држава, а согласно членот 2 став 2, граѓаните на Република Македонија власта ја остваруваат преку демократски избрани претставници по пат на референдум и други облици на непосредно изјаснување.

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

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

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

Според членот 61 од Уставот, Собранието на Република Македонија е претставнички орган на граѓаните и носител на законодавната власт на Републиката. Организацијата и функционирањето на Собранието се уредуваат со Уставот и со Деловникот.

Според членот 63 став 1 од Уставот пратениците во Собранието се избираат за време од четири години. Мандатот на пратениците го верифицира Собранието. Мандатот почнува да тече од конститутивната седница на Собранието. Новоизбраното Собрание се состанува на конститутивна седница најдоцна 20 дена по одржаните избори. Конститутивната седница ја свикнува претседателот на Собранието од претходниот состав.

Според ставот 2 на овој член од Уставот, доколку не се закаже конститутивна седница во предвидениот рок, пратениците сами се состануваат и го конституираат Собранието на дваесет и првиот ден од денот на завршувањето на изборите.

Во ставот 3 од членот 63 од Уставот е определено дека избори за пратеници во Собранието се одржуваат во последните 90 дена од мандатот на стариот пратенички состав или во рок од 60 дена од денот на распуштањето на Собранието.

Со одредбата од ставот 4 на овој член од Уставот е утврдено дека мандатот на пратениците во Собранието може да се продолжи само во случај на воена или вонредна состојба.

Според ставот 6 од овој член од Уставот Собранието се распушта ако за тоа се изјасни мнозинството од вкупниот број пратеници.

Согласно член 108 од Уставот, Уставниот суд е орган на Републиката кој ја штити уставноста и законитоста.

7. Од изнесените уставни норми произлегува дека остварувањето на власта преку демократски избрани претставници е уставен принцип врз основа на кој е уредена и организацијата на државната власт со нормите во III дел од Уставот.

Собранието на Република Македонија е уставно определено како претставнички орган на граѓаните и носител на законодавната власт во Републиката. Со Уставот се уредени статусните прашања на овој орган на државната власт.

Тргувајќи од член 108 од Уставот на Република Македонија, каде е уредено дека Уставниот суд на Република Македонија е органот кој ја штити уставноста и законитоста, Судот оцени дека тој е единствениот орган во уставниот систем на Република Македонија кој има неприкосновена надлежност за оценување на овие принципи. Имајќи ја предвид и надлежноста на Уставниот суд на Република Македонија утврдена во членот 110 од Уставот, за ваквиот тип на одлуки (акти) како што е оспорената, Уставниот суд е тој кој одлучува кој акт ќе го третира како пропис, подобен за уставно-судска оценка.

Одлуката за распуштање на Собранието има карактер на пропис, бидејќи ваков вид на одлука има универзално дејство и посредно се однесува на сите граѓани кои на непосредни избори го даваат својот глас за одреден пратеник на Собранието, односно ним им го пренесуваат мандатот, но и суверенитетот за Собранието да решава, односно одлучува во нивно име, од каде произлегува дека оспорената одлука е подобна за уставно судска оценка.

8. Собранието на Република Македонија на 87-та седница одржана на 18.01.2016 година донесе одлука за негово распуштање заземајќи став дека ваквата одлука ќе произведе одложено правно дејство, односно ќе се применува од 24.02.2016 година. Дополнително, Собранието на Република Македонија на 95-та седница одржана на 23.02.2016 година ја измени оваа одлука на начин што претходно утврдениот датум на самораспуштање го промени. Во изменетата одлука за самораспуштање, донесена на 23.02.2016 година определено е ново одложно дејство, сметано од 07.04.2016 година.

Во Уставот на Република Македонија не е експлицитно уредено прашањето за одложното важење на Одлуката за распуштање на Собранието. Отсуството на конкретна регулатива за ваков случај не може да се толкува дека ваквото решение е допуштено со одлука на Собранието, како во случајов, а особено имајќи ја предвид сериозноста и можните последици.

Со Уставот не е утврдено мандатот на пратениците во Собранието да продолжи во случај на распуштање на Собранието, ниту е предвидено во таков случај тие да продолжат со должноста. Според тоа не може да постои било какво одлагање на распуштање на Собранието, а со тоа и одложено губење на мандатот на пратениците.

Спротивно на изнесеното, Собранието продолжи да работи во својот полн капацитет во периодот од 19.01.2016 година кога е донесена првата Одлука за самораспуштање со одложно дејство, па се до 07.04.2016 година кога Собранието фактички се самораспушти.

Одложеното дејство на оспорената одлука, односно одложеното дејство на распуштањето на Собранието, како највисоко избрано претставничко тело на државата кое има законодавна надлежност, не може да се поистоветува или компарира со одложеното дејство на законите или други нормативни акти.

Според членот 63 став 3 од Уставот на Република Македонија скратениот рок за вонредни парламентарни избори (60 дена) не трпи одлагање, а мандатот на пратениците не може да продолжи во случај на самораспуштање на Собранието, надвор од условите утврдени во членот 63 став 4 од Уставот, од каде Судот утврди дека со оспорената одлука се прави повреда на членот 63 ставовите 3 и 4 од Уставот на Република Македонија.

Ваквата состојба доведува и до правна несигурност и повреда на владеењето на правото како темелна вредност на уставниот поредок утврдена во членот 8 став 1 алинеја 3 и членот 51 од Уставот, бидејќи Собранието на Република Македонија е должно да ги почитува Уставот и законите, што овде не е случај.

9. Врз основа на изнесеното, Судот одлучи како во точките 1 и 2 од оваа одлука.

10. Оваа одлука Судот ја донесе во состав од претседателот на Судот, Елена Гошева и судиите: д-р Наташа Габер-Дамјановска, Исмаил Дарлишта, Никола Ивановски, Јован Јосифовски, Вангелина Маркудова, Сали Мурати, д-р Гзиме Старова и Владимир Стојаноски. **(У.бр.104/2016 од 25.05.2016)**

## 1.2. РЕШЕНИЈА ЗА ПОВЕДУВАЊЕ НА ПОСТАПКА

### 16.

У.бр.98/2015

- Постапка за донесување ДУП

**Недоставувањето на комплетната документација од постапката која претходела на донесувањето на оспорениот детален урбанистички план е причина за сомневање во уставноста и законитоста на планот, поради што Судот може да донесе решение за поведување постапка за оценување на уставноста и законитоста на урбанистичкиот план.**

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Македонија, 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 28 септември 2016 година, донесе

### РЕШЕНИЕ

1. СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста и законитоста на Одлуката за донесување на Детален урбанистички план за Градска четврт 3 08 (Бул. “Илинден”, “Франклин Рузвелт, Бул. “Партизански Одреди” и Бул. “8-ми Септември”) Општина Карпош-Скопје, донесена од Советот на Општина Карпош на 20.02.2015 година, бр.08-1483/5 од 20.02.2015 година, објавена во “Службен гласник на Општина Карпош” број 3/2015 од 23 февруари 2015 година.

2. СЕ ЗАПИРА извршувањето на поединечните акти или дејствија донесени, односно преземени врз основа на Одлуката означена во точката 1 од ова решение.

3. Заедницата на сопственици на посебни делови од станбено деловна зграда на ул. “Орце Николов” 182 А од Скопје, до Уставниот суд на Република Македонија, поднесе иницијатива за

поведување на постапка за оценување на уставноста и законитоста на актот, означен во точката 1 од ова решение.

Според наводите од иницијативата, подносителите се сопственици на посебни делови од станбени згради лоцирани на улицата “Орце Николов” во населба Карпош-Скопје. Тие се одлучиле да ги купат своите станови во неодамна изградените станбени објекти, поради просторот помеѓу зградите кој пред донесувањето на оспорената одлука, претставувал простор со намена Д3-јавно зеленило и рекреација, што на жителите на тој дел од населбата им давал услови за хумано живеење, спорт и рекреација и повисок квалитет на животот.

Со оспорениот урбанистички план се предвидувало изградба на згради на постојното јавно зеленило, со што животот на постојните станари во значителна мера ќе изгубел во квалитет, ќе се затворел видикот, а со тоа и дневната светлина во нивните станови, а ќе го изгубеле и постојното место за прошетка и рекреација. Имено, донесениот Детален урбанистички план предвидувал изградба на четири згради во еден блок, обележани како градежни парцели 3.18, 3.19, 3.21 и 3.22, со намена А2-домување во станбени згради и предвидена катност од П+8+ПК и висина од 31 метар, што било значително повисоко од веќе постојните згради.

Пренамената на постоечкото јавно зеленило преку вцртување на градежна маркица за изградба на станбена зграда, било спротивно на член 23 точка 4 од Правилникот за стандарди и нормативи за урбанистичко планирање бидејќи според тој член, градежната парцела со намена А, Б, В и Г, не можела да се формира на сметка на градежно земјиште наменето за општа употреба, планирано за сообраќајна инфраструктура или на сметка на градежно земјиште со изведена група на класи на намена Д, а со Деталниот урбанистички план, донесен со оспорената одлука, токму тоа се предвидувало. Оспорената одлука била спротивна и на член 83 став 2 од наведениот Правилник со кој се уредувало дека површина изведена со класа на намени Д1 или со планска одредба утврдена во истата класа на намена, со урбанистички план не можело да се пренаменува во друга класа на намени, освен по исклучок во случаевите од член 23 точка 5 на овој правилник.

Одлуката за донесување на Деталниот урбанистички план била спротивна и на Генералниот урбанистички план на Скопје според кој максимално дозволената густина на населението била

415 жители на еден хектар, а со новопредвидените станбени единици во оспорениот план, во значителна мера ќе се надминела максимално дозволената густина на населението предвидена со Генералниот урбанистички план.

Подносителите ја оспоруваат предметната одлука и од аспект на сторени повреди во постапката во која е донесен Деталниот урбанистички план, а конкретно со иницијативата наведуваат дека:

- Јавната презентација и Јавната анкета не била спроведена согласно членот 24 од Законот за просторно и урбанистичко планирање;

- Нацрт-планот имал претрпено значајни промени, кои се однесувале на промена на регулационите линии, промена на намената на земјиштето и промени во поголем обем на други параметри утврдени во планот, а по однос на тие промени, донесителот на оспорениот акт, не спровел повторна Јавна презентација и Јавна анкета. Тоа се согледувало од донесениот Детален урбанистички план во февруари 2015 година, кој содржел значителни промени во споредба со Нацрт-планот од ноември 2014 година кој бил даден на расправа. Промените се состоеле во зголемување на катноста на објектите за градежните парцели 3.18, 3.19, 3.21 и 3.22 и тоа од осум на десет нивоа, била извршена пренамена на земјиштето од А1 во А2 и зголемување на катност за градежните парцели 3.11 и 3.12.

Со иницијативата се наведува дека Советот на Општина Карпош во 2013 година имал донесено Одлука за донесување на Детален урбанистички план за истата четвр, тогаш со назив “План за дел од Карпош 2”, која Уставниот суд ја укинал со Одлука бр.106/2013 од 08.10.2014 година.

Подносителите наведуваат дека и покрај тоа што Уставниот суд укажал во својата одлука за неправилностите при донесувањето на тој план, Советот на Општината, наместо да ги прифати тие укажувања, повторно го донел Деталниот урбанистички план, спротивно на Законот за просторно и урбанистичко планирање.

4. Судот на седницата утврди дека Советот на Општина Карпош, на седница одржана на 20.02.2015 година, донел Одлука за донесување на Детален урбанистички план за Градска четврт 3 08, (бул. “Илинден”, ул. “Франклин Рузвелт”, бул. “Партизански Одреди” и бул. “8 Септември”) Општина Карпош-Скопје, број 08-1483/5 од 20.02.2015 година.

Со член 1 од Одлуката се наведува дека се донесува погоре наведениот Детален урбанистички план и актите според кој тој е изработен.

Со член 2 од Одлуката се дефинира просторот за која се однесува предметниот план, а исто така се наведува дека површината на урбаниот опфат изнесува 44.69 ха.

Со членот 3 од Одлуката, се наведени: намените содржани во опфатот на Деталниот урбанистички план; класите и намените на земјиштето предвидени во рамките на планот; максималните висини на предвидените градежни парцели; дека со планот се одредени обликот и големината на градежната парцела, регулациона линија, градежна линија која го дефинира просторот во кој може да се гради, максимална површина за градба во која може да се развие основата на објектот, процент на изграденост, максимална развиена површина на објектот, процент на искористеност, намена на објектот, максимална висина на објектот и паркирање-гаражирање на возилата во рамките на парцелите.

Со член 4 на Одлуката, се наведува дека составен дел на Одлуката се: текстуален дел; графички прилози; основни параметри за уредување на просторот и табеларен приказ на урбанистичките параметри.

Членот 5, членот 6 и членот 7 од Одлуката, се однесуваат на заверката и потпишувањето на Деталниот урбанистички план, местото на неговото чување и дека Одлуката влегува во сила осмиот ден од денот на објавувањето во “Службен гласник на Општина Карпош”.

5. Постапувајќи во претходната постапка, Судот со допис под У.бр.98/15 од 29.10.2015 година, се обрати до доносителот на оспорениот акт, за доставување на целокупната документација од спроведената постапка за донесување на предметниот оспорен план.

Од страна на доносителот на оспорениот акт, беше доставена следната документација:

- Програма за работа на Советот на Општина Карпош за 2014 година, број 07-1941/2 од 14.03.2014 година, во која се предлага одлука за утврдување на нацрт-детален урбанистички план за четврт 3 08 и предлог-одлука за донесување детален урбанистички план за четврт 3 08;

-Програма за урбанистичко планирање за 2015 година, број 07-8913/5 од 24.12.2014 година, во која се предвидува изработка



на предлог-одлука за донесување детален урбанистички план за четврт 3 08;

- Извештај за извршена Стручна ревизија за Детален урбанистички план за градска четврт 3 08, Општина Карпош, со вкупна површина од 50,91 ха, изготвен од “Планерис” Друштво за урбанизам, проектирање и инженеринг-Куманово, тех.бр.12/01/14 од јануари 2014 година;

- Мислење по Нацрт-Деталниот урбанистички план од Комисијата за давање на мислење на нацрт планови, формирана од градоначалникот на Општина Карпош, број 33-748/1 од 28.01.2014 година;

- Одлука за утврдување на Нацрт-Детален урбанистички план, број 07-656/6 од 31.01.2014 година, донесена од Советот на Општина Карпош;

- Одлука за организирање на Јавна презентација (за ден 21.10.2014 година со почеток во 14,30 часот) и Јавна анкета (во траење од 10 работни дена од денот на објавувањето на Соопштението) по Нацрт-Деталниот урбанистички план, број 09-748/15 од 13.10.2014 година;

- Соопштение за организирање Јавна презентација и Јавна анкета по Нацрт-Деталниот урбанистички план, број 09-748/16 од 13.10.2014 година, во кое помеѓу другото е наведено дека Јавната анкета ќе се спроведе во периодот од 14.10.2014 година до 28.10.2014 година, секој работен ден, а Јавната презентација ќе се одржи на 21.10.2014 година во просториите на Општина Карпош со почеток во 14,30 часот, како и дека површината на опфатот на просторот за кој се однесува предметниот план изнесува П=44,69 ха.

-Извод од дневниот весник “Утрински весник“ од 14.10.2014 година, во кое е објавено Соопштението за Јавна презентација и Јавна анкета по Нацрт-планот;

- Извод од дневниот весник “Дневник“ од 04.10.2014 година, во кое е објавено Соопштението за Јавна презентација и Јавна анкета по Нацрт-планот;

- Решение за формирање на Стручна комисија за изработка на Извештај по спроведена Јавна анкета и Јавна презентација, по Нацрт-Деталниот урбанистички план, број 09-748/27 од 21.11.2014 година;

- Записник од одржана Јавна презентација и Јавна анкета по Нацрт-Деталниот урбанистички план, број 33-748/26 од 21.11.2014 година.

- Извештај од спроведена Јавна анкета и Јавна презентација по Нацрт-Деталниот урбанистички план, од страна на Коми-

сијата, број 33-748/28 од 24.11.2014 година, со констатација за вкупно пристигнати 176 анкетни листови со забелешки од граѓани, од кои 23 неприфатени, 135 прифатени, 14 делумно прифатени и 4 без конкретни забелешки.

Во Извештајот, Комисијата со Заклучок оценила дека Нацрт - планот, со прифатените забелешки од Јавната анкета, не претрпел значителни промени.

- Известување за постапување по Извештајот број 09-748/29 од 25.11.2014 година, од градоначалникот на Општина Карпош во кој се наведува дека по спроведената Јавна презентација и Јавна анкета, во Предлог-Деталниот урбанистички план биле вградени прифатените забелешки од Извештајот на Комисијата.

- Известување за согласност од Агенцијата за катастар за недвижности, број 09-15374/1 од 22.08.2014 година;

- Известување од БЕГ-Дистрибуција на топлина Балкан Енерџи Дооел, Скопје, број 03-3882 од 27.10.2014 година;

- Известување за мислење од ГА-МА АД Скопје, број 0308-1923 од 30.10.2014 година;

- Известување за мислење од ЈП “Водовод и канализација”-Скопје, број 1202-4033/1/178/1 од 21.01.2015 година;

- Мислење од Универзитетот “Св. Кирил и Методиј”-Скопје, Факултет за драмски уметности, број 0308-29/1 од 16.01.2015 година;

- Мислење од Дирекција за заштита и спасување, Подрачно одделение за заштита и спасување-Карпош, број 09/5-5/2 од 16.01.2015 година;

- Мислење од Министерството за образование и наука, број 10-1668/1 од 29.01.2015 година;

- Мислење по Предлог-план за Градска четврт 3 08-опфат помеѓу бул. “Илинден”, бул. “8-ми Септември”, бул. “Партизански Одреди” и ул. “Франклин Рузвелт, со површина од 50,91 ха, од Секторот за планирање и уредување на просторот-одделение за просторно и урбанистичко планирање на Град Скопје, број 13-912/2 од 03.02.2015 година;

- Согласност од Министерството за транспорт и врски за Предлог-Деталниот урбанистички план Градска четврт 3 08-Општина Карпош, со површина на опфатот (50,91 ха), број 24-2144/2 од 16.02.2015 година;

- Одлука за донесување на Детален урбанистички план за Градска четврт (бул. “Илинден”, “Франклин Рузвелт, бул. “Партизански Одреди” и бул. “8-ми Септември”) Општина Карпош-Скопје,

донесен од Советот на Општина Карпош, број 08-1483/5 од 20.02.2015 година.

По добивање на погоре наведените акти, Судот констатира дека од страна на доносителот на оспорениот акт, не е доставена целокупната документација, поради што Судот повторно со допис под У.бр.98/15 од 21.12.2015 година, се обрати до Советот на Општина Карпош со барање за доставување на документација, меѓутоа доносителот на оспорениот акт, не ги презентира бараните документи.

Судот, имајќи ги предвид пропишаните одредби од Законот за просторно и урбанистичко планирање кои се во важност при донесувањето на оспорениот акт, доставената документација за дејствијата кои биле преземени во постапката за донесување на оспорената Одлука, како и имајќи ги предвид наводите изнесени во иницијативата, го формира правното мислење во однос на законитоста на постапката во која е донесена оспорената одлука, соодветно на документацијата со која располагаше.

6. Според член 8 став 1 алинеи 3 и 10 од Уставот на Република Македонија, владеењето на правото и уредувањето и хуманизацијата на просторот и заштитата и унапредувањето на животната средина и на природата се утврдени како едни од темелните вредности на уставниот поредок на Република Македонија.

Со Законот за просторно и урбанистичко планирање се уредуваат условите и начинот на системот на просторното и урбанистичкото планирање, видовите и содржината на плановите, изработувањето и постапката за донесување на плановите, спроведувањето на плановите и следењето на реализацијата на плановите, надзорот и други прашања од областа на просторното и урбанистичкото планирање.

Постапката за донесувањето на предметниот план донесен со оспорената одлука е водена согласно Законот за просторно и урбанистичко планирање („Службен весник на Република Македонија“ бр.51/2005, 137/2007, 91/2009, 124/2010, 18/2011, 53/2011, 144/2012, 55/2013 и 163/2013).

Видовите и содржината на плановите, како и постапката за нивно изработување и донесување се уредени во глава II од Законот за просторно и урбанистичко планирање како “Планирање на просторот”, во која се содржани членовите од 7-48 од Законот.

Со член 7 од овој закон се утврдени видовите планови кои се донесуваат во зависност од просторот кој е предмет на планирање.

Со член 17 став 1 од Законот е уредено дека за изработување на плановите од членот 7 точка 2 на овој закон, општините и Градот Скопје донесуваат годишна програма. Во годишната програма општините и Градот Скопје можат да утврдат одредени планови заради економски развој на општината, да се донесат во постапка, пропишана во членот 24-а ставови 2, 3 и 4 на овој закон.

Согласно член 17 став 2 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 уредување на просторот и задолжително ја објавуваат во јавните гласила.

Според член 17 став 4 од Законот, 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 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, а според ставот 2 од наведениот член од Законот стручна ревизија на планот од членот 7 точка 1 на овој закон, врши стручна комисија што ја формира министерот кој раководи со органот

на државна управа надлежен за работите од областа на просторното планирање и се состои од најмалку три члена од стручно-научни институции, истакнати научни и стручни работници од областа на просторното и урбанистичко планирање и од други области суштествени за изработка на планската документација.

Според ставот 5 од членот 21 од Законот, забелешките од стручната ревизија се вградуваат во нацртот на планот, а изработувачот на планот задолжително дава извештај за постапувањето по забелешките на стручната ревизија, до органот надлежен за донесување на планот. Стручната ревизија и извештајот за постапувањето по забелешките од стручната ревизија се составен дел на планот.

Во членот 22 став 1 на овој закон се утврдува дека плановите од членот 7 на овој закон се изработуваат во две фази, односно како нацрт на план и предлог на план.

Со членот 24 на овој закон е определено:

(1) По нацртот на деталниот урбанистички план, урбанистичкиот план за село и урбанистичкиот план вон населено место, општината спроведува јавна презентација и јавна анкета.

(2) Организирањето на јавната презентација и јавната анкета по плановите од ставот 1 на овој член, го врши градоначалникот на општината, по утврдување на нацртот на планот од страна на советот за кој претходно е добиено мислење од комисијата од членот 17 став 4 на овој закон.

(3) За спроведената јавна презентација и јавна анкета се изработува извештај.

(4) За организирањето на јавна презентација и јавна анкета општината е должна писмено да ги извести субјектите од членот 29 на овој закон. Јавната анкета трае најмалку десет работни дена, во кој рок субјектите од членот 29 на овој закон како и сите заинтересирани физички и правни лица можат да достават забелешки и предлози по нацртот на планот, на анкетни листови. Доколку во овој рок субјектите од членот 29 на овој закон не достават забелешки и предлози, ќе се смета дека немаат забелешки и предлози на планското решение.

(5) Јавната презентација и јавната анкета од ставот 1 на овој член се спроведува со излагање на планот на јавно место кое се наоѓа во кругот на месната самоуправа.

(6) Јавната презентација е стручно презентирање на планот и се организира во простории и време што ќе го определи градоначалникот на општината.

(7) Извештај од јавната анкета со образложение за прифатените и неприфатените забелешки за плановите од ставот 1 на овој член, изработува стручна комисија формирана од градоначалникот на општината, која е составена од три члена, и тоа: носителот на изработка на планот, одговорно лице од општинската администрација надлежно за урбанистичко планирање и истакнат научен и стручен работник од областа на урбанистичкото планирање.

(8) Извештајот од ставот 6 на овој член е составен дел на одлуката за донесување на предлогот на планот.

(9) Врз основа на извештајот, комисијата од ставот 6 на овој член е должна писмено да го извести секое лице кое поднело анкетен лист со образложение за прифаќање или неприфаќање на неговите забелешки или предлози.

(10) Доколку комисијата од став 7 на овој член оцени дека нацртот на планот со прифатените забелешки од јавната анкета претрпел значајни промени (промена на границата на урбанистичкиот опфат, промени на регулационите линии, промена на намената на земјиштето и промени во поголем обем на други параметри утврдени во планот), градоначалникот на општината за нацртот на планот со вградени забелешки во планот повторно спроведува јавна презентација и јавна анкета.

(11) Времето и местото каде што ќе биде изложен планот и спроведувањето на јавната презентација и јавната анкета, задолжително се објавува со соопштение во најмалку две јавни гласила. Соопштението задолжително ги содржи податоците, местоположбата и површината на опфатот на планот.

Согласно член 25 став 1 од Законот, на плановите од членот 7 точка 2 на овој закон, изработени во форма на нацрт на план се дава мислење од комисијата од членот 17 став 4 на овој закон, заради согледување на степенот на усогласеноста на плановите со одредбите на овој закон и прописите донесени врз основа на овој закон.

Според ставот 2 на овој член од Законот, на плановите од членот 7 точка 2 на овој закон изработени во форма на предлог-план согласност дава органот на државната управа надлежен за работите од областа на уредувањето на просторот, со која се потврдува дека постапката за изработување на предлог планот е спроведена согласно со одредбите на овој закон и прописите донесени врз основа на овој закон.

Според ставот 3 од истиот член од Законот, согласноста од ставот 2 на овој член се дава во рок од 15 работни дена од денот на поднесувањето на барањето од страна на донесувачот на планот. Доколку надлежниот орган за издавање на согласноста не одговори во наведениот рок, ќе се смета дека согласноста е издадена.

Во ставот 4 на членот 25 од овој закон, се предвидува дека по добивањето на согласноста од ставот 2 на овој член, планот се доставува до надлежниот орган за донесување.

Според ставот 5 од погоре наведениот член од Законот, градоначалникот на општината, 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.

Од изнесените законски одредби произлегува дека законодавецот во функција на обезбедување на уредувањето и хуманизацијата на просторот и заштитата и унапредувањето на животната средина и на природата како темелна вредност на уставниот поредок на Република Македонија, утврдил прецизна регулатива во врска со планирањето на просторот, точно определувајќи ги плановите за просторно и урбанистичко планирање, нивната содржина и постапката за нивно донесување.

Со иницијативата се оспорува предметната одлука од аспект на несогласноста на содржаните урбанистички решенија во донесениот план со Правилникот за стандарди и нормативи за урбанистичко планирање и Генералниот урбанистички план на Град Скопје, меѓутоа Уставниот суд ја оценува законитоста на постапката за донесување на плановите од аспект на фазите за донесување на планот уредена со закон, но, не е во надлежност на Судот да одлучува за согласноста на планските решенија содржани во планот со актите на кои се повикуваат подносителите на иницијативата, бидејќи согласно утврдените надлежности од член 110 алинеите 1 и 2 од Уставот, Уставниот суд одлучува за согласноста на законите со Уставот, како и одлучува за согласноста на другите прописи и на колективните договори со Уставот и законите, но, не и за меѓусебната согласност на прописите кои во хиерархијата на правни акти се од ист ранг.

Во продолжение на иницијативата, подносителите ја оспоруваат предметната одлука и од аспект на сторени повреди во постапката во која е донесен Деталниот урбанистички план, а конкретно со иницијативата наведуваат дека:

- Јавната презентација и Јавната анкета не била спроведена согласно членот 24 од Законот за просторно и урбанистичко планирање;

- Нацрт-планот имал претрпено значајни промени, кои се однесувале на промена на регулационите линии, промена на намената на земјиштето и промени во поголем обем на други параметри утврдени во планот, а по однос на тие промени, доносителот на оспорениот акт, не спровел повторна Јавна презентација и Јавна анкета. Тоа се согледувало од донесениот Детален урбанистички план во февруари 2015 година, кој содржел значителни промени во споредба со Нацрт-планот од ноември 2014 година кој бил даден на расправа. Промените се состоеле во зголемување на катноста на објектите за градежните парцели 3.18, 3.19, 3.21 и 3.22 и тоа од осум на десет нивоа, била извршена пренамена на земјиштето од А1 во А2 и зголемување на катност за градежните парцели 3.11 и 3.12.

Со иницијативата се наведува дека Советот на Општина Карпош во 2013 година имал донесено Одлука за донесување на Детален урбанистички план за истата четврт, тогаш со назив "План за дел од Карпош 2", која Уставниот суд ја укинал со Одлука бр.106/2013 од 08.10.2014 година.

Подносителите наведуваат дека и покрај тоа што Уставниот суд укажал во својата одлука за неправилностите при донесувањето на тој план, Советот на Општината, наместо да ги прифати тие укажувања, повторно го донел Деталниот урбанистички план спротивно на Законот за просторно и урбанистичко планирање.

Во претходната постапка со барање од 29.10.2015 година, Судот се обрати до доносителот на оспорениот акт, за доставување на целокупната документација од спроведената постапка за донесување на планот, како и да се произнесе по однос на наводите од иницијативата.

Во однос на наводите содржани во иницијативата, доносителот на оспорениот наведе дека предметната иницијатива била неоснована, дека била поднесена од сопствени интереси, без издржани урбанистички причини и дека со иницијативата не се оспорувала правната, односно законската процедура за носење



на планот, туку се напаѓала само урбанизацијата. Во одговорот се нагласува дека целата постапка, била водена согласно пропишаните прописи од страна на реномирана проектантска куќа, со добиена лиценца од Владата на Република Македонија, која била избрана на тендер од страна на локалната самоуправа.

Во однос на забелешките од иницијативата за неодржување на втора јавна анкета и јавна презентација согласно член 24 став 10 од Законот, во одговорот се наведува дека планот немал претрпено поголеми промени како промена на опфат, промени на регулациони линии, промена на намена на земјиште и слично, што значело дека немало потреба од повторување на јавната анкета и на јавната презентација.

Во прилог на одговорот, доносителот на оспорниот акт достави документација, меѓутоа при разгледувањето на истата, Судот констатира дека истата е нецелосна, поради што повторно се обрати со барање од 21.12.2015 година, до доносителот на оспорениот акт, со укажување дека заради утврдување на фактичката состојба по однос постапката во која е донесен планот, потребно е да бидат доставени и следните документи: Одговор за постапување по забелешките од Стручна ревизија изготвен од изработувачот на планот; Решение за формирање на Комисија за давање на мислење на нацрт-планот донесено од градоначалникот на Општина Карпош; Службен гласник на Општина Карпош каде е објавена Одлуката за утврдување на Нацрт-планот; Службен гласник на Општина Карпош каде е објавена конечната одлука со која е донесен предметниот план; пристигнатите анкетни листови; доказ за писмено известување и извршена достава на известувањата до граѓаните кои поднеле анкетни листови со образложение за прифатени/неприфатени забелешки по нацрт-планот; Нацрт-планот и предлог-планот, со текстуален и графички приказ на планските решенија на опфатот, како и нумерички дел со билансни показатели.

Бараните документи и со повторното барање од страна на Судот, не беа доставени, па оттука имајќи ги предвид наводите во иницијативата за сторени повреди на Законот при донесувањето на предметниот план, наспрема одговорот во кој се тврди дека во целост била запазена постапката за донесување на оспорениот план, а кое нешто не можеше да се утврди од документацијата која беше доставена, Судот изрази сомнеж во однос законитоста на постапката во која е донесен предметниот Детален урбанистички план, бидејќи и по дополнителното барање, не

се доставени документи кои би оделе во прилог дека доносителот на актот ги испочитувал одредбите од Законот за просторно и урбанистичко планирање.

Имено, имајќи ги предвид наводите во иницијативата дека Јавната презентација и Јавната анкета не била спроведена согласно членот 24 од Законот за просторно и урбанистичко планирање, како и дека не бил испочитувано уредувањето со член 24 став 10 од Законот за задолжително повторување на Јавната презентација и Јавната анкета доколку нацрт-планот со прифатените забелешки претрпи значајни промени, со првото барање за доставување на документација доносителот на оспорениот акт приложи документ каде Комисијата со Заклучок оценила дека Нацрт-планот, со прифатените забелешки од Јавната анкета, не претрпел значителни промени, меѓутоа поради неприложување на дополнително бараните документи, од страна на Судот, не можеше со точност да се согледаат ваквите тврдења.

Ова дотолку повеќе што од документацијата која беше доставена, произлегува дека биле пристигнати вкупно 176 анкетни листови со забелешки од граѓани, од кои 135 биле прифатени, 14 делумно прифатени, 23 неприфатени и 4 без конкретни забелешки, што значи Нацрт-планот фактички претрпел измени, но прашањето дали станува збор за значајни промени од аспект на членот 24 став 10 од Законот кој бил во примена при спроведувањето на постапката за донесување на планот, таа околност, поради нецелосната документација, Судот не можеше да ја преиспита.

Ваквата околност, пред Судот остава простор за сомнеж дали Нацрт-планот поради прифатените забелешки, претрпел значајни промени во однос на веќе утврдените граници на урбанистички опфат со Нацрт-планот, односно дали има промени на регулационите линии, промена на намената на земјиштето и промени во поголем обем на други параметри утврдени во планот, на што впрочем се однесуваат наводите на подносителите на иницијативата, односно дека Нацрт-планот кој бил даден на расправа и конечно донесениот Детален урбанистички план во февруари 2015 година, содржел значителни промени во споредба со Нацрт-планот од ноември 2014 година, а поконкретно дека имало промени во регулационите линии, промена на намената на земјиштето, а и промена во поголем обем на параметрите утврдени во планот, поточно во зголемување на катноста на објектите за градежните парцели 3.18, 3.19, 3.21 и 3.22 и тоа од осум на

десет нивоа, била извршена пренамена на земјиштето од А1 во А2 и зголемување на катност за градежните парцели 3.11 и 3.12.

За ваквите наводи, подносителите на иницијативата приложија копија од дел од план од каде може да се согледа дека катноста на објектите за градежните парцели 3.18, 3.19, 3.21 и 3.22, е П+6+Пк со висина од 22,50 м, за кој наведуваат дека тоа е планот кој бил изложен на увид на граѓаните, како и копија од дел од план од каде може да се согледа видно зголемување во однос на претходно прикажаната катност на истите тие објекти на П+8+Пк со висина од 31,00 м, а исто така се забележува промена во просторот помеѓу објектите за градежните парцели 3.19 и 3.21, односно нивно меѓусебно спојување, наведено како пасаж на приземје, кои промени доносителот на оспорениот акт, воопшто не ги коментира, ниту достави документација од каде може да се согледа спротивното.

Исто така, од документацијата која беше приложена, постојат одредени недоследности во однос на границите на урбанистичкиот опфат. Имено од оспорената одлука за донесување на Деталниот урбанистички план, произлегува дека урбанистичкиот опфат се однесувал на 44,69 ха. Меѓутоа од Извештај за извршена Стручна ревизија за Детален урбанистички план за градска четврт 3 08, Општина Карпош, изготвен од “Планерис” Друштво за урбанизам, проектирање и инженеринг-Куманово, тех.бр.12/01/14 од јануари 2014 година, произлегува дека урбанистичкиот опфат се однесувал на 50,91 ха, а истото произлегува и од мислењето по Предлог-план од Секторот за планирање и уредување на просторот-одделение за просторно и урбанистичко планирање на Град Скопје, број 13-912/2 од 03.02.2015 година, како и од издадената Согласност од Министерството за транспорт и врски за Предлог-Деталниот урбанистички план Градска четврт 3 08-Општина Карпош, број 24-2144/2 од 16.02.2015 година, каде се наведува дека урбанистичкиот опфат се однесувал на 50,91 ха.

Во однос наводите од подносителите на иницијативата дека Советот на Општина Карпош во 2013 година имал донесено Одлука за донесување на Детален урбанистички план за истата четврт, тогаш со назив “План за дел од Карпош 2”, која Уставниот суд ја укинал со Одлука У.бр.106/2013 од 08.10.2014 година, доносителот на оспорениот акт, го прифаќа тој факт, но дека сега во конкретниот случај се работело за нов, друг опфат од 44,69 ха, во кој опфат е вклучен и тогашниот стар опфат под назив “ДУП за дел од Карпош 2” Општина Карпош-Скопје, кој Уставниот суд ја

укинал со своја Одлука, која нема да ја коментираат бидејќи одлуките на Уставниот суд се конечни и извршни, нагласувајќи дека новиот Детален урбанистички план за градска четврт 3 08, едногласно бил донесен од сите членови на Советот на Општината, каде партиципирале повеќе политички партии.

Во однос на погоре изнесеното, Судот утврди дека причините за укинување на тој план кој всушност е опфатен и со сега оспорениот, е недоставување на повеќе пати барана документација од каде би можело да се преиспитаат спорни правни прашања во однос на законитоста на постапката во кој бил донесен планот, од кои причини пред Судот основано се поставило прашањето дека планот бил донесен во законито спроведена постапка, за што Судот со Решение У.бр.106/2013 од 18.06.2014 година, повел постапка за оценување на уставноста и законитоста на Одлуката за донесување на Деталниот урбанистички план за дел од „Карпош 2“ резиденцијални објекти, Општина Карпош – Скопје, донесена од Советот на Општина Карпош на 31 мај 2013 година („Службен гласник на општина Карпош“ бр.6/ 2013), а потоа истата и ја укинал со Одлуката У.бр.106/2013 од 08.10.2014 година.

7. Имајќи ги предвид цитираните законски одредби, утврдена фактичка состојба во однос на постапката за донесување на планот, наводите од иницијативата, како и имајќи предвид дека доносителот на оспорениот акт, не ги достави бараните документи и по повторното барање од каде би се потврдиле наводите од доносителот на оспорениот акт дека во целост е запазена законитоста на постапката, пред Судот со основ се постави прашањето дали оспорената одлука за донесување на Деталниот урбанистички план е донесен во согласност со Уставот и Законот за просторното и урбанистичкото планирање, од кои причини Судот исто така оцени дека се исполнети условите од членот 57 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија за запирање на извршувањето на оспорениот акт, до донесување на конечна одлука.

8. Поради изнесеното, Судот, одлучи како во точките 1 и 2 од ова решение.

9. Ова решение Судот го донесе, во состав од претседателот на Судот, Елена Гошева и судиите: д-р Наташа Габер-Дамјановска, Исмаил Дарлишта, Никола Ивановски, Јован Јосифовски, Вангелина Маркудова, Сали Мурати, д-р Гзиме Старова и Владимир Стојаноски. **(У.бр.98/2015 од 28.09.2016)**

## 17.

### У.бр.121/2015

#### - Престанок на работниот однос поради старост

Оспорената одредба во која се наведени различен број на години на старост како услов за престанок на работниот однос и кај мажите (64, 65,66 и 67) и кај жените (62, 63, 64 и 65) и тоа по сила на закон, е нејасна, непрецизна и неконзистентна, а со тоа и неприменлива, бидејќи се доведува во прашање една од темелните вредности на уставниот поредок на Република Македонија-влдаеењето на правото и правната сигурност кај 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 1 декември 2016 година, донесе

### РЕШЕНИЕ

1. СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на член 98 став 5 алинеја 6 од Законот за административни службеници („Службен весник на Република Македонија“ бр.27/2014, 199/2014, 48/2015, 154/2015 и 5/2016).

2. Стамен Филипов од Скопје и Народниот правобранител до Уставниот суд на Република Македонија поднесоа иницијативи за поведување на постапка за оценување на уставноста на членот од Законот означен во точката 1 од ова решение.

Според наводите истакнати и во двете иницијативи оспорената одредба од Законот била во спротивност со член 8 став 1 алинеи 1 и 3, член 9 став 1, член 32 ставови 1, 2 и 5, член 51 и член 54 од Уставот. Ова од причина што секој имал право на работа, слободен избор на вработување и секое работно место му е достапно на секому под еднакви услови. Имено, уставна обврска на законодавецот била при уредувањето на прашањата во врска со остварувањето на правата, обврските и

одговорностите на работникот и работодавачот од работниот однос, вклучувајќи го и престанокот на работниот однос на административните службеници по сила на закон, граѓаните да ги става во еднаква правна положба по наведените основи, па и по основ на пол.

Подносителите на иницијативите сметаат дека во конкретниот случај оспорената законска одредба не била во согласност со начелото на еднаквост на граѓаните и начелото на достапност на секое работно место секому под еднакви услови бидејќи различни биле условите за престанок на работниот однос за жена за разлика од условите за престанок на маж.

При одлучувањето за основаноста на иницијативите, се предлага Судот да ги има во вид одлуките на Уставниот суд на Република Македонија У.бр.161/2015 од 21.12.2015 година, У.бр. 124/2008 од 14.01.2009 година, како и Решението на Уставниот суд на Република Македонија, У.бр.114/2014 од 01.04.2015 година, со кое е поведена 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 до 65 години возраст (жена)“ и став 4, во делот: „маж), односно најмалку до 65 години возраст (жена)“ од Законот за работните односи.

Истовремено, се предлага Судот во смисла на член 27 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија, да донесе решение за запирање на извршување на поединечните акти или дејствија преземени врз основа на оспорената законска одредба бидејќи со нејзиното извршување би можеле да настапат тешко отстранливи и ненадоместливи штетни последици.

3. Судот на седницата утврди дека според член 98 став 5 алинеја 6 од Законот за административни службеници, на административниот службеник му престанува работниот однос по сила на закон, ако наврши 62, 63, 64 или 65 години старост (за жени), односно 64, 65, 66 или 67 години старост (за мажи).

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.

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

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

Според член 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 колективни договори (став 5).

Условите за стекнување на старосна пензија се уредени со членот 18 од Законот за пензиското и инвалидско 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, 173/2015 и 217/2015), според кој осигуреникот стекнува право на старосна пензија кога ќе наполни 64 години живот (маж), односно 62 години живот (жена) и најмалку 15 години пензиски стаж.

Сите прашања во врска со работниот однос се уредуваат со 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, 47/2011, 11/2012, 39/2012, 13/2013, 170/2013, 187/2013, 113/2014, 20/2015, 33/2015, 72/2015 и 129/2015). Во член 3 став (1) од овој закон е пропишано дека овој закон ги уредува и работните односи на работниците вработени во органите на државната власт, органите на единиците на локалната самоуправа, установите, јавните претпријатија, заводите, фондовите, организациите и други правни и физички лица кои вработуваат работници, доколку со друг закон поинаку не е определено. Наведената одредба значи дека во врска со прашањата од работен однос на административните службеници, а кои не се уредени со Законот за административни службеници („Службен весник на Република Македонија“, бр.27/2014, 199/2014, 48/2015 и 154/2015), се применуваат одредбите од Законот за работните односи. Истото ова е уредено и со член 4 став (5) од Законот за административни службеници кој пак пропишува дека за прашањата кои се однесуваат на работниот однос на административните службеници, а кои не се уредени со овој закон, со Законот за вработени во јавниот сектор или со посебните закони и со колективните договори, се применуваат општите прописи за работните односи. Овде покрај Законот за работните односи се

опфатени и другите прописи кои ги уредуваат прашањата во врска со работниот однос.

Во член 104 став (1) од Законот за работните односи е пропишано дека работодавачот го прекинува договорот за вработување на работникот кога работникот ќе наполни 64 години возраст и 15 години пензиски стаж. Оваа одредба е во корелација со член 18 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, 129/2015, 147/2015, 154/2015 и 173/2015), кој пропишува дека осигуреникот стекнува право на старосна пензија кога ќе наполни 64 години живот (маж), односно 62 години живот (жена) и најмалку 15 години пензиски стаж. Притоа, согласно член 126 став (1) од истиот закон е пропишано дека постапката за остварување на правата од пензиското и инвалидското осигурување се поведува по барање на осигуреникот, односно на корисникот на пензија, а за остварувањето на право на семејна пензија и други права на членовите на семејството на осигуреникот, односно на корисникот на пензија по барање на членот на семејството. Членот 104 став (1) од Законот за работните односи значи дека во секој случај кога работникот ќе наполни 64 години старост и најмалку 15 години работен стаж, кумулативно, работодавачот може по сила на закон да му го прекине работниот однос, со тоа што на работникот му е загарантирано правото да поднесе барање за остварување на право на старосна пензија согласно член 18 од Законот за пензиското и инвалидското осигурување. Членот 18, пак, од Законот за пензиското и инвалидското осигурување дава можност жена и со наполни 62 години старост и 15 години стаж да оствари право на старосна пензија, со тоа што во таков случај со оглед на фактот што не му е дадена законска можност со член 104 став (1) од Законот за работни односи, работодавецот сам по сила на закон да го раскине работниот однос, потребно е вработената сама да поднесе барање за раскинување на работниот однос. Согласно претходно наведеното, до навршување на 64 години старост и 15 години стаж, без оглед на тоа дали се работи за маж или жена не е потребна никаква изјава за продолжување на работниот однос, затоа што се исполнети законските услови за да може истиот да биде раскинат.

Со член 104 ставови (2), (3) и (4) е пропишана можноста 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. Но, Уставниот суд со Одлуката У.бр.114/2014 од 29 јуни 2016 година, го укина 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.

Оспорениот член 98 став 5 алинеја 6 од Законот за административни службеници е поместен во глава XV, со наслов: „Престанок на работниот однос на административните службеници“, со поднаслов: „Видови на престанок на работен однос“.

Според член 98 став 1 алинеја 5 од Законот, на административниот службеник му престанува работниот однос по сила на закон ако наврши 62, 63, 64 или 65 години старост (за жена), односно 64, 65, 66 или 67 години старост (за мажи).

Тргнувајќи од анализата на наведените уставни и законски одредби, но и Одлуката на Уставниот суд У.бр.114/2014, Судот оцени дека уставна обврска на законодавецот е при уредувањето на прашањата во врска со остварувањето на правата, обврските и одговорностите на работникот и работодавецот од работниот однос и засновање и престанок на работен однос, граѓаните да ги става во еднаква правна положба по наведените основи.

Според Судот, оспорената одредба на членот 98 став 5 алинеја 6 од Законот, не пропишува еднаква правна положба на граѓаните. Имено, предвидувањето со оспорената одредба на административните службеници да им престане работниот однос на различна возраст во зависност од полот на административните службеници, значи нееднаков однос кон граѓаните по основ на пол, секогаш кога условите за престанок на работниот однос по сила на закон и утврдени со посебен закон се различни за мажите и жените, како што е овој случај. Оспорената одредба од Законот е императивна и им наметнува престанок на работниот однос на жените под различни услови од мажите, односно со навршени 62, 63, 64 или 65 години живот, во однос на 64, 65, 66 и 67 години живот за мажи. Но, во согласност со ставот на Судот изразен во Одлуката У.бр.114/2014 од 29 јуни 2016 година, друго прашање е 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. Конкретно, 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.

Од анализата на содржината на оспорената одредба, исто така, неспорно произлегува дека истата е нејасна и непрецизна, со тоа и неприменлива, од причини што со наведувањето на различниот број на години на старост како услов за престанок на работниот однос и кај мажите (64, 65, 66 и 67) и кај жените (62, 63, 64 и 65) и тоа по сила на закон, со што се доведува во прашање една од темелните вредности на уставниот поредок на Република Македонија - владеењето на правото, предвидено во членот 8 став 1 алинеја 3 од Уставот.

Оспорената одредба е спротивна од начелото на владеењето на правото бидејќи е нејасна, непрецизна и неконзистентна, што доведува до правна несигурност кај граѓаните. Ова од причина што уредувањето на правото на престанок на работниот однос е обработено во сферата на работното законодавство - Законот за работните односи, кој пак, во своите одредби упатува на примена на посебен закон, во случајов - Законот за административни службеници, а кој повторно во уредувањето на прашањето за престанок на работниот однос се повикува и упатува на примена на Законот за работните односи. Токму заради ваквата законска неконзистентност, според Судот, основано може да се доведе во прашање согласноста на оспорената одредба од Законот за административни службеници и со членот 8 став 1 алинеја 3 од Уставот.

Тргнувајќи од изнесената уставно судска анализа, но и од веќе изнесениот став на Уставниот суд со Одлуката У.бр.114/2014, Судот оцени дека основано може да се постави прашањето за согласноста на оспорената законска одредба со принципот на владеењето на правото од член 8 став 1 алинеја 3 од Уставот, како и со начелото на еднаквост на граѓаните независно од полот, како и начелото на достапност на секое работно место секому под еднакви услови, со што се повредува членот 9 и член 32 став 5 од Уставот.

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

6. Ова решение Судот го донесе со мнозинство гласови во состав од претседателот на Судот, Никола Ивановски и судиите: д-р Наташа Габер-Дамјановска, Елена Гошева, Исмаил Дарлишта, Јован Јосифовски, Вангелина Маркудова, Сали Мурати, д-р Гзиме Старова и Владимир Стојаноски.

**(У.бр.121/2015 од 01.12.2016)**

## **18.**

### **У.бр.147/2016**

**- Остварување на правна заштита во случај на донесено решение од страна на управен инспектор**

**Одредбата од оспорениот член 18 став 4 од Законот за управната инспекција е нејасна и може да создава забуна при остварување на правната заштита во случај на донесено решение од страна на инспектор, што води кон повреда на начелото на владеењето на правото, поради што натамошното опстојување на оваа одредба во правниот поредок е неуставно.**

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Македонија и член 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија ("Службен весник на Република Македонија" бр.70/1992), на седницата одржана на 27 декември 2016 година, донесе

## **РЕШЕНИЕ**

1. СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на членот 18 став 4 од Законот за управната инспекција ("Службен весник на Република Македонија" број 69/2004, 22/2007, 115/2007, 51/2011, 164/2013, 41/2014, 33/2015, 156/2015, 193/2015, 53/2016).

2. Адвокатот Блаже Крчински 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 подносителот на иницијативата, оспорената законска одредба целосно не била во согласност со членот 8 став 1 алинеја 3, како и со членот 50 став 2 и членот 51 став 1 од Уставот на Република Македонија, од причина што во истата се наведувало дека против решенијата на министерот не може да се води управен спор.

Законската одредба била контрадикторна сама по себе ако се имал предвид членот 50 став 2 од Уставот, каде било предвидено дека: „Уставот на Република Македонија гарантира судска заштита на законитоста на поединечните акти на државната управа и на другите институции што вршат јавни овластувања“. Со оглед дека во членот 95 од Уставот било предвидено дека државната управа ја сочинуваат министерства и други органи на управата и управни организации утврдени со закон, недвосмислено произлегувало дека во оспорената одредба решението на министерот претставувало акт на државна управа. Оттука, основано се доведувало во прашање постоењето на директна спротивност на посочената законска одредба со членот 50 став 2 од Уставот. Дотолку повеќе што законодавецот изречно забранил судска заштита на акт на орган на управа, а истата Уставот ја дозволувал. Ваквото определување било целосно спротивно со Уставот на Република Македонија. Во членот 51 став 1 од Уставот била предвидена хиерархија на правните акти, од каде произлегувала супремацијата на Уставот над законите и другите прописи, односно дека законите мораат да бидат во согласност со Уставот, а сите други прописи во согласност со Уставот и со законите. Посочената одредба од Законот за управната инспекција на директен начин го повредувала и ова уставно правило т.е. го повредувала правото на пристап до суд, што било во спротивност како со Уставот, така и со меѓународните договори, поточно со Европската конвенција за заштита на човековите права и слободи, која била составен дел на позитивниот правен поредок на Република Македонија и општо прифатените норми на меѓународното право.

Понатаму, се наведува дека оспорената одредба не само што била во спротивност со Уставот, туку била и целосно нејасна. Имено, во истата се предвидувало дека против решението на

министерот не е дозволено поведување на управен спор. Во истиот член во ставовите 1 и 3, како орган кој одлучува по жалба била предвидена Државната комисија за одлучување во втор степен во областа на инспекцискиот надзор и прекршочна постапка. Оттука, ако се имало во предвид дека суштествено се разликувале Министерството и Државната комисија, односно едниот орган бил формиран како дел од извршната власт согласно Законот за организација и работа на органите на државната управа, додека Комисијата била државен орган кој е самостоен во својата работа и има својство на правно лице, останувало нејасно односно правело забуна против кое решение не било дозволено поведување на управен спор.

Според подносителот на иницијативата, оспорената законска одредба поради својата непрецизност и нејасност не била во функција на обезбедување на владеењето на правото и не обезбедувала остварување на правна сигурност, што истата ја правело несогласна со Уставот.

Доколку опстоела, ваквата одредба сериозно ќе го разнишала правниот поредок, во кој една очигледно противуставна норма оневозможувала судска заштита на граѓаните од незаконито и арбитражно постапување на органите на државната управа.

Поради наведеното, се предлага Уставниот суд да поведе постапка за оценување на уставноста на оспорената законска одредба и да ја поништи истата, како несогласна со Уставот, меѓународните договори и општо прифатените норми на меѓународното право, со што би се овозможило поединечните акти кои се донесени врз основа на оваа законска одредба, да бидат ставени вон сила.

3. Судот на седницата утврди дека според членот 18 став 4 од Законот за управната инспекција, против решението на министерот не може да се води управен спор.

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

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

Со Законот за управната инспекција се уредуваат надлежноста и организацијата на управната инспекција (во натамошниот текст: инспекција), назначувањето на управните инспектори, овластувањата и постапката за вршење на инспекцискиот надзор (член 1).

Постапката за вршење на инспекцискиот надзор е уредена во главата V. НАДЗОР (членови 16 - 21). Според членот 17 став 1 од овој закон, за извршениот инспекциски надзор инспекторот составува записник со наод за утврдената состојба, а отстранувањето на утврдените недостатоци во работата го наредува со решение во кое се утврдени роковите за нивното извршување. Според ставот 2 на истиот член, по исклучок од ставот 1 на овој член, по поднесена иницијатива или барање за вршење на вонреден инспекциски надзор, инспекторот може да изготви записник и да донесе решение, односно заклучок и без вршење на инспекциски надзор, доколку по службена должност прибере докази и факти од органот во кој треба да се изврши надзорот, од кои може целосно да се утврди фактичката состојба. Во согласност со ставот 3 на овој член, записникот и решението од ставовите 1 и 2 на овој член, им се доставуваат на лицата од членот 16 на овој закон (функционерот на органот, односно раководното лице во органот во кој се врши надзор) во рок од 15 дена од денот на извршениот инспекциски надзор. Според ставот 4 на истиот член, органите во кои е извршен надзорот се должни за преземените мерки за отстранување на недостатоците во работата наредени со решението да го известат инспекторот во рок од 15 дена од денот на приемот на решението.

Со членот 18 од Законот се уредува прашањето на правната заштита против решението на инспекторот донесено во смисла на членот 17 од Законот. Со иницијативата се оспорува ставот 4 на овој член, но за утврдување на правната и фактичката состојба околу оспорената одредба, Судот имаше предвид дека содржината на овој член е изменета во однос на тоа како гласел членот првично, при донесување на Законот.

Имено, пред неговите измени, членот 18 од Законот гласел:

(1) Против решението од членот 17 став 1 на овој закон, може да се поднесе жалба до министерот за правда во рок од осум дена од денот на доставувањето на решението.

(2) Жалбата не го одлага извршувањето на решението.

(3) Министерот за правда по жалбата донесува решение во рокот утврден во Законот за општата управна постапка.

(4) Против решението на министерот не може да се води управен спор.

Уставниот суд ја ценел уставноста на членот 18 став 4 од Законот, во дадениот текст, при што со свое решение У.бр.131/2008 од 20.11.2008 година, оценил дека дадената одредба не го повредува Уставот на Република Македонија, поради што не повел постапка за оценување на уставноста на член 18 став 4 од Законот за управната инспекција („Службен весник на Република Македонија“ бр. 69/2004, 22/2007 и 115/2007).

Во наведеното решение Уставниот суд изразил став дека: „Имајќи во вид дека под управен акт, во смисла на член 7 од Законот за управните спорови („Службен весник на Република Македонија“ бр.62/2006) се подразбира акт на органите на државната управа, Владата на Република Македонија, други државни органи, управни организации, општините и градот Скопје, јавните претпријатија, трговските друштва, фондови, установи, организации и заедници, здруженија на граѓани и други организации и заедници кога во вршењето на јавни овластувања решаваат во управни работи, со кој се решава за правата и обврските на поединците, правните лица и на другите правни субјекти кои можат да бидат странка во определена управна работа, Судот оцени дека решението од членот 18 став 3 од Законот за управната инспекција нема карактер на управен акт, поради што основано произлегува дека против истото не може да се води управен спор. Имено, управен акт, во смисла на Законот за управните спорови, е акт со кој се решава за извесно право или обврска на физичко или правно лице, со кој акт се создава, утврдува, менува или укинува некое право или непосреден интерес заснован на закон или се утврдува обврска на правните субјекти. Значи, управниот акт има непосредно правно дејство, односно произведува непосредни правни последици за одредено физичко или правно лице - им се утврдува и признава или укинува некое право или им се утврдува или се ослободува од одредена обврска.

Од друга страна, управните инспектори, согласно утврдената надлежност во Законот за управната инспекција, вршат надзор над примената на Законот за општата управна постапка и другите закони што содржат одредби за управната постапка. Во оваа смисла, во постапката за вршење инспекциски надзор

пропишана со главата V (членовите 16 до 21) од Законот, за извршениот инспекциски надзор инспекторот сочинува записник со наод за утврдената состојба, а отстранувањето на утврдените недостатоци во работата го наредува со решение во кое се утврдени роковите за отстранување на недостатоците. Ова решение се доставува до органот, односно раководното лице во органот во кој е извршен надзорот и против истото може да се поднесе жалба до министерот за правда, а министерот за правда е должен да донесе решение по жалбата во рокот утврден со Законот за општата управна постапка, со што решението станува конечно.

Имајќи го предвид наведеното, произлегува дека определувањето на рокот за отстранување на утврдените недостатоци претставува мерка што управниот инспектор ја презема во рамките на своите овластувања во случај на констатирани недостатоци при вршењето на инспекцискиот надзор, поради што тоа не значи наметнување обврска во управна работа во која се решава за право или обврска на физичко или правно лице, туку обврска за органот каде е извршен надзорот, за правилна примена на законите со кои е уредена постапката, што е во функција на обезбедување навремено, ефикасно и законито остварување на правата и обврските на физичките и правните лица кои побаруваат одредено право во управна постапка.

Според Судот, со решението со кое се определува рокот за отстранување на констатираните недостатоци при извршениот инспекциски надзор не се решава по конкретна управна работа за поединечно право или обврска на физичко или правно лице во управна постапка, што значи дека ваквото решение не претставува управен акт во смисла на член 7 од Законот за управните спорови, поради што против таквото решение не може да се води управен спор.

Тргнувајќи од наведеното, пред Судот не се постави прашањето за согласноста на член 18 став 4 од Законот за управната инспекција со член 8 став 1 алинеја 3, член 50 став 2 и член 51 од Уставот. “

По донесувањето на наведената одлука на Уставниот суд, со член 13 од Законот за изменување и дополнување на Законот за управната инспекција („Службен весник на Република Македонија“ бр. 51/2011), во членот 18 став 1 зборовите: “министерот за правда“ се заменуваат со зборовите: “министерот за информатичко општество и администрација“ (став 1). Во ставот 3 збо-



ровите: “Министерот за правда“ се заменуваат со зборовите: “Министерот за информатичко општество и администрација“(став 2).

Со член 5 од Законот за изменување и дополнување на Законот за управната инспекција („Службен весник на Република Македонија“ бр. 53/2016), во членот 18 став 1 зборовите: „министерот за информатичко општество и администрација“ се заменуваат со зборовите: „Државната комисија за одлучување во втор степен во областа на инспекцискиот надзор и прекршочната постапка“ (став 1). Во ставот 3 зборовите: „Министерот за информатичко општество и администрација“ се заменуваат со зборовите: „Државната комисија за одлучување во втор степен во областа на инспекцискиот надзор и прекршочната постапка“ (став 2).

Од анализата на овие законски измени произлегува дека правната заштита против решението на инспекторот донесено во смисла на членот 17 од Законот за управната инспекција, повеќе не се остварува со поднесување на жалба до министерот за правда, односно министерот за информатичко општество и администрација, туку жалбата се поднесува до Државната комисија за одлучување во втор степен во областа на инспекцискиот надзор и прекршочната постапка. Оваа комисија е формирана со Закон 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). Според член 11 од овој закон, против решението на Државната комисија може да се покрене управен спор пред надлежен суд (став 1). Тужбата против решението на Државната комисија не го одлага извршувањето на решението (став 2).

При вака утврдена фактичка и правна положба, произлегува дека правната заштита против решението на управниот инспектор е обезбедена преку поднесување на жалба до Државната комисија за одлучување во втор степен во областа на инспекцискиот надзор и прекршочната постапка, а против решението на оваа комисија може да се покрене управен спор пред надлежен суд, од каде произлегува дека правната заштита е уредена согласно одредбите на членот 50 став 2 од Уставот.

Меѓутоа, при наведените измени и дополнувања на Законот за управната инспекција, ставот 4 на членот 18 останал непроменет. Иако законодавецот ја променил правната заштита против решението на инспекторот, односно уредил дека жалбата против решението на инспекторот, наместо до соодветниот министер, ќе се доставува до надлежната Државна комисија, што

значи го исклучил министерот од правото да одлучува по жалбата, сепак испуштил да го отстрани ставот 4 на овој член, кој останал да важи и понатаму со содржина според која против решението на министерот не може да се води управен спор, иако такво решение нема, поради што ваквата одредба станала беспредметна и неприменлива и треба да биде отстранета од правниот поредок. Доколку законодавецот сметал дека и против решението на Државната комисија, поради спецификите на обжаленото решение, не може да се води управен спор, тоа требало јасно да го определи во ставот 4 на членот 18 или во друга одредба од Законот, но очигледно, тоа не е сторено.

Владеењето на правото како темелна вредност на уставниот поредок на Република Македонија утврдена во членот 8 став 1 алинеја 3 од Уставот, подразбира дека во правниот поредок треба да егзистираат само јасни, прецизни и недвосмислени норми, со кои се уредува логична, правно функционална целина, што очигледно не е случај со оспорената одредба.

При вака утврдена правна и фактичка положба, според Судот, натамошното опстојување во правниот поредок на оспорениот член 18 став 4 од Законот за управната инспекција нема оправдување, одредбата е нејасна и може да создава забуна при остварување на правната заштита во случај на донесено решение од страна на инспектор, што води кон повреда на начелото на владеењето на правото. Поради наведеното, пред Судот основано се постави прашањето дека натамошното опстојување на оваа одредба во правниот поредок е неуставно.

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, Никола Ивановски и судиите: д-р Наташа Габер-Дамјановска, Елена Гошева, Исмаил Дарлишта, Јован Јосифовски, Вангелина Маркудова, Сали Мурати, д-р Гзиме Старова и Владимир Стојаноски.  
**(У.бр.147/2016 од 27.12.2016)**

### **I.3. РЕШЕНИЈА ЗА ЗАПИРАЊЕ НА ПОСТАПКА**

#### **19.**

##### **У.бр.4/2015**

**- Одредба која не е повеќе во правниот поредок**

Постапката се запира поради тоа што оспорената одредба од Законот за изменување и дополнување на Законот за општата управна постапка престанала да важи во текот на постапката за оценување на неговата уставност и повеќе не е во правниот поредок на Република Македонија, а не постојат основи за оценување на нејзината уставност во време на важењето.

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Македонија, член 47 алинеја 1 и член 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија („Службен весник на Република Македонија“ бр. 70/1992), на седницата одржана на 5 октомври 2016 година, донесе

#### **РЕШЕНИЕ**

1. СЕ ЗАПИРА постапката 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. Уставниот суд на Република Македонија по повод иницијативата поднесена од Дарко Јаневски од Скопје, со Решение У.бр.4/2015 од 23 декември 2015 година поведе постапка за оценување на уставноста на членот од Законот наведен во точката 1 на ова решение, затоа што основано се постави прашањето за неговата согласност со Уставот.

3. Собранието на Република Македонија на седницата одржана на 22 јули 2015 година донесе нов Закон за општата

управна постапка и тој беше објавен во “Службен весник на Република Македонија” број 124/2015 од 23 јули 2015 година.

Во член 140 од преодните и завршните одредби на Законот е предвидено 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).

Во член 141 од наведениот закон 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“ број 38/2005, 110/2008 и 51/11).

Согласно наведените одредби, новиот Закон за општата управна постапка влегол во сила на 31 јули 2015 година, а започнал да се применува една година по неговото влегување во сила, значи на 31 јули 2016 година, кога и престанала примената на стариот Закон за општата управна постапка („Службен весник на Република Македонија“ бр. 38/2005, 110/2008 и 51/2011).

Од наведеното може да се заклучи дека Законот за изменување и дополнување на Законот за општата управна постапка („Службен весник на Република Македонија“ бр. 51/2011) во кој е содржана одредбата од членот 2, за која е поведена постапка за оценување на уставноста, не е повеќе во сила ниту во примена, односно оспорената одредба не е повеќе во правниот поредок.

4. Согласно член 47 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија, Уставниот суд ќе ја запре постапката ако во текот на постапката законот, другиот пропис или општ акт престанале да важат, а не наоѓа основи за оценување на нивната уставност, односно уставност и законитост во време на важењето.

Со оглед на тоа што оспорената одредба од член 2 од Законот за изменување и дополнување на Законот за општата управна постапка („Службен весник на Република Македонија“ бр. 51/2011) престанала да важи во текот на постапката за оценување на неговата уставност и повеќе не е во правниот поредок на Република Македонија, Судот оцени дека се исполнети условите

од член 47 од Деловникот на Уставниот суд за запирање на постапката.

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

6. Ова решение Судот го донесе во состав од претседателот на Судот, 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 05.10.2016)**

## 20.

### У.бр.98/2015

#### - Постапка за донесување на ДУП

**Во случај кога постапката за оценување на уставноста и законитоста на детален урбанистички план е поведена поради недоставување од страна на општината на комплетната документација што претходела на донесување на планот, доколку по доставувањето на документацијата бидат отстранети основите за сомневање во законитоста на постапката, постапката се запира.**

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Македонија, член 47 алинеја 4 и член 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија (“Службен весник на Република Македонија” број 70/1992), на седницата одржана на 27 декември 2016 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. СЕ ЗАПИРА постапката за оценување на уставноста и законитоста на Одлуката за донесување на Детален урбанистички план за Градска четврт 3 08 (бул. “Илинден”, ул. “Франклин Рузвелт, бул. “Партизански Одреди” и бул. “8-ми Септември”) Општина Карпош-Скопје, донесена од Советот на Општина Карпош на 20.02.2015 година, број 08-1483/5 од 20.02.2015 година,

објавена во “Службен гласник на Општина Карпош” бр. 3/2015 од 23 февруари 2015 година.

2. СЕ СТАВА ВОН СИЛА решението за запирање на извршувањето на поединечните акти или дејствија донесени, односно преземени врз основа на Одлуката означена во точката 1 на ова решение.

3. Уставниот суд на Република Македонија, по повод поднесена иницијатива од Заедница на сопственици на посебни делови од станбено деловна зграда на ул. “Орце Николов” 182 А од Скопје, со Решение У.бр.98/2015 од 28 септември 2016 година, поведе постапка за оценување на уставноста и законитоста на одлуката наведена во точката 1 од ова решение и го запре извршувањето на поединечните акти или дејствија донесени, односно преземени врз основа на наведената одлука.

Постапката беше поведена поради основан сомнеж за законитоста спроведена постапка за донесување на оспорениот акт, од причини што во текот на постапката, не беше доставена целокупната документација од доносителот на оспорениот акт, поради што недостасуваа документи од каде би можело да се преиспитаат наводите од иницијативата со кои се оспорува уставноста и законитоста на предметната одлука, односно дека во постапката која ја спроведувал доносителот на оспорениот акт се испочитувани одредбите од Законот за просторно и урбанистичко планирање при донесување на оспорениот акт.

Согласно член 19 од Деловникот на Уставниот суд, решението за поведување на постапката беше доставено до доносителот на оспорениот акт, со даден рок за произнесување по наводите од решението за поведување на постапка.

Во рамките на определениот рок, со допис од 31.10.2016 година, доносителот на оспорениот акт достави Одговор по наводите од решението за поведување на постапката, со број 11-9073/3 од 31.10.2016 година, а во прилог ги достави и бараните документи што недостасуваа и тоа:

- Одговор за постапување по забелешките од Стручна ревизија за Детален урбанистички план за градска четврт 3 08, опфат помеѓу бул. “Илинден”, бул. “8-ми Септември”, бул. “Партизански Одреди” и ул. “Франклин Рузвелт”, Општина Карпош-Скопје, планиран развој 2014-2019 година, изготвен од изработувачот на планот Друштво за планирање, проектирање и

инженеринг “Тајфа-план” со технички број 088/11/13, Скопје јануари 2014 година;

- Решение за формирање на Комисија за давање на мислење на нацрт-планот, донесено од градоначалникот на Општина Карпош, со број 09-4286/1 од 18.06.2013 година;

- “Службен гласник на Општина Карпош”, број 1 од 3 февруари 2014 година, каде е објавена Одлуката за утврдување на Нацрт-планот;

- “Службен гласник на Општина Карпош”, број 3 од 23 февруари 2015 година, каде е објавена конечната одлука со која е донесен предметниот план;

- копии од 176 анкетни листови со писмени забелешки од граѓани и правни лица;

- копии од доказ за писмено известување и извршена достава на известувањата до граѓаните кои поднеле анкетни листови со образложение за прифатени/неприфатени забелешки по нацрт - планот;

- Нацрт-планот со технички број 088/11/13, со текстуален и графички приказ на планските решенија на опфатот, како и нумерички дел со билансни показатели;

- усвоениот Детален урбанистички план, со технички број 088/11/13, предложен и усвоен на седница на Советот на Општина Карпош, број 08-1483/5 од 20.02.2015 година, со текстуален и графички приказ на планските решенија на опфатот, како и нумерички дел со билансни показатели;

5. Судот на седницата утврди дека Советот на Општина Карпош, на седница одржана на 20.02.2015 година, донел Одлука за донесување на Детален урбанистички план за Градска четврт 3 08, (бул. “Илинден”, ул. “Франклин Рузвелт”, бул. “Партизански Одреди” и бул. “8 Септември”) Општина Карпош-Скопје, број 08-1483/5 од 20.02.2015 година.

Со член 1 од Одлуката се наведува дека се донесува погоре наведениот Детален урбанистички план и актите според кои тој е изработен.

Со член 2 од Одлуката се дефинира просторот за кој се однесува предметниот план, а исто така се наведува дека површината на урбаниот опфат изнесува 44.69 ха.

Со членот 3 од Одлуката, се наведени: намените содржани во опфатот на Деталниот урбанистички план; класите и намените на земјиштето предвидени во рамките на планот; максималните висини на предвидените градежни парцели; дека со планот се

одредени обликот и големината на градежната парцела, регулациона линија, градежна линија која го дефинира просторот во кој може да се гради, максимална површина за градба во која може да се развие основата на објектот, процент на изграденост, максимална развиена површина на објектот, процент на искористеност, намена на објектот, максимална висина на објектот и паркирање-гаражирање на возилата во рамките на парцелите.

Со член 4 од Одлуката, се наведува дека составен дел на Одлуката се: текстуален дел; графички прилози; основни параметри за уредување на просторот и табеларен приказ на урбанистичките параметри.

Членот 5, членот 6 и членот 7 од Одлуката, се однесуваат на заверката и потпишувањето на Деталниот урбанистички план, местото на неговото чување и дека Одлуката влегува во сила осмиот ден од денот на објавувањето во “Службен гласник на Општина Карпош”.

Судот, утврди и дека предметната одлука е објавена во “Службен гласник на Општина Карпош” број 3/2015 од 23 февруари 2015 година.

6. Судот на седницата, врз основа на претходно доставената документација, вклучително и дополнително доставената документација, ја утврди следната фактичка состојба за спроведената постапка при донесување на оспорената одлука:

- Советот на Општина Карпош, донел Програма за работа на Советот на Општина Карпош за 2014 година, број 07-1941/2 од 14.03.2014 година, во која се предлага одлука за утврдување на нацрт-детален урбанистички план за четврт 3 08 и предлог-одлука за донесување детален урбанистички план за четврт 3 08;

- Советот на Општина Карпош донел Програма за урбанистичко планирање за 2015 година, број 07-8913/5 од 24.12.2014 година, во која се предвидува изработка на предлог-одлука за донесување детален урбанистички план за четврт 3 08;

- Градоначалникот на Општината донел Решение за формирање на Комисија за давање на мислење на нацрт-планот, донесено од градоначалникот на Општина Карпош, со број 09-4286/1 од 18.06.2013 година;

- Стручна ревизија со изготвен Извештај за извршена Стручна ревизија за Детален урбанистички план за градска четврт 3 08, Општина Карпош, со вкупна површина од 50,91 ха, била извршена од Друштво за урбанизам, проектирање и инженеринг-Куманово-“Планерис”, со тех.бр.12/01/14 од јануари 2014 година;



- Доставен е Одговор изготвен од изработувачот на планот Друштво за планирање, проектирање и инженеринг “Тајфа-план” со технички број: 088/11/13, Скопје јануари 2014 година, за постапување по забелешките од Стручна ревизија за Детален урбанистички план за градска четврт 3 08, опфат помеѓу бул. “Илинден”, бул. “8-ми Септември”, бул. “Партизански Одреди” и ул. “Франклин Рузвелт”, Општина Карпош-Скопје, планиран развој 2014-2019 година,;

- Изготвено Мислење по Нацрт-деталниот урбанистички план од Комисијата за давање на мислење на нацрт планови, формирана од градоначалникот на Општина Карпош, број 33-748/1 од 28.01.2014 година;

- Донесена е Одлука за утврдување на Нацрт-детален урбанистички план, број 07-656/6 од 31.01.2014 година, од Советот на Општина Карпош;

- Одлуката за утврдување на Нацрт-детален урбанистички план, број 07-656/6 од 31.01.2014 година, е објавена во “Службен гласник на Општина Карпош”, број 1 од 3 февруари 2014 година;

- Донесена е Одлука за организирање на Јавна презентација (за ден 21.10.2014 година со почеток во 14,30 часот) и Јавна анкета (во траење од 10 работни дена од денот на објавувањето на Соопштението) по Нацрт-деталниот урбанистички план, број 09-748/15 од 13.10.2014 година;

- Изготвено е Соопштение за организирање Јавна презентација и Јавна анкета по Нацрт-деталниот урбанистички план, број 09-748/16 од 13.10.2014 година, во кое помеѓу другото е наведено дека Јавната анкета ќе се спроведе во периодот од 14.10.2014 година до 28.10.2014 година, секој работен ден, а Јавната презентација ќе се одржи на 21.10.2014 година во просториите на Општина Карпош со почеток во 14,30 часот;

- Објавено е Соопштението за организирање Јавна презентација и Јавна анкета по Нацрт-деталниот урбанистички план во две јавни гласила и тоа во дневниот весник “Утрински весник” и дневниот весник “Дневник”;

- Доставен е Извод од дневниот весник “Утрински весник” од 14.10.2014 година, во кое е објавено Соопштението за Јавна презентација и Јавна анкета по Нацрт-планот;

- Доставен е Извод од дневниот весник “Дневник” од 04.10.2014 година, во кое е објавено Соопштението за Јавна презентација и Јавна анкета по Нацрт-планот;

- Градоначалникот на Општина Карпош, донел Решение за формирање на Стручна комисија за изработка на Извештај по

спроведена Јавна анкета и Јавна презентација, по Нацрт-деталниот урбанистички план, број 09-748/27 од 21.11.2014 година;

- Доставени копии од 176 анкетни листови со писмени забелешки од граѓани и правни лица;

- Доставен доказ за писмено известување и извршена достава на известувањата до граѓаните кои поднеле анкетни листови со образложение за прифатени/неприфатени забелешки по нацрт-планот;

- Изготвен е Записник од одржана Јавна презентација и Јавна анкета по Нацрт-деталниот урбанистички план, број 33-748/26 од 21.11.2014 година;

- Стручната комисија изготвила Извештај од спроведена Јавна анкета и Јавна презентација по Нацрт-деталниот урбанистички план, број 33-748/28 од 24.11.2014 година, со констатација за вкупно пристигнати 176 анкетни листови со забелешки од граѓани, од кои 23 неприфатени, 135 прифатени, 14 делумно прифатени и 4 без конкретни забелешки.

- Доказ за дадено мислење од страна на Комисијата за примена на членот 24 став 10 од Законот.

Имено, согласно член 24 став 10 од Законот, Стручната комисија во Извештајот од спроведена Јавна анкета и Јавна презентација по Нацрт-деталниот урбанистички план, а по разгледаните и прифатени анкетни листови, се произнела во однос на прашањето за потребата од повторување на Јавна анкета и Јавна презентација по Нацрт-деталниот урбанистички план, при што со Заклучок оценила дека Нацрт-планот, со прифатените забелешки од Јавната анкета, не претрпел значителни промени, односно дека согласно член 24 од Законот за просторно и урбанистичко планирање, постапката можела да продолжи;

- Известување за постапување по Извештајот број 09-748/29 од 25.11.2014 година, од градоначалникот на Општина Карпош во кој се наведува дека по спроведената Јавна презентација и Јавна анкета, во Предлог-деталниот урбанистички план биле вградени прифатените забелешки од Извештајот на Комисијата;

- Известување за согласност од Агенцијата за катастар за недвижности, број 09-15374/1 од 22.08.2014 година;

- Известување од БЕГ-Дистрибуција на топлина Балкан Енерџи Дооел, Скопје, број 03-3882 од 27.10.2014 година;

- Известување за мислење од ГА-МА АД Скопје, број 0308-1923 од 30.10.2014 година;

- Известување за мислење од ЈП “Водовод и канализација”- Скопје, број 1202-4033/1/178/1 од 21.01.2015 година;

- Мислење од Универзитетот “Св. Кирил и Методиј”-Скопје, Факултет за драмски уметности, број 0308-29/1 од 16.01.2015 година;

- Мислење од Дирекција за заштита и спасување, Подрачно одделение за заштита и спасување - Карпош, број 09/5-5/2 од 16.01.2015 година;

- Мислење од Министерството за образование и наука, број 10-1668/1 од 29.01.2015 година;

- Мислење од Секторот за планирање и уредување на просторот-одделение за просторно и урбанистичко планирање на Град Скопје по Предлог-планот за Градска четврт 3 08-опфат помеѓу бул. “Илинден”, бул. “8-ми Септември“, бул. “Партизански Одреди” и ул. “Франклин Рузвелт, со површина од 50,91 ха, број 13-912/2 од 03.02.2015 година;

- Министерството за транспорт и врски дало писмена согласност за Предлог-деталниот урбанистички план Градска четврт 3 08-Општина Карпош, со површина на опфатот 50,91 ха, со број 24-2144/2 од 16.02.2015 година;

- Донесена е Одлука за донесување на Детален урбанистички план за Градска четврт (бул. “Илинден”, ул. “Франклин Рузвелт, бул. “Партизански Одреди” и бул. “8-ми Септември”) Општина Карпош-Скопје, од Советот на Општина Карпош, број 08-1483/5 од 20.02.2015 година;

- Одлуката за донесување на предметниот детален урбанистички план, е објавена во “Службен гласник на Општина Карпош”, број 3 од 23 февруари 2015 година;

- Доставен е нацрт-планот со технички број 088/11/13, со текстуален и графички приказ на планските решенија на опфатот, како и нумерички дел со билансни показатели;

- Доставен е усвоениот предлог-детален урбанистички план, со технички број 088/11/13, предложен и усвоен на седница на Советот на Општина Карпош, број 08-1483/5 од 20.02.2015 година, со текстуален и графички приказ на планските решенија на опфатот, како и нумерички дел со билансни показатели;

7. Според член 8 став 1 алинеја 10 од Уставот на Република Македонија, уредувањето и хуманизацијата на просторот и заштитата и унапредувањето на животната средина и на природата е темелна вредност на уставниот поредок на Република Македонија.

Со Законот за просторно и урбанистичко планирање се уредуваат условите и начинот на системот на просторното и урбанистичкото планирање, видовите и содржината на плановите, изработувањето и постапката за донесување на плановите, спроведувањето на плановите и следењето на реализацијата на плановите, надзорот и други прашања од областа на просторното и урбанистичкото планирање.

Постапката за донесувањето на предметниот план донесен со оспорената одлука е водена согласно Законот за просторно и урбанистичко планирање („Службен весник на Република Македонија“ бр.51/2005, 137/2007, 91/2009, 124/2010, 18/2011, 53/2011, 144/2012, 55/2013 и 163/2013).

Видовите и содржината на плановите, како и постапката за нивно изработување и донесување се уредени во глава II од Законот за просторно и урбанистичко планирање како “Планирање на просторот”, во која се содржани членовите од 7-48 од Законот.

Со членот 7 од овој закон се утврдени видовите планови кои се донесуваат во зависност од просторот кој е предмет на планирање.

Со член 17 став 1 од Законот е уредено дека за изработување на плановите од членот 7 точка 2 на овој закон, општините и Градот Скопје донесуваат годишна програма. Во годишната програма општините и Градот Скопје можат да утврдат одредени планови заради економски развој на општината, да се донесат во постапка, пропишана во членот 24-а ставови 2, 3 и 4 на овој закон.

Согласно член 17 став 2 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 уредување на просторот и задолжително ја објавуваат во јавните гласила.

Според член 17 став 4 од Законот, 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 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, а според ставот 2 од наведениот член од Законот стручна ревизија на планот од членот 7 точка 1 на овој закон, врши стручна комисија што ја формира министерот кој раководи со органот на државна управа надлежен за работите од областа на просторното планирање и се состои од најмалку три члена од стручно-научни институции, истакнати научни и стручни работници од областа на просторното и урбанистичко планирање и од други области суштествени за изработка на планската документација.

Според ставот 5 од членот 21 од Законот, забелешките од стручната ревизија се вградуваат во нацртот на планот, а изработувачот на планот задолжително дава извештај за постапувањето по забелешките на стручната ревизија, до органот надлежен за донесување на планот. Стручната ревизија и извештајот за постапувањето по забелешките од стручната ревизија се составен дел на планот.

Во членот 22 став 1 на овој закон се утврдува дека плановите од членот 7 на овој закон се изработуваат во две фази, односно како нацрт на план и предлог на план.

Со членот 24 на овој закон е определено:

(1) По нацртот на деталниот урбанистички план, урбанистичкиот план за село и урбанистичкиот план вон населено место, општината спроведува јавна презентација и јавна анкета.

(2) Организирањето на јавната презентација и јавната анкета по плановите од ставот 1 на овој член, го врши градоначалникот на општината, по утврдување на нацртот на планот

од страна на советот за кој претходно е добиено мислење од комисијата од членот 17 став 4 на овој закон.

(3) За спроведената јавна презентација и јавна анкета се изработува извештај.

(4) За организирањето на јавна презентација и јавна анкета општината е должна писмено да ги извести субјектите од членот 29 на овој закон. Јавната анкета трае најмалку десет работни дена, во кој рок субјектите од членот 29 на овој закон како и сите заинтересирани физички и правни лица можат да достават забелешки и предлози по нацртот на планот, на анкетни листови. Доколку во овој рок субјектите од членот 29 на овој закон не достават забелешки и предлози, ќе се смета дека немаат забелешки и предлози на планското решение.

(5) Јавната презентација и јавната анкета од ставот 1 на овој член се спроведува со излагање на планот на јавно место кое се наоѓа во кругот на месната самоуправа.

(6) Јавната презентација е стручно презентирање на планот и се организира во простории и време што ќе го определи градоначалникот на општината.

(7) Извештај од јавната анкета со образложение за прифатените и неприфатените забелешки за плановите од ставот 1 на овој член, изработува стручна комисија формирана од градоначалникот на општината, која е составена од три члена, и тоа: носителот на изработка на планот, одговорно лице од општинската администрација надлежно за урбанистичко планирање и истакнат научен и стручен работник од областа на урбанистичкото планирање.

(8) Извештајот од ставот 6 на овој член е составен дел на одлуката за донесување на предлогот на планот.

(9) Врз основа на извештајот, комисијата од ставот 6 на овој член е должна писмено да го извести секое лице кое поднело анкетен лист со образложение за прифаќање или неприфаќање на неговите забелешки или предлози.

(10) Доколку комисијата од став 7 на овој член оцени дека нацртот на планот со прифатените забелешки од јавната анкета претрпел значајни промени (промена на границата на урбанистичкиот опфат, промени на регулационите линии, промена на намената на земјиштето и промени во поголем обем на други параметри утврдени во планот), градоначалникот на општината за нацртот на планот со вградени забелешки во планот повторно спроведува јавна презентација и јавна анкета.

(11) Времето и местото каде што ќе биде изложен планот и спроведувањето на јавната презентација и јавната анкета, задол-

жително се објавува со соопштение во најмалку две јавни гласила. Соопштението задолжително ги содржи податоците, местоположбата и површината на опфатот на планот.

Согласно член 25 став 1 од Законот за просторно и урбанистичко планирање, на плановите од членот 7 точка 2 на овој закон, изработени во форма на нацрт на план се дава мислење од комисијата од членот 17 став 4 на овој закон, заради согледување на степенот на усогласеноста на плановите со одредбите на овој закон и прописите донесени врз основа на овој закон.

Според ставот 2 на член 25 од Законот, на плановите од членот 7 точка 2 на овој закон изработени во форма на предлог-план согласност дава органот на државната управа надлежен за работите од областа на уредувањето на просторот, со која се потврдува дека постапката за изработување на предлог планот е спроведена согласно со одредбите на овој закон и прописите донесени врз основа на овој закон.

Според ставот 3 од член 25 од Законот, согласноста од ставот 2 на овој член се дава во рок од 15 работни дена од денот на поднесувањето на барањето од страна на донесувачот на планот. Доколку надлежниот орган за издавање на согласноста не одговори во наведениот рок, ќе се смета дека согласноста е издадена.

Во ставот 4 на членот 25 од овој закон, се предвидува дека по добивањето на согласноста од ставот 2 на овој член, планот се доставува до надлежниот орган за донесување.

Според ставот 5 од погоре наведениот член од Законот, градоначалникот на општината, 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.

8. Од наведените одредби од Законот за просторно и урбанистичко планирање, произлегува дека законодавецот во функција на обезбедување на уредувањето и хуманизацијата на просторот и заштитата и унапредувањето на животната средина и на природата како темелна вредност на уставниот поредок на Република Македонија, утврдил прецизна регулатива во врска со

планирањето на просторот, точно определувајќи ги плановите за просторно и урбанистичко планирање, нивната содржина и постапката за нивно донесување.

Во конкретниот случај, од презентираната фактичка состојба, утврдена врз основа на доставената писмена документација, произлегува дека доносителот на оспорениот акт ги испочитувал сите фази и ги презел потребните дејствија во постапката за донесувањето на предметниот детален урбанистички план, согласно одредбите од Законот за просторно и урбанистичко планирање.

Подносителите ја оспоруваат предметната одлука со наводи дека постапката во која е донесен предметниот деталниот урбанистички план, не била спроведена законито, а конкретно со иницијативата се наведува дека:

- Јавната презентација и Јавната анкета не била спроведена согласно членот 24 од Законот за просторно и урбанистичко планирање;

- Нацрт-планот имал претрпено значајни промени, кои се однесувале на промена на регулационите линии, промена на намената на земјиштето и промени во поголем обем на други параметри утврдени во планот, а по однос на тие промени, доносителот на оспорениот акт, не спровел повторна Јавна презентација и Јавна анкета. Тоа се согледувало од донесениот Детален урбанистички план во февруари 2015 година, кој содржел значителни промени во споредба со Нацрт-планот од ноември 2014 година кој бил даден на расправа. Промените се состоеле во зголемување на катноста на објектите за градежните парцели 3.18, 3.19, 3.21 и 3.22 и тоа од осум на десет нивоа, била извршена пренамена на земјиштето од А1 во А2 и зголемување на катност за градежните парцели 3.11 и 3.12.

Во однос на наводите од подносителот на иницијативата дека Јавната презентација и Јавната анкета не била спроведена согласно членот 24 од Законот за просторно и урбанистичко планирање, од дополнително приложената документација, односно со презентирањето на анкетните листови од граѓани и правни лица, како и доказ за писмено известување и извршена достава на известувањата до граѓаните кои поднеле анкетни листови со образложение за прифатени/неприфатени забелешки по Нацрт-планот, произлегува дека во постапката се запазени дејствијата во тој дел, односно дадена е можност на граѓаните, односно правните лица за изјаснување и давање на забелешки во однос



на нацрт-планот преку анкетни листови, разгледување на истите од страна на надлежната комисија, како и известување до граѓаните за прифатени/неприфатени забелешки по нацрт-планот.

Оттука, не стојат наводите од иницијативата дека Јавната презентација и Јавната анкета не биле спроведени согласно членот 24 од Законот за просторно и урбанистичко планирање, бидејќи од приложената документација се утврди спротивното.

Подносителите на иницијативата сметаат дека доносителот на оспорениот акт, требало повторно да спроведе јавна презентација и јавна анкета бидејќи нацрт-планот претрпел значителни промени, бидејќи ја зголемил катноста на објектите планирани за градење на градежните парцели 3.18, 3.19, 3.21 и 3.22 и тоа од осум на десет нивоа.

Во однос на ваквите наводи, од увидот во презентираната документација и споредба на нацрт-планот и конечниот план, произлегува следното:

Во нацрт-планот кој јавно бил изложен за граѓаните во октомври 2014 година (не, во ноември 2014 година како што се наведува во иницијативата), парцелите 3.18, 3.19, 3.21 и 3.22, на што впрочем се однесуваат наводите од иницијативата, биле утврдени како градежни парцели за резиденцијални објекти (домување во станбени згради) со катност од шест нивоа (а не како што се наведува со иницијативата со катност од осум нивоа), а, од увидот во конечниот план, произлегува промена во катноста на планираните објекти на осум нивоа (а не на десет нивоа како што стојат наводите од иницијативата).

Во однос на зголемувањето на катноста за конкретно наведените парцели со иницијативата, во одговорот по наводите од решението за поведување на постапката, со број 11-9073/3 од 31.10.2016 година, се дава конкретен одговор на прашањата, дали со зголемувањето на катноста на планираните објекти на осум нивоа (не, на десет нивоа како се наводите од иницијативата), нацрт-планот претрпел значителни промени.

Во одговорот, се наведува дека во однос на парцелите опфатени со иницијативата, комисијата конкретно заклучила дека со прифаќање и вградување на забелешките од јавната анкета во однос на зголемување на катноста за две нивоа на градежните парцели 3.18, 3.19, 3.21 и 3.22, со намена А2 (домување во станбени згради), планскиот концепт не претрпел значителни промени, односно зголемувањето на катноста на тие објекти било

во согласност со законските одредби кои се однесувале на густината на населението и условите за паркирање.

Во однос на наводите дека била извршена пренамена на земјиштето за градежните парцели 3.11 и 3.12., односно дека промената на земјиштето се состоела од А1 во А2 и зголемување на катност за овие градежни парцели, од увидот и споредбата на нацрт-планот и конечниот план, произлегува дека и во нацрт-планот и во конечниот план, градежното земјиште од парцелите 3.11 и 3.12, е со намена за градби А-домување.

Класата А-домување е една од предвидените класи од Групата на класи на намени на земјиштето, во која Група се предвидени и останати намени на земјиштето како што се: градби Б-за комерцијални и деловни намени, градби В-јавни институции, Г-производство, дистрибуција и сервиси, Д-зеленило и рекреација и Е-инфраструктура. Секоја класа од Групата на класи на намени, содржи основни класи на намени и тоа класата А (А0-домување со посебен режим, А1-домување во станбени куќи, А2-домување во станбени згради, А3-групно домување, А4-временно сместување), класата Б (Б1-мали комерцијални деловни намени, Б2-големи трговски единици, Б3-големи угостителски единици, Б4-деловни простории, Б5-хотелски комплекси, Б6-градби за собири) итн. определени во Правилникот за стандарди и нормативи за урбанистичко планирање (“Службен весник на Република Македонија” број 63/2012, 126/2012, 19/2013, 95/2013, 167/2013, 37/2014, 125/2014 и 148/2014).

Во конкретниот случај, од прибавениот нацрт-план кој јавно бил изложен на увид на граѓаните и конечниот план, произлегува дека нема промена во намената на земјиштето за парцелите 3.11 и 3.12, бидејќи и во двата плана, земјиштето е планирано со намена градби А-домување.

Во овој дел, а од увидот во доставените планови, произлегува дека планираното решение во нацрт-планот претрпува промена во делот кој се однесува на намената на објектот, односно од А1 во А2 и зголемување на катноста за два нивоа (од две нивоа на четири нивоа). Конкретно, измената се состои од планиран објект за домување во станбена куќа, во објект за домување во станбена зграда, но, не е извршена промена на намената на земјиштето во сосема друга намена, која не е домување, како на пример од А (домување) во Б (за комерцијални и деловни намени) или во В (јавни институции) или било која друга намена,

од каде произлегува дека претходно планираната намена А (домување) во нацрт-планот, е содржина и во донесениот план.

Во однос на претходно наведеното, од увидот во прибавените анкетни листови од граѓани и одговори по истите, произлегува дека земјиштето за парцелите 3.11 и 3.12, е во приватна сопственост на фамилијарни лица, кои биле учесници во анкетната постапка (анкетни листови броеви 5 и 6), чии забелешки биле да се спојат двете парцели во една градежна парцела, бидејќи истите биле во заедничка сопственост на фамилијарните лица, како и барање да им се додели висина на градежна маркица од П+6+Пк, како што биле висините на објектите околу нив.

Од увидот во одговорот по анкетните листови на овие граѓани (одговор по анкетни листови броеви 5 и 6), се констатира дека нивните забелешки делумно се прифатени, односно дека се прифаќа спојувањето на двете парцели така што ќе биде оформена една градежна парцела А2 домување во станбени згради со параметри (висина и површина за градба) согласно Правилникот за стандарди и нормативи за урбанистичко планирање, кое ќе биде вградено во предлог-планот. Од увидот во конечниот план, се утврди дека постапено било по забелешките на овие граѓани во прифатениот дел и извршена била промена во планот за спојување на двете парцели со класа А2 домување во станбена зграда, но не било прифатено барањето од овие граѓани за висина на градежна маркица од П+6+Пк, туку на П+4+Пк.

Доносителот на оспорениот акт во однос на конкретната измена на планското решение за наведените парцели, а од аспект на прашањето дали станува збор за значајна промена на намената на земјиштето од аспект на членот 24 став 10 од Законот, а со тоа и на потреба од повторување на јавната анкета и јавната презентација, се произнесе во одговорот на наводите од решението за поведување на постапка, со образложение дека промената била направена во рамките на иста основна група на класи на намена - А (домување), што значи во рамките на иста намена на земјиштето А-домување, направена била само промена на класата од А1 во А2, а не надвор од основната намена на земјиштето А-домување. Имено, во нацрт верзијата на деталниот урбанистички план, градежните парцели 3.11 и 3.12, биле оставени со намена А1-домување во станбени куќи, согласно претходно важечкиот ДУП, меѓутоа по барање на сопствениците на тоа земјиште, преку анкетните листови, било направено

усогласување на класата на намена со околните класи на намена во тој дел од планот врз основа на одредбите на ГУП на Град Скопје (2012-2022) за ист третман на земјиштето и хомогенизација на просторот.

Од погоре наведеното произлегува дека надлежната комисија ги имала во предвид погоре наведените промени во содржината на планските решенија кои се оспоруваат со иницијативата, а по оценка на истите од аспект на членот 24 став 10 од Законот за просторно и урбанистичко планирање, заклучила дека не станува збор за значајни промени кои би довеле до значителни промени на планскиот концепт.

Имено членот 24 став 10 од Законот уредува дека доколку комисијата од став 7 на овој член оцени дека нацртот на планот со прифатените забелешки од јавната анкета претрпел значајни промени (промена на границата на урбанистичкиот опфат, промени на регулационите линии, промена на намената на земјиштето и промени во поголем обем на други параметри утврдени во планот), градоначалникот на општината за нацртот на планот со вградени забелешки во планот повторно спроведува јавна презентација и јавна анкета.

Во конкретниот случај, а од погоре цитираниот член од Законот, произлегува дека надлежен орган за оценка на потребата од повторување на постапката во делот на јавната презентација и јавната анкета е комисијата од став 7 на овој член од Законот како компетентна и стручна комисија од областа на урбанистичкото планирање, која се произнесува по прашањето дали евентуалните промени во планот претставуваат значајни промени, а со тоа и потреба од повторување на постапката во наведениот дел, или пак постапката може да продолжи доколку тоа не е случај.

Во одговорот по наводите од иницијативата со број 34-8149/2 од 10.12.2015 година, во прилог е дадено и мислење од раководителот на Секторот за урбанизам број 34-8367/2 од 30.11.2015 година, во кое помеѓу другото, се известува Уставниот суд дека согласно член 24 став 10 од Законот за просторно и урбанистичко планирање, планот нема претрпено поголеми промени како промена на опфат, промени на регулационите линии, промена на намената на земјиштето и сл, поради што немало потреба од одржување на втора Јавна анкета и Јавна презентација.

За наведеното во документација е презентираан и писмен документ, конкретно Извештај од спроведена Јавна анкета и

Јавна презентација по Нацрт-деталниот урбанистички план, број 33-748/28 од 24.11.2014 година, од каде произлегува дека надлежната стручна Комисија презела дејствија на оцена на планот од аспект на член 24 став 10 од Законот, по констатација за вкупно пристигнати 176 анкетни листови со забелешки од граѓани, од кои 23 неприфатени, 135 прифатени, 14 делумно прифатени и 4 без конкретни забелешки, при што оценила дека Нацрт-планот, со прифатените забелешки од Јавната анкета, не претрпел значителни промени, со заклучок дека постапката може да продолжи.

Во однос забелешките на Судот наведени во решението за поведување на постапка во кое беше констатирана недоследност во наведување на опфатот на планот во документите, доносителот на оспорениот акт во Одговорот на наводите од решението, ја појаснува ваквата забелешка, наведувајќи дека согласно ГУП на Град Скопје (2012-2022 година), површината на опфатот бил даден без деловите од сообраќајниците кои биле граници на опфат на една градска четврт. При изработка на детален план, границите на плански опфат се утврдувале согласно Правилникот за стандарди и нормативи за урбанистичко планирање, односно по осовини на улици. Имајќи во предвид дека Градската четврт 3 08 била опфат помеѓу бул. “Илинден”, ул. “Франклин Рузвелт”, бул. “Партизански Одреди” и бул. “8-ми Септември”, границата на планскиот опфат на деталниот план била формирана по осовината на овие сообраќајници така што во површината на опфатот влегувале и деловите од сообраќајниците. Поради наведеното се пројавила разлика во површината на урбанистичкиот опфат даден во ГУП-от и онаа во Деталниот план. Оттаму, во конкретниот случај, согласно ГУП-от, Градската четврт “3 08” била со површина од 44,69 ха, а површината на опфатот на ДУП-от за Градска четврт 3 08 со вклучени сообраќајници изнесувала 50,91 ха.

Во врска со погоре наведеното, по доставувањето на целокупната документација од страна на доносителот на оспорениот акт, меѓу кои и нацрт-планот кој бил даден на увид на граѓаните, како и конечниот план, односно од увидот во истите, се констатира дека и во нацрт-планот кој јавно бил изложен на увид на граѓаните, а и во конечниот план, опфатот е утврден на 50,91 ха, од каде произлегува дека нема промена на границата на урбанистичкиот опфат кој бил утврден во нацрт верзијата на планот.

Оттука, од аспект на наводите од иницијативата за повреда на постапката за донесување на предметниот план, конкретно дека Јавната презентација и Јавната анкета не била спроведена согласно членот 24 од Законот за просторно и урбанистичко планирање, како и дека не било испочитувано уредувањето со член 24 став 10 од Законот за задолжително повторување на Јавната презентација и Јавната анкета, не може да се постави прашањето за согласноста на оспорениот акт со Уставот и законот, бидејќи од целокупно приложената документација, произлегува дека во конкретниот случај, запазени се фазите во постапката за донесување на предметниот план, вклучително и потребните дејствија во постапката, согласно Законот.

Конкретно, во однос на прашањето дали при донесување на конечниот план се имале во предвид одредбите од член 24 став 10 од Законот, од приложената писмена документација произлегува дека стручната комисија презела дејствија за оценка на промените во нацрт верзијата на планот кои се оспоруваат со иницијативата и одлучувала по истите, за што е презентиран писмен доказ за дадено мислење во однос на влијанието на промените поради прифатени забелешки од спроведена јавна презентација и јавна анкета, односно презентиран е заклучок со оценка дека во конкретниот случај, направените промени не биле од значителна природа, поради што немало потреба од повторување на јавната презентација и јавната анкета.

Во оваа смисла за Уставниот суд е релевантно дека промените во нацрт верзијата на планот по спроведената јавна презентација и јавна анкета, биле предмет на разгледување и оценување од страна на стручната Комисија, односно дека истата како компетентен и надлежен стручен орган, обврзана со Законот да оценува дали станува збор за значителни или незначителни промени во планскиот концепт со вградените плански решенија во конечниот план, се произнела по прашањето од потребата за повторување на јавната презентација и јавната анкета, што упатува на заклучок дека оваа фаза на постапката како законска обврска од страна на доносителот на оспорената одлука е запазена, имајќи предвид дека е донесен Заклучок согласно членот 24 став 10 од Законот дека поради прифатените приговори и забелешки Деталниот план не претрпел значителни измени.

Во поголемиот дел од иницијативата, предметната одлука се оспорува од аспект на содржаните плански решенија во предметниот план за кои подносителите на иницијативата не се согла-

суваат, како и од аспект на несогласноста на содржаните урбанистички решенија во донесениот план со Правилникот за стандарди и нормативи за урбанистичко планирање и Генералниот урбанистички план на Град Скопје. Меѓутоа Уставниот суд ја оценува законитоста на постапката за донесување на плановите од аспект на фазите за донесување на планот, а во таа рамка и дали се преземени потребните дејствијата определени во постапката уредена со закон, но, не е во надлежност на Судот да ги оценува плановите од аспект на содржината на плановите, односно да ги цени планираните урбанистички решенија содржани во планот бидејќи тоа е во надлежност на органите од областа на урбанистичкото планирање кои се компетентни и стручни по овие прашања.

Исто така, Уставниот суд не одлучува за согласноста на планските решенија содржани во планот со актите на кои се повикуваат подносителите на иницијативата, бидејќи согласно утврдените надлежности од член 110 алинеите 1 и 2 од Уставот, Уставниот суд одлучува за согласноста на законите со Уставот, како и одлучува за согласноста на другите прописи и на колективните договори со Уставот и законите, но, не и за меѓусебната согласност на прописите кои во хиерархијата на правни акти се од ист ранг.

9. Имајќи го предвид сето погоре изнесено, отпаѓаат основите за сомневање во уставноста и законитоста на оспорениот акт, имајќи предвид дека по утврдувањето на фактичката и правната состојба, а врз основа на увидот и анализата во доставената и прибавена документација за донесување на оспорената Одлука, Судот утврди дека Советот на Општина Карпош како доносител на оспорениот акт, ги спровел законски определените дејствија во постапката за донесување на предметниот детален урбанистички план, од кои причини исполнети се условите од член 47 алинеја 4 од Деловникот на Уставниот суд, за запирање на постапката.

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

11. Ова решение Судот го донесе со мнозинство гласови во состав од претседателот на Судот, Никола Ивановски и судиите: д-р Наташа Габер-Дамјановска, Елена Гошева, Исмаил Дарлишта, Јован Јосифовски, Вангелина Маркудова, Сали Мурати, д-р Гзиме Старова и Владимир Стојаноски. **(У.бр.98/2015 од 27.12.2016)**

## **I.4. РЕШЕНИЈА ЗА НЕПОВЕДУВАЊЕ НА ПОСТАПКА**

### **I.4.1. РЕШЕНИЈА ЗА НЕПОВЕДУВАЊЕ НА ПОСТАПКА ЗА ОЦЕНУВАЊЕ НА УСТАВНОСТА НА ЗАКОНИ**

#### **21.**

##### **У.бр.118/2015**

##### **- Забрана/ограничување на летање**

Пропишаниот режим на воздушен сообраќај, кој подразбира забрана или ограничување на летање на определен дел на воздушниот простор или на определен аеродром, во интерес на одбраната, националната безбедност или безбедноста на летањето на определен воздухоплов или на група воздухоплови, не може да се доведува во корелација со правото на секој граѓанин на Република Македонија слободно да се движи на територијата на Републиката и слободно да го избира местото на своето живеалиште и не претставува ограничување на слободата на пазарот и претприемништвото.

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Македонија и член 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија ("Службен весник на Република Македонија" бр.70/1992), на седницата одржана на 10 февруари 2016 година, донесе

#### **РЕШЕНИЕ**

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на член 23 од Законот за воздухопловство („Службен весник на Република Македонија“ број 14/2006, 24/2007, 103/2008, 67/2010, 24/2012, 80/2012, 155/2012, 42/2014, 97/2015 и 152/2015).

2. Друштвото за воздушен транспорт АЕРОКЛУБ СКОПЈЕ ДОО, Чучер Сандево, претставувано од управителот Дејан



Саздовски, до Уставниот суд на Република Македонија поднесе иницијатива за оценување на уставноста на одредбата од Законот означен во точка 1 на ова решение.

Според наводите во иницијативата, подносителот на иницијативата како правно лице чија претежна дејност била воздушен транспорт, и како оператор на Спортскиот аеродром Стенковец, поради постоењето на оспорениот член 23 од Законот за воздухопловство, повремено се сретнувал со ограничување на правото на движење како основно право на човекот и граѓанинот, како и со ограничување на економските односи.

Имено, со оспорената законска одредба се дозволувало на Министерството за одбрана на Република Македонија да побара од Агенцијата за цивилно воздухопловство, односно од давателот на услугата за воздушна навигација, привремено да го забрани или ограничи летањето не само како што стоело во Уставот заради заштита на безбедноста на Републиката, туку и кога и да сметало Министерството дека тоа е потребно, вклучително и за време на нивни вежби. Со тоа се ограничувало основното право на граѓанинот уредено со член 27, како и член 54 став 1 и 2 од Уставот.

Како правно лице чија основна дејност е воздушен транспорт, како и обука на нов воздухопловен кадар, со овие забрани, односно ограничувања на Спортскиот аеродром чиј оператор е подносителот на иницијативата, со овластувањата на Министерството за одбрана кои ги добивало (црпело) од членот 23 од Законот за воздухопловство, се ограничувала и слободата на пазарот и претприемништвото регулирана во член 55 од Уставот.

Со секоја забрана, односно ограничување, подносителот на иницијативата како правно лице, морал да го менува распоредот и планот на обуки, како и распоредот на работа на специјализираните услуги со воздухоплов за кои поседувал Уверение за работа (Сертификат) издадено од Агенцијата за цивилно воздухопловство на Република Македонија, што влијаело на работата со нивните клиенти.

Во прилог на иницијативата е доставен доказ за начинот на известување за забраната, односно ограничувањето на користењето на Спортскиот аеродром Стенковец, чиј оператор е ДВТ АЕРОКЛУБ СКОПЈЕ ДОО Чучер Сандево.

Поради наведеното, се бара Уставниот суд да одлучи за неуставноста на членот 23 од Законот за воздухопловство и да

побара од надлежните измена и усогласување на оспорената законска одредба со Уставот.

3. Судот на седницата утврди дека според член 23 став 1 од Законот за воздухопловство, Агенцијата, односно давателот на услуги на воздухопловна навигација, по барање на Министерството за одбрана е должна, во определен дел на воздушниот простор или на определен аеродром, привремено да го забрани или да го ограничи летањето ако тоа го бараат интересите на одбраната, националната безбедност или безбедноста на летањето на определен воздухоплов или на група воздухоплови.

Според став 2 на истиот член, забраната на летањето, односно ограничувањето на летањето од ставот 1 на овој член, се објавува на начин вообичаен во воздушниот сообраќај, најмалку 48 часа пред часот на влегувањето во сила на забраната или ограничувањето, односно веднаш ако тоа го бараат исклучителни околности.

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

Во согласност со член 27 став 1 од Уставот, секој граѓанин на Република Македонија има право слободно да се движи на територијата на Републиката и слободно да го избере местото на своето живеалиште. Според став 3 на истиот 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 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.

Во согласност со 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 2 на истиот член, слободите и правата на човекот и граѓанинот можат да бидат ограничени за време на воена или вонредна состојба според одредбите на Уставот.

Согласно член 55 став 1 од Уставот, се гарантира слободата на пазарот и претприемништвото. Според став 3 на овој член, слободата на пазарот и претприемништвото можат да се

ограничат со закон единствено заради одбраната на Републиката, зачувувањето на природата, животната средина или здравјето на луѓето.

Со Законот за воздухопловство се уредуваат условите и начинот на вршење на дејностите од областа на воздухопловството во Република Македонија (член 1 став 1).

Во согласност со член 7 ставовите 1 и 2 од овој закон, за вршење на работите од областа на воздухопловството утврдени со овој закон се основа Агенција за цивилно воздухопловство. Агенцијата е независно регулаторно тело со јавни овластувања утврдени со овој закон.

Во член 18 од овој закон се пропишува дека воздушниот сообраќај може постојано или привремено да се забрани над определено подрачје што е прогласено за забранета, условно забранета или за опасна зона. Според став 2 на истиот член, воздушниот сообраќај над определени подрачја може да се ограничи временски или со определување на висината под која или над која истиот не смее да се врши. Во согласност со ставот 3 на овој член, забранетите, условно забранетите и опасните зони се објавуваат на начинот вообичаен во воздушниот сообраќај.

Според член 23 став 1 од Законот, Агенцијата, односно давателот на услуги на воздухопловна навигација, по барање на Министерството за одбрана е должна, во определен дел на воздушниот простор или на определен аеродром, привремено да го забрани или да го ограничи летањето ако тоа го бараат интересите на одбраната, националната безбедност или безбедноста на летањето на определен воздухоплов или на група воздухоплови. Во согласност со ставот 2 на истиот член, забраната на летањето, односно ограничувањето на летањето од ставот 1 на овој член, се објавува на начин вообичаен во воздушниот сообраќај, најмалку 48 часа пред часот на влегувањето во сила на забраната или ограничувањето, односно веднаш ако тоа го бараат исклучителни околности.

Од анализата на наведената законска регулатива произлегува дека законодавецот ги пропишал условите и начинот на вршење на дејностите од областа на воздухопловството во Република Македонија, при што определил под кои услови и во кои случаи може воздушниот сообраќај над определени подрачја, да се ограничи. Во таа смисла, законодавецот пропишал дека Агенцијата, односно давателот на услуги на воздухопловна нави-

гација, по барање на Министерството за одбрана е должна, во определен дел на воздушниот простор или на определен аеродром, привремено да го забрани или да го ограничи летањето ако тоа го бараат интересите на одбраната, националната безбедност или безбедноста на летањето на определен воздухоплов или на група воздухоплови, со должност наведеното забранување или ограничување на летањето да биде објавено соодветно.

Оттука, Судот оцени дека ваквата законска регулатива на воздушниот сообраќај има уставно оправдување во заштита на општи и највисоки вредности, како што се интересите на одбраната, националната безбедност или безбедноста на летањето на определен воздухоплов или на група воздухоплови, што во крајна линија експлицитно значи заштита на здравјето и животот на луѓето, и не може да се доведува во корелација со правото на секој граѓанин на Република Македонија слободно да се движи на територијата на Републиката и слободно да го избира местото на своето живеалиште, како што се наведува во иницијативата. Станува збор за две ситуации и права кои се неспоредливи, поради што Судот не прифати дека оспорената законска регулатива не била во согласност со член 27 и член 54 став 1 и 2 од Уставот.

Исто така, Судот оцени дека наведениот режим на воздушен сообраќај, кој подразбира забрана или ограничување на летање на определен дел на воздушниот простор или на определен аеродром, во интерес на одбраната, националната безбедност или безбедноста на летањето на определен воздухоплов или на група воздухоплови, не може да се подразбере како ограничување на слободата на пазарот и претприемништвото, како што се наведува во иницијативата. Ова затоа што наведената забрана или ограничување е во функција на заштита на највисоки уставни вредности, а се однесува подеднакво на сите субјекти, под исти услови и во исто време, поради што Судот не го прифати како основан наводот во иницијативата дека оспорената законска регулатива не била во согласност со член 55 од Уставот.

Од аспект на основаноста на известувањата на Министерството за одбрана и Армијата на Република Македонија, за одредени забрани и ограничувања за вршење на дејност на спортиот аеродром Стенковец, за време на вежбовни активности на единици на Армијата, на што всушност се сведува иницијативата, според Судот, станува збор за прашање поврзано со примената

на Законот за воздухопловство, чија оценка не е во надлежност на Уставниот суд, кој единствено има уставно овластување да ја цени согласноста на законските одредби со Уставот, а не и начинот на нивната примена.

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, Сали Мурати, д-р Гзиме Старова и Владимир Стојаноски. *(У.бр.118/2015 од 10.02.2016)*

## 22.

### У.бр.147/2014

- **Престанок на мандатот на директор/заменик директор на Агенцијата за администрација**
- **Овластување на Агенцијата за администрација, да организира, координира и спроведува постапки на селекција и за вработени во јавниот сектор кои немаат статус на административни службеници**
- **Посебен услов “поседување на соодветни општи работни компетенции потребни за работното место пропишани со Рамката на општи компетенции” за административен службеник**
- **Услови за конкурирање на интерен оглас за административен службеник**

**Престанок на мандатот на директорот на Агенцијата, односно неговиот заменик, односно нивно разрешување и пред истекот на мандатот за кој тие се именувани, како последица на изречена правосилна судска одлука за кривично дело на безусловна казна затвор од најмалку шест месеци, не претставува правна последица од осуда по сила на закон. Овластувањето на Агенцијата за администрација, во случај на барање на институциите да организира, координира и**

спроведува постапки на селекција и за вработени во јавниот сектор кои немаат статус на административни службеници, за што на институциите може да им наплати надоместок, не значи мешање на извршната во законодавната власт.

Уредувањето, дека покрај општите услови за пополнување на работно место на административен службеник, кандидатот треба да го исполни и посебниот услов “поседување на соодветни општи работни компетенции потребни за работното место пропишани со Рамката на општи компетенции”, не е во спротивност со член 8 став 1 алинеја 3, член 32 став 5 и член 51 од Уставот.

Со уредувањето дека на интерниот оглас може да се јави административен службеник, вработен во истата институција, само ако не му е изречена дисциплинска мерка во последната година пред објавувањето на интерниот оглас, не се повредуваат одредбите на Уставот, бидејќи не е во прашање правна последица од изречена дисциплинска мерка, туку последица од непочитувањето на работниот ред и дисциплина и законските одредби на кои подлежи секој административен службеник за време на вршењето на работните обврски.

Со уредувањето постапката за оценување да не се однесува на секретарот и кабинетските службеници, како и уредувањето дека административниот службеник за повреда на службената должност, одговара дисциплински, освен секретарот, не се повредува принципот на еднаквост на граѓаните.

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-ти февруари 2016 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. СЕ ПОВЕДУВА ПОСТАПКА за оценување на уставноста на член 36 став 2 алинеја 3 од Законот за административни службеници (“Службен весник на Република Македонија” број 27/2014, 199/2014, 48/2015, 154/2015 и 5/2016).

2. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на член 17 алинеја 2, член 18 став 3, член 31 став 2 алинеја 3, член 48 став 5 алинеја 4, член 65 став 1 во делот: “освен секретарот и кабинетските службеници” и член 70 став 2 во делот: “освен секретарот” од Законот означен во точка 1 од решението.

3. СЕ ОТФРЛА иницијативата за поведување на постапка за оценување на уставноста на насловот: “Правилник за спроведување на постапката за вработување” и член 47 од Законот означен во точка 1 од решението.

4. Стамен Филипov од Скопје, до Уставниот суд на Република Македонија, поднесе иницијатива за поведување на постапка за оценување на уставноста на одредбите од Законот, означен во точката 1 од решението.

Според наводите од иницијативата, оспорениот член 17 алинеја 2 од Законот, бил преопшто формулиран, не бил прецизен и јасен, а како таков не обезбедувал правна сигурност на граѓаните. Од таквата формулација на оспорената законска одредба, произлегувало дека таа се однесува и на осуда за кривично дело воопшто, без оглед на неговиот вид, природа или тежина. Со тоа се ограничувало по сила на закон правото на директорот на Агенцијата, односно неговиот заменик да ја вршат својата функција и во случај кога кривичното дело за кое лицето е осудено не било во никаква врска со вршењето на оваа дејност.

Од наведените причини, одредбата на членот 17 алинеја 2 од Законот, не била во согласност со член 8 став 1 алинеите 1 и 3, член 9, член 13 став 1, член 14 став 1, член 51 и член 54 став 1 од Уставот на Република Македонија.

Уредувањето со оспорениот член 18 став 3 од Законот, според кое Агенцијата за администрација со тарифник ја утврдува висината на надоместокот од ставот 2 на членот 18 од Законот, немало уставна основа. Наведеното од причини што Законот не содржел никакви критериуми или мерила врз основа на кои ќе се определела висината на предметниот надоместок, од каде произлегувало дека Агенцијата со тарифник ги утврдува и критериумите за определување на висината на надоместокот, што било во надлежност на законодавната власт. Оттука, наведеното овластување на Агенцијата отстапувало од општиот принцип на поделбата на власта и не претставувало извршување на одредба од закон, а со примената на таквиот пропис се давало можност од арбитрарност на извршната власт и можност од нееднаков третман кон субјектите во спроведувањето на оспорената законска одредба од ставот 2 на посочениот член 18 од Законот.

Од тие причини оспорениот член 18 став 3 од Законот, не бил во согласност со член 8 став 1 алинеите 3 и 4, член 91 алинеите 1 и 5 и член 96 од Уставот.

Оспорениот член 31 став 2 алинеја 3 од Законот уредувал дека за пополнување на работно место на административен службеник, покрај општите услови од став 1 на членот 31 од Законот, кандидатот требало да исполни и посебни услови, односно да поседува соодветни општи работни компетенции потребни за работното место пропишани со Рамката за општи компетенции. Според подносителот на иницијативата, имајќи го предвид член 32 став 5 од Уставот, според кој остварувањето на правата на вработените и нивната положба е препуштено да се уредат само со закон и со колективни договори, а не со Рамката за општи компетенции како што предвидувал оспорениот член 31 став 2 алинеја 3 од Законот, овој оспорен член од Законот не бил во согласност со член 8 став 1 алинеја 3, член 32 став 5 и член 51 од Уставот.

Со оспорениот член 36 став 2 алинеја 3 од Законот, се уредувала таква обврска за кандидатите, односно тие задолжително кон пријавата биле во обврска да го прикачат доказот за податокот внесен во истата, во скенирана форма, а кој се однесува на доказот за неизречена казна забрана на вршење на професија, дејност или должност, иако согласно член 106 став 5 од Кривичниот законик, никој нема право да бара од граѓаните да поднесуваат доказ за својата осудуваност или неосудуваност,



што било спротивно на член 8 став 1 алинеја 3, член 13 став 1 и член 14 став 1 од Уставот.

Насловот “Правилник за спроведување на постапката за вработување” и оспорениот член 47 од Законот, не биле во согласност со член 8 став 1 алинеите 1 и 3, членот 32 став 5 и членот 51 од Уставот, бидејќи остварувањата на правата на вработените и нивната положба, со Уставот било препуштено да се уредат само со закон и со колективен договор, а не со Правилник за спроведување на постапката за вработување, пропишан од министерот.

Оспорениот член 48 став 5 алинеја 4 од Законот, според кој на интерниот оглас може да се јави административен службеник, вработен во истата институција, кој ги исполнува општите и посебните услови за пополнување на работното место пропишани за соодветното ниво во овој закон и во актот за систематизација како и условот да не му е изречена дисциплинска мерка во последната година пред објавувањето на интерниот оглас, не бил во согласност со член 8 став 1 алинеите 1 и 3 и член 51 од Уставот, бидејќи подносителот (по цитирањето на член 101 став 1 од Кривичниот законик), смета дека правните последици од осудата што се надоврзуваат на осудата за определени кривични дела, можат да настапат само кога за кривичното дело на сторителот му е изречена казна затвор, а не дисциплинска мерка, како во конкретниот случај.

Според подносителот на иницијативата, уредувањето со оспорениот член 65 став 1 од Законот, според кој административните службеници, освен секретарот и кабинетските службеници, задолжително се оценуваат еднаш годишно и тоа најдоцна до 1 декември за тековната година, како и оспорениот член 70 став 2 од Законот, според кој за повреда на службената должност административниот службеник, освен секретарот, одговара дисциплински, не било во согласност со одредбите на член 9 од Уставот, бидејќи создавале нееднаква правна положба помеѓу самите административни службеници.

5. Судот на седницата утврди дека според оспорената алинеја 2 на членот 17 од Законот, една од причините поради кои директорот, односно неговиот заменик можат да бидат разрешени и пред истекот на нивниот мандат, е ако со правосилна судска одлука директорот, односно неговиот заменик е осуден за кривично дело на безусловна казна затвор од најмалку шест месеци.

Со оспорениот став 3 на членот 18 од Законот, се уредува дека висината на надоместокот од ставот 2 на овој член го утврдува Агенцијата со тарифник.

Со оспорениот член 31 став 2 алинеја 3 од Законот, е уредено дека покрај општите услови за пополнување на работно место на административен службеник од ставот 1 на овој член, како посебен услов кој кандидатот треба да го исполни е да поседува и соодветни општи работни компетенции потребни за работното место пропишани со Рамката на општи компетенции.

Според оспорениот член 36 став 2 алинеја 3 од Законот, кон пријавата кандидатите задолжително треба да прикачат и доказ за неизречена казна забрана на вршење на професија, дејност или должност.

Со оспорениот член 48 став 5 алинеја 4 од Законот, е уредено дека на интерниот оглас може да се јави административен службеник, вработен во истата институција, кој ги исполнува општите и посебните услови за пополнување на работното место пропишани за соодветното ниво во овој закон и во актот за систематизација како и да не му е изречена дисциплинска мерка во последната година пред објавувањето на интерниот оглас.

Според член 65 став 1 од Законот, административните службеници, освен секретарот и кабинетските службеници, задолжително се оценуваат еднаш годишно и тоа најдоцна до 1 декември за тековната година. Со иницијативата членот се оспорува во делот: “освен секретарот и кабинетските службеници”.

Со оспорениот член 70 став 2 од Законот, е уредено дека за повреда на службената должност административниот службеник, освен секретарот одговара дисциплински. Со иницијативата членот се оспорува во делот: “освен секретарот”.

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

Согласно член 9 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 став 1 од Уставот, во Република Македонија законите мораат да бидат во согласност со Уставот, а сите други прописи со Уставот и со закон.

Законот за административни службеници (“Службен весник на Република Македонија” број 27/2014, 199/2014, 48/2015, 154/2015 и 5/2016), ги уредува статусот, класификацијата, вработувањето, унапредувањето, стручното усовршување и оспособување, мерењето на ефектот и други прашања во врска со работниот однос на административните службеници (став 1), како и статусот и надлежноста на Агенцијата за администрација (став 2).

Условите за именување и надлежностите на директорот и неговиот заменик се уредени со член 16 од Законот, а со член 17 алинеите 1 до 4 од Законот, се уредени случаите кога директорот на Агенцијата, односно неговиот заменик, може да бидат разрешени и пред истекот на мандатот за кој тие се именувани.

Според оспорената алинеја 2 на членот 17 од Законот, една од причините поради кои директорот, односно неговиот заменик можат да бидат разрешени и пред истекот на нивниот мандат, е ако со правосилна судска одлука директорот, односно неговиот заменик е осуден за кривично дело на безусловна казна затвор од најмалку шест месеци.

Од анализата на оспорениот член 17 алинеја 2 од Законот, произлегува дека правосилната осуда за кривично дело на безусловна казна затвор од најмалку шест месеци, е основ за престанок на мандатот на директорот на Агенцијата за администрација, односно неговиот заменик. Тоа значи дека доколку именуваните лица додека ја извршуваат својата функција за која се именувани, сторат кривично дело за што со правосилна судска одлука бидат осудени на безусловна казна затвор од најмалку шест месеци, само во тој случај тие ќе бидат разрешени и пред истекот на нивниот мандат.

Престанокот на функцијата на именуваните лица и пред истекот на нивниот мандат поради причините содржани во оспорената алинеја на членот од Законот, 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, односно 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.

Во наведената смисла и 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, 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), предвидува дека работодавачот може на работникот да му го откаже договорот за вработување на работникот ако со правосилна одлука му е забрането да врши определени работи од работниот однос или ако му е изречена воспитна, заштитна или безбедносна мерка, поради која не може да врши работи подолго од шест месеца или ќе мора поради издржување на затворска казна да биде отсутен од работа повеќе од шест месеци.

Оттука, како последица на изречена правосилна судска одлука на безусловна казна затвор од најмалку шест месеци, произлегува дека вршителот на јавната функција (директорот на Агенцијата, односно неговиот заменик), 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.

Поради изнесеното, Судот оцени дека оспорениот член 17 алинеја 2 од Законот, не е во спротивност со одредбите на Уставот, на кои се повикува подносителот со иницијативата.

Со член 14 алинеја 2 од Законот за административните службеници, е уредено дека Агенцијата е надлежна да спроведува постапка за селекција на административни службеници.

Заради поефикасно извршување на своите надлежности, според член 18 став 1 од Законот, Агенцијата формира Сектор за селекција на кандидати за вработување како организациона единица која се грижи за спроведување на постапките за селекција на кандидати за вработување на работни места на административни службеници.

Со ставот 2 на членот 18 од Законот, е уредено дека по исклучок од ставот 1 на овој член, Агенцијата може да организира, координира и спроведува постапки на селекција и за вработени во јавниот сектор кои немаат статус на административни службеници, за што на институциите може да им наплати надоместок.

Со оспорениот став 3 на членот 18 од Законот, се уредува дека висината на надоместокот од ставот 2 на овој член го утврдува Агенцијата со тарифник.

За подносителот на иницијативата, неуставно било уредувањето во оспорениот став 3 на членот 18 од Законот, со кое е дадено овластување на Агенцијата, да донесува тарифник за висината на надоместокот кој Агенцијата би го наплатувала за дадените услуги на институциите.

Конкретно, подносителот на иницијативата смета дека во отсуство на критериуми и мерила за определување на висината на надоместокот, што е во надлежност на законодавната власт, ја прави оспорената законска одредба спротивна на уставниот принцип на поделба на власта, а со примената на таквиот пропис се дава можност за арбитрарност на извршната власт во однос на законодавната власт и можност од нееднаков третман кон субјектите во спроведувањето на законската одредба од ставот 2 на членот 18 од Законот.

Во однос на ова оспорено законско решение, предлагачот на Законот, во доставениот одговор наведува дека имајќи го предвид фактот дека Агенцијата за спроведување на постапките за селекција ќе биде соодветно технички опремена со соодветно компјутерска и друга техничка опрема, бази на прашања, како и тестови на личност и психолошки тестови, целта на уредувањето на оспореното законско решение била да се овозможи на институциите на јавниот сектор и тие да можат да ја користат наведената опрема и тестови врз пазарна основа.

Наведеното, само доколку институциите имаат потреба од таква опрема и тестови во своите постапки, а оценеле дека економски не било оправдано да се изложуваат на големи трошоци за набавка на истото, при што Агенцијата нема да учествува во самата постапка за селекција со оглед дека нема законска надлежност за тоа, туку учествува само во делот за искористувањето на опремата, доколку тоа го побараат институциите. Оттука, дали Агенцијата ќе пристапи кон давање на такви услуги, зависело исклучиво од економската оправданост и од самата волја на институциите. Имајќи предвид дека услугите ќе бидат врз договорна основа, односно врз основа на тоа што конкретно институциите ќе бараат од Агенцијата, висината на трошоците за овие постапки зависела од обемот на искористувањето на услугите (користење на опрема, користење на опрема и тестови, подготовка на база на прашања и слично), поради што

не било можно да се утврдат точни законски критериуми од кои ќе зависат тарифите.

Во конкретниот случај од содржината на член 18 став 2 од Законот, произлегува овластување на Агенцијата да може да дава услуги на институции кои се однесуваат на организирање, координирање и спроведување на постапки за селекција за вработени во јавниот сектор кои немаат статус на административни службеници, за што на институциите може да им наплати надоместок. Законот не ги обврзува институциите да ги користат услугите од Агенцијата туку само доколку тоа го побараат. Во случајов станува збор за односи на доброволна договорна основа, кои можат да настанат исклучиво помеѓу Агенцијата и институциите, при што граѓаните, односно кандидатите, не се засегнати од оспореното законско решение, поради што истото не влијае на правната сигурност на граѓаните - кандидати при вработување.

Со Законот точно е предвидено за каков вид на услуги станува збор, односно за организирање, координирање и спроведување постапки на селекција, што подразбира користење на соодветна компјутерска и друга техничка опрема, бази на прашања, тестови на личноста и психолошки тестови.

Овластувањето со Законот Агенцијата со посебен акт-тарифник, да ја утврди висината на надоместокот кој за одреден вид на услуга ќе ја наплатува од институциите, според Судот, не значи мешање на извршната во законодавната власт. Ова од причини што овластувањето на Агенцијата да донесе тарифник за висината на надоместоците, произлегува од самиот закон, што значи законодавецот упатил на Агенцијата како орган од сферата на извршната власт да го донесе предметниот тарифник кој се однесува исклучиво за услугите предвидени во Законот.

Агенцијата при утврдувањето на висината на надоместоците за конкретните услуги, го има на располагање видот на услугата која се дава по конкретно барање од институциите, што значи дека Законот содржи определиви основи од каде Агенцијата би тргнала во утврдувањето на висината на надоместоците за конкретна услуга. Ангажирањето на Агенцијата не е задолжително, тоа е оставено како можност на доброволна основа, доколку институцијата смета, односно оцени дека за неа е економски повеќе оправдано да ги користи услугите од Агенцијата, отколку таа сама да ја спроведува постапката.

Во врска со оспорениот член 18 став 3 од Законот, се утврди дека Агенцијата за администрација врз основа на членот 18 став 3 од Законот, го донела Тарифникот (“Службен весник на Република Македонија” број 3/2016), со кој се определува висината на надоместоците за организирање, координирање и спроведување постапки на селекција за вработени во јавниот сектор кои немаат статус на административни службеници, во кој се наведени 6 видови на услуги кои Агенцијата ги дава за таа цел по барање на институциите и износ на цената на чинење на услугата.

Оттука, имајќи предвид дека оспорената законска одредба не се однесува за остварување на права на вработените и нивната положба, туку за можност од користење на услуги од страна на институциите на доброволна и договорна основа, Судот оцени дека не може да се постави прашањето за согласноста на оспорениот член 18 став 3 од Законот со одредбите на Уставот на кои се повикува подносителот со иницијативата.

Со оспорениот член 31 став 2 алинеја 3 од Законот, е уредено дека покрај општите услови за пополнување на работно место на административен службеник кои се наведени во став 1 на членот од Законот, кандидатот треба да го исполни и посебниот услов “поседување на соодветни општи работни компетенции потребни за работното место пропишани со Рамката на општи компетенции”.

Работните места на административните службеници, според член 21 став 1 алинеја 2 од Законот, се класифицираат согласно со потребните стручни квалификации, работното искуство во струката, општите и посебните работни компетенции и други критериуми од значење за работното место. Општите работни компетенции се утврдуваат во Рамката на општи компетенции за административни службеници, која ја пропишува министерот (став 2 на членот 21 од Законот). Општите работни компетенции како критериум за класификација на работните места, како и останатите критериуми, се утврдуваат како посебни услови за работното место во актот за систематизација на работни места на институцијата (став 3 на членот 21 од Законот).

Оттука, општите работни компетенции се посебен услов кој треба да го исполни кандидатот за пополнување на работно место на административен службеник.

Според наводите од иницијативата, не било во согласност со член 8 став 1 алинеја 3, член 32 став 5 и член 51 од Уставот,

уредениот посебен услов поседување на соодветни општи работни компетенции потребни за работното место, да бидат пропишани со Рамката на општи компетенции, бидејќи остварувањето на правата на вработените и нивната положба е препуштено да се уредува само со закон и со колективен договор, а не со Рамката за општи компетенции.

Со член 5 точка 6 од Законот (значење на одделните изрази употребени во Законот), е определено дека „Работни компетенции“ се збир од знаења, вештини и способност на вработениот за да ги извршува работите и работните задачи на работното место и истите можат да бидат општи и посебни”.

Од погоре цитираните законски одредби произлегува дека поседувањето на соодветни општи работни компетенции на кандидатот за административен службеник, е предвидено со Законот, а поблиското определување на овој посебен услов, е препуштено да се утврдат со Рамката на општи компетенции за административни службеници, кој ја пропишува министерот (член 21 став 2 од Законот).

На основа овластувањето на министерот од член 21 став 2 од Законот, а во улога на допрецизирање, односно поблиско доопределување на општите работни компетенции, од страна на министерот за информатичко општество, донесен е Правилник за Рамката на општи работни компетенции за административни службеници (“Службен весник на Република Македонија” број 142/2014).

Според Судот, не може да се постави прашањето за согласноста на оспорената алинеја 3 на членот 31 став 2 од Законот со одредбите на Уставот, а на кои се повикува подносителот со иницијативата, поради следното:

Имајќи го предвид опфатот на Законот, односно бројот на институциите во кои има вработени со статус на административни службеници, неможно е овој посебен услов детално за секое работно место за секоја конкретна институција, поблиску да биде определен во самиот закон, туку како што всушност и упатува Законот (член 21 став 3) тоа е предмет на уредување со актот за систематизација на работни места на институцијата, при што Законот го овластил министерот да ја пропишува Рамката на општите работни компетенции.

Овластувањето пак министерот да ја пропише таа рамка, според нас не значи мешање на извршната во законодавната



власт, бидејќи во конкретниот случај не се работи за регулирање на права или положба на административните службеници, туку се работи за уредување на посебни услови за пополнување на работно место, како што се работни компетенции (збир од знаења, вештини и способност на вработениот за да ги извршува работите и работните задачи на работното место).

Поради наведеното Судот оцени дека не може да се доведе под уставно сомнение членот 31 став 2 алинеја 3 од Законот со одредбите на Уставот на кои се повикува подносителот со иницијативата.

Според оспорениот член 36 став 2 алинеја 3 од Законот, кон пријавата кандидатите задолжително треба да прикачат и доказ за неизречена казна забрана на вршење на професија, дејност или должност.

Со Законот за административни службеници, се уредени општите и посебните услови кои треба да ги исполни кандидатот за пополнување на работно место на административен <sup>службеник</sup>. Конкретно, членот 31 став 1 алинеја 5 од Законот, уредува дека кандидатот треба да го исполни и општиот услов “со правосилна судска пресуда да не му е изречена казна забрана на вршење професија, дејност или должност”.

Со член 36 став 2 од Законот за административни службеници е уредено кои задолжителни докази за податоците внесени во пријавата, кандидатите треба задолжително да ги прикачат кон истата во скенирана форма, а помеѓу другото законодавецот со оспорениот член 36 став 2 алинеја 3 уредил и дека кон пријавата кандидатите задолжително треба да прикачат и доказ за неизречена казна забрана на вршење на професија, дејност или должност.

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.

Со член 106 став 4 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) 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 истите ја истакнуваат вредноста и неприкосновеноста на човечката 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.

Тргнувајќи од содржината на оспорената законска одредба, која задолжително им наложува на кандидатите приложување на доказ за околноста дали на кандидатот за вработување не му е изречена забрана за вршење на професија, дејност или должност, произлегува дека таквата обврска се сведува на барање изјава за негова осудуваност или неосудуваност, имајќи предвид дека ваквата забрана е споредна казна што се изрекува како дел од осудителната пресуда (член 33 став 6 од Кривичниот законик), од кои причини Судот оцени дека 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 било доказ за осудуваност, или за неосудуваност.

Во оваа смисла, 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.

Имено 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).

Оттука, за Судот не е спорна потребата кандидатот да го исполни и општиот услов од членот 31 став 1 алинеја 5 од Законот, а тоа е со правосилна судска пресуда да не му е изречена казна забрана на вршење професија, дејност или должност, туку само начинот на докажувањето на тој факт, односно 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.

Поради наведеното, Судот оцени дека уредувањето со оспорениот член 36 став 2 алинеја 3 од Законот за административни службеници, не е во согласност со одредбите од член 8 став 1 алинеја 3, член 11, член 25 и член 51 од Уставот.

Со иницијативата се оспорува насловот “Правилник за спроведување на постапката за вработување” и членот 47 од Законот, според кој:

“Формата и содржината на поединечниот и на групниот јавен оглас, начинот на пресметка на трошоците за објава на групен оглас, начинот на поднесување на пријавата, соодветното бодирање на меѓународно признатите сертификати, начинот на спроведување на административната селекција, испитите, проверката на веродостојност на докази и интервјуто, тестот на личност, како и начинот на нивно бодирање и максималниот број на бодови од постапката на селекција во зависност од категориите на работни места, како и други прашања во врска со постапката на селекција, ги пропишува министерот.”

По поднесувањето на предметната иницијатива (28.11.2014 година), донесен е Закон за изменување и дополнување на Законот за административни службеници (“Службен весник на Република Македонија” бр.199/2014), објавен на 30.12.2014 година, влезен во сила на 07.01.2015, а со примена од 13.02.2015 година (член 32 од наведените измени и дополнувања на Законот), при што со членот 16 од овој закон, се врши измена на насловот “Правилник за спроведување на постапката за вработување”, како и измена на содржината на членот 47 од Законот, така што тие ја добиваат следната содржина:

“Уредба за спроведување на постапката за вработување

#### Член 47

Формата и содржината на барањето за објавување на јавниот оглас, формата и содржината на јавниот оглас, начинот на поднесување на пријавата, начинот на селекција на кандидати и бодувањето на различните фази на селекција, како и други прашања во врска со спроведувањето на постапката за вработување, се уредува со уредба која на предлог на министерот ја донесува Владата на Република Македонија.”

Согласно членот 110 алинеја 1 од Уставот на Република Македонија, Уставниот суд на Република Македонија одлучува за согласноста на законите со Уставот.

Согласно членот 28 алинеја 3 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија, Уставниот суд ќе ја отфрли иницијативата ако постојат други процесни пречки за одлучување по иницијативата.

Со оглед дека оспорениот наслов “Правилник за спроведување на постапката за вработување” и членот 47 од Законот за административни службеници, со Законот за изменување и дополнување на Законот за административни службеници (“Службен весник на Република Македонија” бр. 199/2014), се со изменета содржина, Судот утврди дека во конкретниот случај постојат процесни пречки за одлучување по иницијативата, поради што се исполнети процесните претпоставки од член 28 алинеја 3 од Деловникот за отфрлање на иницијативата во тој дел.

Според член 48 став 5 од Законот, на интерниот оглас може да се јави административен службеник, вработен во истата институција, кој ги исполнува општите и посебните услови за пополнување на работното место пропишани за соодветното ниво во овој закон и во актот за систематизација, а помеѓу

другото, со оспорената алинеја 4 на членот 48 став 5 од Законот е предвидено и да не му е изречена дисциплинска мерка во последната година пред објавувањето на интерниот оглас.

Со оспорениот член 48 став 5 алинеја 4 од Законот, законодавецот предвидел законска пречка за пријавување на интерен оглас за административен службеник на кој му е изречена дисциплинска мерка во последната година пред објавувањето на интерниот оглас.

Според Судот, ваквата законска одредба не ги повредува уставните одредби на кои се повикува подносителот на иницијативата, бидејќи со Законот за административни службеници помеѓу другото е поставен системот на професионален развој, мотивирање и вреднување на успехот и стручноста на административните службеници, а еден од начините за унапредување во службата е и можноста преку интерен оглас административниот службеник да оствари унапредување според дотогашните негови квалитети и постигнувања во административната служба.

Оттука, дисциплинска казнуваност на административниот службеник, во последната година пред објавувањето на интерниот оглас, не оди во прилог на остварени квалитети и постигнувања, од каде таквата казнуваност е попречувачки фактор, при што треба да се има предвид дека ваквата пречка е само за краток временски период за пријавување на интерниот оглас, бидејќи оспорената одредба точно наведува дека пречката се однесува само доколку во последната година пред објавувањето на интерниот оглас, на административниот службеник му била изречена дисциплинска мерка.

Имајќи го предвид наведеното, во конкретниот случај, не е во прашање правна последица од изречена дисциплинска мерка, како што се наведува со иницијативата, туку последица од непочитувањето на работниот ред и дисциплина и законските одредби на кои подлежи секој административен службеник за време на вршењето на работните обврски. Воедно, на ваков начин се мотивираат административните службеници кои во последната година покажале респектирање на работниот ред и дисциплина и законските одредби на кои се обврзале со договорот за вработување.

Од наведените причини, Судот оцени дека не може основано да се постави прашањето за согласноста на оспорениот член 48 став 5 алинеја 4 од Законот со одредбите на Уставот на кои се повикува подносителот со иницијативата.

Според член 65 став 1 од Законот, административните службеници, освен секретарот и кабинетските службеници, задолжително се оценуваат еднаш годишно и тоа најдоцна до 1 декември за тековната година. Со иницијативата се оспорува членот 65 став 1 во делот: “освен секретарот и кабинетските службеници”.

Според оспорениот член 70 став 2 од Законот, за повреда на службената должност административниот службеник, освен секретарот одговара дисциплински. Со иницијативата се оспорува членот 70 став 2 во делот: “освен секретарот”.

Според подносителот на иницијативата оспорените делови од законските одредби немале уставна основа, бидејќи секретарот и кабинетските службеници, биле ставени во привилегирана правна положба во однос на сите останати административни службеници, со што се нарушувал принципот на еднаквост на граѓаните пред Уставот и законите.

Согласно Законот за административни службеници, работните места на административните службеници се класифицирани во категории на работни места, а во рамките на тие категории, во нивоа на работни места (членови 21 до 26 од Законот), во зависност од службените задачи кои тие ги извршуваат.

Секретар во смисла на овој закон се: државен секретар, генерален секретар, секретар на градот Скопје, секретар на општина со седиште во град и секретар на општина со седиште во село и тие припаѓаат на категоријата “А” на работни места во административната служба (член 23 став 1 од Законот).

Секретарите, работното место во институциите го стекнуваат со назначување, чиј мандат завршува со мандатот на функционерот кој го назначил и по истекот на мандатот истиот се распоредува на работно место на исто ниво со нивото на работно место на кое работел пред да биде назначен за секретар (член 23 ставови 6 до 9 од Законот).

Секретарот раководи со административните службеници, дава упатства на раководните и другите службеници и вработени во институцијата, особено во контекст на управувањето со човечките ресурси, решава за правата, обврските и одговорностите на административните службеници на начин и во постапки утврдени со овој закон (член 11 од Законот), а исто така тој е надлежен за спроведување на постапките за оценување и на дисциплинските постапки (65 став 15 и член 75 став 1 од Законот).

Од погоре наведеното произлегува дека секретарот во институцијата има посебен статус во однос на останатите административни службеници.

Исто така и кабинетските службеници имаат посебен статус во административната служба што се согледува од уредувањето со Законот во кој е пропишана посебна глава V (Кабинети), посветена на кабинетските службеници, во која се содржани членовите 28 и 29 од Законот, според кои:

“Кабинетски службеници се распоредуваат во кабинетите на претседателот на Република Македонија, претседателот на Собранието на Република Македонија, претседателот на Владата на Република Македонија, потпретседателите на Собранието на Република Македонија, замениците на претседателот на Владата на Република Македонија, генералниот секретар на Владата на Република Македонија и кабинетите на министрите, утврдени со актите за систематизација на работни места се утврдуваат како посебни работни места во кабинет.

Посебните работни места во наведените кабинети, можат да се пополнат со административни службеници од истата или од друга институција преку постапка на мобилност.

По истекот на мандатот на функционерот кој го распоредил во кабинетот, со решение на новиот функционер, кабинетскиот службеник се распоредува на работно место на исто ниво со нивото на работно место на кое работел пред да биде распореден во кабинетот и тоа во истата институцијата во која бил претходно вработен. Пред истекот на мандатот на функционерот кој го распоредил во кабинетот, на барање на функционерот или на негово барање, кабинетскиот службеник со решение на функционерот се распоредува на работно место на исто ниво со нивото на работно место на кое работел пред да биде распореден во кабинетот и тоа во истата институцијата во која бил претходно вработен.”

Станува збор за посебни работни места утврдени со актите за систематизација на работни места во погоре наведените институции, кои не се постојани, бидејќи кабинетските службеници по истекот на мандатот на функционерот, се враќаат на истото работно место на кое биле претходно распоредени.

Специфичниот статус произлегува и од фактот што кабинетските службеници заради специфичните должности и работни

задачи, треба 24 часа да се достапни на функционерот во чиј кабинет работат (член 90 од Законот).

Тргувајќи од посебниот статус кој го имаат секретарот и кабинетските службеници во однос на останатите административни службеници, законодавецот со оспорениот дел од одредбата на членот 65 став 1 од Законот, уредил дека со оценувањето не се опфатени секретарот и кабинетските службеници, а со оспорениот член 70 став 2 од Законот, уредил и дека спрема секретарот не се спроведува дисциплинска постапка.

Според Судот, неоценувањето на секретарот и кабинетските службеници, не значи нивно привилегирање во однос на останатите административни службеници, бидејќи законодавецот предвидувајќи мерки за незадоволителен или недоволен ефект во работењето за административните службеници, предвидел и бенефиции за административните службеници за особен искажан позитивен ефект во работењето преку наградување на административните службеници од бонус плата во износ од најмногу една плата примена во последниот месец во годината во која се вршело оценувањето, а кои бенефиции преку наградување за особен искажан позитивен ефект во работењето, ги немаат секретарот и кабинетските службеници, како што ги имаат останатите административни службеници, токму поради уредувањето со оспорените делови од законските одредби од кои произлегува дека спрема секретарот и кабинетските службеници не се спроведува оценувањето.

Имајќи предвид дека секретарот и кабинетските службеници, не се оценуваат, тие ниту можат да бидат наградувани за одличен ефект во работењето, ниту да подлежат на мерките од слаб ефект во работењето, па оттука според Судот, оспорените законски одредби не може да се согледуваат од аспект на привилегиран однос на секретарот и кабинетските службеници во однос на останатите административни службеници.

Што се однесува до уредувањето со оспорениот член 70 став 2 од Законот, според кој за повреда на службената должност административниот службеник, освен секретарот, одговара дисциплински, тоа не значи дека секретарите, за разлика од административните службеници се ослободени од секакви мерки поради евентуално искажан негативен ефект во работењето, односно од секаква одговорност во службата, што се согледува од одредбите на член 101 и член 102 од Законот, со кои законодавецот за секретарот и за другите именувани и одговорни лица кои се назначу-



ваат во органите, предвидел прекршочна постапка, односно прекршочна одговорност за повреда на работните обврски од нивните надлежности. Исто така со оглед дека секретарот доаѓа од редот на раководните административни службеници, како и дека него го назначува раководното лице на институцијата, тој во секој момент, доколку за тоа има потреба, може да биде разрешен од страна на раководното лице кое го назначило, а со тоа, против него да се води и постапка за оценување и дисциплинска постапка.

Оттука, имајќи го предвид начинот на стекнување на работно место “секретар” во органите на државната власт и локалната самоуправа кое е со назначување, неговата положба во хиерархијата на работни места, како припадник на највисоката категорија на работни места во институцијата од што и произлегуваат и посебните специфики кој ги има во извршувањето на неговите работи и работни задачи во однос на останатите административни службеници, а и исклучиво неговата надлежност да ја спроведува постапката за оценување и дисциплинската постапка, како и имајќи предвид дека кабинетските службеници, Законот ги издвојува во посебна категорија на вработени, со оглед на работните задачи и должности кои тие ги извршуваат во кабинетите на институциите, по оцена на Судот, секретарите и кабинетските службеници, не се со ист статус како и останатите вработени во административната служба.

Судот при формирањето на правното мислење го имаше предвид принципот на еднаквост на граѓаните кој наложува еднакво постапување со лица од иста категорија и статус, меѓутоа Судот имајќи ги предвид и останатите одредби од Законот, вклучително и оспорените делови од одредбите на Законот, кои уредуваат прашања за вработени во административната служба кои припаѓаат на различна категорија и различен статус од останатите административни службеници, не најде повреда на овој уставен принцип со пропишаните оспорени законски решенија, од кои причини пред Судот не се постави прашањето за согласноста на членот 65 став 1 во делот: “освен секретарот и кабинетските службеници” и оспорениот член 70 став 2 во делот: “освен секретарот” со член 9 од Уставот.

7. Поради сето погоре наведено, во конкретниот случај, според Судот, основано се постави прашањето за согласноста на член 36 став 2 алинеја 3 од Законот со одредбите на Уставот на кои се повикува подносителот на иницијативата, а во однос на

член 17 алинеја 2, член 18 став 3, член 31 став 2 алинеја 3, член 48 став 5 алинеја 4, член 65 став 1 во делот: “освен секретарот и кабинетските службеници” и член 70 став 2 во делот: “освен секретарот”, Судот оцени дека не може да се постави прашањето за нивната согласност со одредбите на Уставот на кои се повикува подносителот со иницијативата. По однос на оспорениот наслов “Правилник за спроведување на постапката за вработување” и член 47 од Законот, Судот оцени дека се исполнети условите од член 28 алинеја 3 од Деловникот на Уставниот суд за отфрлање на иницијативата поради процесни пречки за одлучување по иницијативата во тој дел.

8. Врз основа на изнесеното, Судот одлучи како во точките 1, 2 и 3 од решението.

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.147/2014 од 18.02.2016)*

## 23.

### У.бр.91/2015

**- Примени вакцини како услов за право на  
родителски додаток за трето живородено дете**

**Условувањето на правото на родителски додаток за трето живородено дете со извршување на сите задолжителни вакцинации на детето согласно закон, не претставува дискриминација, туку е механизам за заштита и осигурување на правото на детето на здравје.**

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република 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 2016 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на член 38 став 5 алинеја 1 од Законот за заштита на децата („Службен весник на Република Македонија“ бр.23/2013, 12/2014, 44/2014, 144/2014, 10/2015 и 25/2015).

2. Здружението за заштита на човековите права „ЗДРАВЈЕ СО ИГЛА НЕ ВЛЕГУВА“ од Битола до Уставниот суд на Република Македонија поднесе иницијатива за поведување постапка за оценување на уставноста на членот од Законот означен во точката 1 од ова решение.

Според наводите во иницијативата оспорениот член од законот бил во спротивност со член 1 став 1, член 8 став 1 алинеите 1, 3 и 8, член 9 став 2, член 11 став 1, член 12 став 1, член 25, член 39 став 2, член 41 став 1, член 42 став 1, член 51, член 54 став 1 од Уставот на Република Македонија.

Имено, според наводите во иницијативата со поставувањето услов примените вакцини да се основ за добивање на родителски надоместок за трето живородено дете, државата вршела директна дискриминација. Со оспореното законско решение, подносителот на иницијативата смета дека се дерогирала слободата на граѓанинот, а во таа смисла и на семејството. Државата преку репресивните мерки се обидуvalа да наметне определена медицинска интервенција без согласност на самото лице, односно без да добие согласност од родителот, а на тој начин во исто време се загрозуvalа и безбедноста на личноста. Според иницијативата, со директно мешање во одлуките што ги носат родителите, државата директно се мешала во личниот и семејниот живот.

Во иницијативата, исто така, се упатува и на членовите 26 и 27 од Виенската конвенција за договорно право, како и на членот 5 од Конвенцијата за заштита на човековите права и достоинството на човечкото суштество во однос на примената на биологијата и медицината.

Подносителот на иницијативата смета дека оспорената одредба била правно дерогирана во однос на член 5, 6, 14 и 15 од Законот за заштита на правата на пациентите и согласно член 5 од Конвенцијата за заштита на човековите права и достоинството на човечкото суштество во однос на примената на биологијата и медицината.

Според подносителот на иницијативата, вакцинирањето требало да биде факултативно, односно крајниот избор, дали детето ќе биде вакцинирано или не со определена вакцина, да биде на родителот.

Од наведените причини се предлага Судот да поведе постапка за оценување на уставноста на оспорениот член од Законот, и истовремено во смисла на член 27 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија, да донесе временна мерка за запирање од извршување на поединечни акти и дејствија кои произлегуваат од оспорената законска одредба.

3. Судот на седницата утврди дека според член 38 став 5 алинеја 1 од Законот правото од ставот 1 на овој член не може да се оствари, односно ќе го изгуби веќе оствареното право, доколку не се вршат задолжителните вакцинации на детето согласно со закон.

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

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

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

Според член 12 став 1 од Уставот, слободата на човекот е неприкосновена.

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

Согласно член 39 став 2 од Уставот граѓанинот има право и должност да го чува и унапредува сопственото здравје и здравјето на другите.

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

Според член 41 став 1 од Уставот, право е на човекот слободно да одлучува за создавање на деца.

Согласно член 42 став 1 од Уставот, Републиката посебно ги заштитува мајчинството, децата и малолетните лица.

Тргувајќи од наведените уставни одредби, како и од карактерот на Република Македонија како социјална држава што има за цел воспоставување на социјална заштита и правда, Републиката обезбедува здравствена заштита што има основа во темелните вредности на уставниот поредок на Република Македонија – хуманоста, социјалната правда и солидарност.

Притоа, Уставот утврдува право на социјално осигурување и истовремено го гарантира правото на здравствена заштита, правото на човекот слободно да одлучува за создавање на деца, а обврска е на Републиката, заради усогласен економски и социјален развој да води хумана популациона политика. Уставот јасно и децидно определува, односно утврдува дека Републиката посебно ги заштитува мајчинството, децата и малолетните лица. Оттука, токму условите, начинот и обемот на правата се уредуваат со закон.

Во таа насока, со Законот за заштита на децата се уредува системот и организацијата за заштита на децата (член 1).

Според член 2 од Законот, заштитата на децата е организирана дејност заснована на правата на децата, како и на правата и обврските на родителите за планирање на семејството и на државата и единиците на локалната самоуправа за водење хумана популациона политика (став 1). Заштитата на децата се остварува со обезбедување на услови и ниво на животен стандард што одговара на физичкиот, менталниот, емоционалниот, моралниот и социјалниот развој на децата (став 2). Државата, како и единиците на локалната самоуправа се грижат за давање на соодветна материјална помош на родителите за издржување, подигнување, грижа и заштита на децата и организирање и обезбедување на развој на установи и служби за заштита на децата (став 3).

Оспорениот член 38 е поместен во Глава II од Законот, со наслов: „Права за заштита на децата“. Во членот 21 од Законот, кој исто така е содржан во наведената Глава од Законот, се предвидува дека детски додаток е право на детето и се обезбедува како паричен надоместок за покривање на дел од трошоците за подигнување и развој на детето.

Во член 38 од Законот, кој е содржан во точка 4 од Глава II, со поднаслов: „Родителски додаток за дете“, се предвидува:

(1) Родителски додаток за дете остварува мајка за своето трето живородено дете.

(2) Право од ставот (1) на овој член го остварува мајка која е државјанин на Република Македонија со постојано место на живеење во Република Македонија последните три години пред поднесување на барањето.

(3) Правото од ставот (1) на овој член го остварува мајка која непосредно се грижи за детето за кое поднела барање, чии деца од претходниот ред на раѓање не се сместени во установа за социјална заштита, згрижувачко семејство или не се дадени на посвојување и на која не и е одземено родителското право над децата од претходниот ред на раѓање.

(4) Правото од ставот (1) на овој член не може да се оствари ако мајката за време на бременоста не вршела здравствени прегледи и контроли кај избран лекар – специјалист по гинекологија и акушерство.

(5) Правото од ставот (1) на овој член не може да се оствари, односно ќе го изгуби веќе оствареното право, доколку:

- не се вршат задолжителните вакцинации на детето согласно со закон и

- детето не биде запишано и редовно не ја следи наставата во основно училиште согласно со закон.

(6) По исклучок од ставот (5) алинеи 1 и 2 на овој член правото на родителски додаток се остварува и за детето:

- кое поради болест или повреда е спречено редовно да ја посетува наставата и заради таквата спреченост вонредно го продолжува образованието согласно со закон и

- кое поради степенот на попреченоста не може да се образува согласно со закон.

(7) Правото од ставот (1) на овој член не може да се оствари ако мајката во моментот на поднесувањето на барањето живее и работи во странство.

(8) Правото од ставот (1) на овој член во случај мајката да не е жива, да го напуштила детето или од оправдани причини да е спречена непосредно да се грижи за детето, правото наместо мајката може да го оствари аткото или старателот, доколку ги исполнува условите од ставовите (1) до (7) на овој член.

(9) Оправдани причини од ставот (8) на овој член се:

- подолготрајно континуирано болничко лекување на мајката,

- сериозно нарушена здравстена состојба на мајката,

- студиски престој, усовршување и специјализација на мајката и

- одземена деловна способност на мајката.

Од анализата на наведените законски одредби *vis a vis* наводите содржани во иницијативата, а во рамките на уставните норми, како и ставот на Уставниот суд изразен во Решението У.бр.30/2014 од 8 октомври 2014 година, Судот оцени дека се неосновани тврдењата во иницијативата за повреда на одредбите од Уставот, на кои се повикува подносителот на иницијативата, а од следниве причини:

Задолжителната вакцинација, која со член 33 став 2 од Законот за заштита на населението од заразни болести е предвидена, во ниту еден момент не може да се доведе под сомнение по однос на одредбите од Уставот, а посебно на член 39 став 2 и член 40 став 3 од Уставот, каде се предвидува дека граѓанинот има право и должност да го чува и унапредува сопственото здравје и здравјето на другите, како и тоа дека родителите имаат право и должност да се грижат за издржување и воспитување на децата.

Од наведеното, јасно и недвосмислено произлегува дека во случај на одбивање на вакцинацијата од страна на родителите, истите не само што го загрозуваат здравјето на сопствените деца, туку и здравјето на другите лица кои поради медицински контраиндикации не се вакцинирани и на тој начин им го скратуваат правото на здрав живот. Во врска со тоа заради обезбедување на наведеното право, според наше мислење, уставно оправдано е со закон да се обврзат граѓаните на вакцинација против болести чие спречување е во интерес на Република Македонија.

Редовната вакцинација е една од специфичните мерки на заштита од заразните болести. Нејзината задолжителност се утврдува само за одредени заразни болести и на определена возраст утврдена со календарот за имунизација, за што има медицинско оправдување. Со редовната вакцинација не се штити само лицето кое се вакцинира туку се создава и колективен имунитет помеѓу населението што ја спречува циркулацијата на инфективните агенси. Оттука, заради заштита на здравјето на детето и правото на детето на здравје, оправдано е на родителите да им се скрати, односно услови правото на избор за невакцинација од причина што правото на здравје на детето е посилено од правото на избор на родителите.

Имунизацијата е една од најуспешните и најефикасни здравствени интервенции за заштита на здравјето на децата. Со оспорената одредба се дава обврска за одредена група на лица

на одредена возраст за задолжителна вакцинација само за одредени болести како што се сипаници, детска парализа, дифтерија, тетануси пертузис, а се со цел спречување на вистински и непотребни здравствени ризици.

Според Судот, обврската за задолжителна вакцинација претставува дозволено ограничување на фундаменталните права на засегнатото лице со оглед на тоа што е неопходна мерка во демократската држава заради заштита на јавната сигурност, здравје, права и слободи на други лица. Задолжителната вакцинација во суштина претставува ограничување на правото за поединците да одлучат за дејствија кои се однесуваат на нивната сопствена личност и тело, на правото на заштита на физичкиот интегритет (член 11 од Уставот) и на правото на доброволно медицинско лекување, но според Судот таквото ограничување е пропорционално, а со тоа и во согласност со Уставот, бидејќи државата се грижи за наталитетот и со тоа ги мотивира граѓаните за зголемувањето на прирастот на населението, но истовремено уставна обврска е на Републиката да се грижи за здравјето на граѓаните, односно за постоење на здрава популација.

При градењето на правното мислење го имавме во вид и фактот дека бенефитот од задолжителната вакцинација за здравјето на поединците и припадниците на пошироката заедница ги надминува последиците од вмешувањето(ограничувањето) на уставните права на поединците, но според нас задолжителната вакцинација, определена со Законот, не е прекумерна мерка.

Уставот со член 40, генерално ја обврзува државата да обезбеди, меѓу другото и посебна грижа и заштита на децата. Специјалната заштита и грижа мора да биде обезбедена на децата и во сферата на здравствената заштита. Со пропишувањето на задолжителната вакцинација за одредени со Закон пропишани болести, законодавецот, според Судот, постапил во согласност со обврската да обезбеди за сите, а посебно за децата, неопходни превентивни здравствени мерки кои гарантираат највисок можен степен за здравје.

Имено, целта на вакцинацијата е да се развие активната и пасивната заштита од заразни болести, а пак, заштитата на здравјето на децата и заштитата од заразни болести од уставен аспект ја оправдуваат задолжителната вакцинација на определена возраст.

Условувањето на правото на родителски додаток за дете да остварува мајка за своето трето живородено дете само



доколку се извршени сите задолжителни вакцинации на детето согласно закон, според Судот не претставува дискриминација, на што се укажува во иницијативата, од причина што ваквото условување претставува само еден вид на механизам за заштита и осигурување на правото на детето на здравје. По својата дефиниција дискриминација значи различно постапување спрема лица во иста или релативно слични ситуации без објективно и разумно оправдување, што значи дека истото не тежнее, односно не се стреми кон легитимна цел или не постои разумна сразмерност помеѓу употребените мерки и целта која се сака со неа да се постигне. Имено, Републиката го дава правото на користење на родителски додаток, но истовремено определува и обврска која треба да се исполни со цел за остварување на ова право, а тоа е во конкретниов случај, задолжителната вакцинација.

Од наведеното, не може да се смета дека со наведеното условување се доведува во нерамноправна положба родителот заради остварување на правото на надоместок. Ова, особено од причина што во конкретниот случај станува збор за посебни права поради што целосното остварување на овој степен на развој на здравството, па и развој на целото општество, не може успешно да биде доведено во корелација од аспект на забрана на дискриминација.

Според Судот, право, а истовремено и обврска е на Републиката (член 42 од Уставот) да ја уредува казнената политика во државата со цел заштита на децата, како и грижа и заштита на семејството (начинот на условувањето претставува, еден вид на казнена политика), поради постоење пред се на интересот на јавниот ред и мир, заштитата на здравјето, што значи заштита на правата на групата над правата на поединецот. Оттука, границата помеѓу позитивните и негативните реперкусии (давањето на правото и, од друга страна, негово условување) не може прецизно да се дефинира, но сепак во двата контексти, државата ужива одредена слобода на проценка која е со цел заштита на здравјето на целокупната своја популација, односно здравјето на своите граѓани, што преку оспорената одредба е сторено.

Во таа насока, законодавецот, имајќи го во предвид јавниот интерес за здрава млада популација, утврдил правото на родителски додаток за трето живородено дете да го услови со обврската на родителот за вршење на задолжителните вакцинации на детето согласно со закон. Согласно наведеното, Судот оцени дека одредбата на член 38 став 5 алинеја 1 од Законот за зашти-

та на децата не е противуставна, бидејќи со истата се штити здравјето на целата популација во државата.

Во смисла на член 24 од Конвенцијата за правата на детето, која со закон е ратификувана од Република Македонија, државите членки му го признаваат на детето правото на највисоко ниво на здравствена и медицинска заштита и рехабилитација. Државите членки настојуваат ниедно дете да не биде лишено од правата на таква здравствена заштита и истовремено се залагаат за целосно остварување на ова право. Токму за таа цел е и воведувањето на оспорениот услов во членот 38 став 5 алинеја 1 од Законот.

Тргувајќи од изнесеното, според Судот со ваквото законско решение не се повредуваат уставните норми, односно темелните вредности на уставниот поредок на Република Македонија утврдени во членовите од Уставот, на кој се повикува подносителот на иницијативата.

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

6. Ова решение Судот го донесе 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.91/2015 од 18.02.2016)**

\*

\* \*

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.91/2015 донесено на 18.02.2016 година за неповедување на постапка за оценување на уставноста на член 38 став 5 алинеја 1 од Законот за заштита на децата (“Службен весник на Република Македонија“ бр.23/2013, 12/2014, 44/2014, 144/2014, 10/2015 и 25/2015) 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 38 став 5 алинеја 1 од Законот за заштита на децата (“Службен весник на Република Македонија” бр.23/2013, 12/2014, 44/2014, 144/2014, 10/2015 и 25/2015) во кој се уредува дека правото на мајката за остварување на детски додаток за своето трето живородено дете нема да може да се оствари односно ќе го изгуби, доколку не се вршат задолжителните вакцинации на детето согласно закон.

Иницијално, сметам дека треба да се има предвид дека Уставниот суд во предметот У.бр.30/2014 веќе има изградено став по однос на прашањето на задолжителноста на вакцинацијата визави правата на граѓаните гарантирани во Уставот на Република Македонија. Во овој предмет, не е поведена постапка за член 33 став 2 и член 67 точка 6 од Законот за заштита на населението од заразни болести (“Службен весник на Република Македонија” бр.66/2004, 139/2008 и 99/2009) и за член 46 став 2 од Законот за основното образование (“Службен весник на Република Македонија” бр.103/2008, 33/2010, 116/2010, 156/2010, 18/2011, 42/2011, 51/2011, 6/2012, 100/2012, 24/2013 и 41/2014). Член 33 став 2 од Законот за заштита на населението од заразни болести уредува за кои болести и возраст вакцинацијата е задолжителна додека во член 67 точка 6 од истиот закон, се предвидува глоба во износ од 300 до 650 евра во денарска противвредност за прекршок на физичко лице ако одбие вакцинирање за тие болести. Исто така, согласно член 46 став 2 од Законот за основно образование регулира дека при запишувањето на детето во прво одделение, родителот е должен да достави потврда за примените задолжителни вакцини за детето, издадена од надлежна здравствена установа.

Со оглед на тоа дека Решението У.бр.91/2015 е ставено во корелација со погоре цитираниот предмет од судската пракса У.бр.30/2014, би сакала да истакнам дека Судот по однос на У.бр.30/2014 заземал правилен став, првенствено земајќи го предвид член 39 став 2 од Уставот каде се предвидува дека граѓанинот има право и должност да го чува и унапредува сопственото здравје и здравјето на другите. Бидејќи овој став на Уставот определува право но истовремено и должност на секој граѓанин да го чува и унапредува како своето здравје така и здравјето на другите, јасно е дека уставотворецот наложил грижа

и заштита пред се на јавниот интерес кој се состои во зачувувањето на општата здравствена состојба на населението и кој во овој случај надвладува над уставно загарантираните индивидуални слободи и права во смисол на личен избор по однос на сопственото здравје на граѓанинот. Освен грижата за сопственото здравје, граѓаните не би смееле да го доведат во опасност здравјето на другите. Во тој контекст е и обврската на граѓаните на вакцинација против болести чие спречување е во интерес на Република Македонија, со оглед на тоа дека со редовната вакцинација не се штити само лицето кое се вакцинира туку се создава и колективен имунитет помеѓу населението. Во оваа смисла во У.бр.30/2014 и условувањето на упис на детето во основно училиште предвидено со оспорениот член 46 став 2 од Законот за основното образование, со приложување на доказ за извршена вакцинација, се гледа во функција на заштита не само на детето чии родители би го запишале во училиште а не ги примило потребните вакцини и би го повредиле правото на здравје на своето дете, но и на другите деца кои одат во истото училиште. Исто така, треба да се има предвид дека согласно член 24 од Конвенцијата за правата на детето, која со закон е ратификувана од Република Македонија, државите членки му го признаваат на детето правото на највисоко ниво на здравствена и медицинска заштита и рехабилитација. Притоа би сакала да нагласам дека квалитетот и видот на вакцините кои се употребуваат не претставува прашање од уставносудска надлежност, со оглед на тоа дека тоа прашање спаѓа во доменот на здравствената политика на државата.

Сепак, по однос на оспорената одредба наведена во Решението 91/2015 сметам дека основано може да се доведе во прашање нејзината согласност со член 8 став 1 алинеја 3 и 8, член 9 став 2, и член 51 од Уставот.

Детскиот додаток е во Законот за заштита на децата во групата на Права за заштита на децата (член 21-53) и тие имаат определена социјална функција, за покривање на животните потреби на детето. Член 21 од Законот наведува дека детски додаток е право на детето и се обезбедува како паричен надоместок за покривање на дел од трошоците за подигање и развој на детето. Исто така, член 2 став 3 од Законот наведува дека “Државата како и единиците на локалната самоуправа се грижат за давање на соодветна материјална помош на родителите за издржување, подигнување, грижа и заштита на децата и организи-

рање и обезбедување на развој на установи и служби за заштита на децата.“

Конкретно, основот по кој е стекнато правото на мајката за остварување на детски додаток за своето трето живородено дете припаѓа и произлегува од корпусот социјални права каде во член 40 од Уставот е наведено дека Републиката се обврзува да обезбеди посебна грижа и заштита на семејството и децата. Бидејќи се работи за правото за детски додаток за секое трето живородено дете кое е стекнато право со самиот чин на раѓање на третото дете, сметам дека основата за здобивање на тоа право е исполнета со тој факт и дека тоа не би требало да се меша со граѓанското право и должност на здравствена заштита и чувањето и унапредувањето на сопственото здравје и здравјето на другите (член 39 од Уставот) и не би требало повеќекратно да се санкционира по таа основа. Оспорениот член 38 став 5 алинеја 1 го забранува остварувањето на детски додаток за трето живородено дете и покрај понатамошното фактичко постоење на основот за стекнување на тоа право, а воедно го става примателот на детскиот додаток во дополнително отежнувачка (ограничувачка) ситуација наспроти останатите живородени деца во семејството.

Оспорената одреба преку забраната за остварувањето на детски додаток за трето живородено дете ако тоа редовно не ги прима задолжителните вакцинации уредува повеќекратно казнување по различни основи за истото дело – несторување – односно невакцинирање на детето. Целта на законодавецот за постигнување на обврзен опфат на сите деца со вакцинацијата е веќе постигната со казнената политика предвидена со наведените закони во предмет У.бр.30/2014 за што судот веќе изградил став а со оспорената одредба сметам дека законодавецот остварил прекумерно вмешување врз социјално право стекнато по друг основ, повторено санкционирајќи го.

Судија на Уставниот суд  
д-р Наташа Габер-Дамјановска  
(У.бр.91/2015 од 18.02.2016)

## 24.

### У.бр.44/2015

#### - Престанок на работниот однос на судски службеник

Определбата на законодавецот на судскиот службеник да му престане работниот однос со навршени 64 години возраст не е во спротивност со член 8 став 1 алинеја 3, член 9 и член 32 од Уставот. Ова од причини што општите прописи за работните односи за прашањето за продолжување на договорот за вработување до 67 години возраст имаат супсидијарна примена во случаите кога со друг закон истата проблематика поинаку е уредена, како што е случајот со Законот за судската служба.

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Македонија и член 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија („Службен весник на Република Македонија“ бр.70/1992) на седницата одржана на 02.03.2016 година, донесе

### РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на членот 110 став 1 алинеја 6 од Законот за судската служба („Службен весник на Република Македонија“ бр.43/2014, 33/2015 и 98/2015).

2. Цане Божиновски и уште други дваесет и двајца граѓани од Скопје до Уставниот суд на Република Македонија поднесоа иницијатива за поведување на постапка за оценување на уставноста на член 71 став 1 алинеја 6 од Законот означен во точката 1 од ова решение.

Според подносителите на иницијативата оспорената законска одредба не била во согласност со член 8 став 1 алинеите 1 и 3, член 9 и член 32 став 2 од Уставот на Република Македонија. Имено, во одредбата се предвидувало престанок на работниот

однос за судскиот службеник, по сила на закон, со навршени 64 години старост, што било во спротивност со уставните одредби и определби за еднаквост на граѓаните независно од полот, расата, бојата на кожата, националното и социјално потекло, политичкото и верско уверување, имотната и општествената положба. Со оспорената одредба таа еднаквост била нарушена затоа што не ја изедначувала старосната граница за пензионирање, која во Законот за работните односи била уредена на начин што предвидувала пензионирање на 67 години за мажи, односно 65 години за жени. Притоа, не постоел никаков аргумент зошто требало да има разграничување, кога пред Уставот и законите сите биле еднакви.

Ваквата одредба претставувала и своевидна дискриминација на судската служба во однос на другите професии по однос на максималната граница за стекнување на старосна пензија утврдена согласно Законот за работните односи. На овој начин се повредувало едно од основните слободи и права - еднаквоста пред Уставот и законите.

Ова законско решение било основа за внесување на дискриминација, како по однос на еднаквоста, така и по однос на професијата, ставајќи ја судската служба во понеповолна положба по однос на останатите професии во остварувањето на правото на пензија.

Врз основа на наведеното подносителите на иницијативата предлагаат Судот да поведе постапка за оценување на уставноста, а потоа оспорената одредба да ја поништи или укине.

3. Судот на седницата утврди дека, во оспорениот член 110 алинеја 6 од Законот за судската служба е определено на судскиот службеник да му престане работниот однос по сила на закон, меѓу другото, ако наврши 64 години старост.

4. Според член 8 став 1 алинеи 1 и 3 од Уставот на Република Македонија, едни од темелните 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.

Според член 32 став 2 од Уставот, секому под еднакви услови му е достапно секое работно место.

Вработените во судската служба имаат третман на административни службеници, според членот 3 став 1 од Законот за административни службеници („Службен весник на Република Македонија“ бр.27/2014, 199/2014 и 154/2015). Според оваа одредба, административен службеник е лице кое засновало работен однос заради вршење на административни работи во некоја од следниве институции:

- органите на државната и локалната власт и другите државни органи основани согласно со Уставот и со закон и
- институциите кои вршат дејности од областа на образованието, науката, здравството, културата, трудот, социјалната заштита и заштитата на детето, спортот, како и во други дејности од јавен интерес утврден со закон, а организирани како агенции, фондови, јавни установи и јавни претпријатија основани од Република Македонија или од општините, од градот Скопје, како и од општините во градот Скопје.

Со членот 4 став 1 од Законот за административните службеници се уредува статусот и други прашања во врска со работниот однос на административните службеници.

Во членот 4 став 2 од Законот е предвидено дека, по исклучок од ставот 1 на овој член определени прашања во врска со работниот однос на административните службеници во судството и јавното обвинителство, дипломатијата, царинската и даночната администрација, инспекциските служби, државната ревизија и ревизијата на ИПА, регулаторните тела и Народната банка на Република Македонија, во целост или делумно, можат да бидат уредени со закон и со колективен договор, на начин различен од овој закон.

Во членот 98 став 1 алинеја 3 од истиот закон е предвидено дека на административниот службеник му престанува работниот однос, меѓу другото и по сила на закон. Во ставот 5 од истиот член од Законот е определено дека, на административниот службеник му престанува работниот однос по сила на закон, ако наврши 62, 63, 64 или 65 години старост (за жени), односно 64, 65, 66 или 67 години старост (за мажи).

Предвидената можност од членот 4 став 2 од Законот за административните службеници, за целосно или делумно поинакво уредување на определени прашања во врска со работниот однос на административните службеници во судството, односно истите да бидат уредени на начин различен од наведениот закон нашла свој одраз токму во оспорената одредба. Имено, во Зако-



нот за судската служба не е предвидена можност за продолжување на работниот однос по навршени 64 години како што предвидел членот 98 став 5 од Законот за административните службеници.

Исто така, не е дадена можност за продолжување на договорот за вработување до 67 години возраст за мажи или 65 години за жени како што предвидел членот 104 став 2 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). Имено, според означената одредба, 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. Оттаму, оваа одредба има супсидијарна примена во случаите кога со друг закон истата проблематика поинаку е уредена, како што е случајот со Законот за судската служба.

Од наведеното произлегува дека, општите прописи во областа на работните односи или поточно членот 98 став 5 од Законот за административните службеници, односно членот 104 став 2 од Законот за работните односи даваат можност за продолжување на договорот за вработување по 64 години возраст или работниот однос да биде продолжен по оваа возраст, но само ако специјалниот закон не предвидел нешто друго, како што е случај со оспорената одредба.

Инаку, согласно член 18 од Законот за пензиското и инвалидско 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, 173/2015 и 217/2015), 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 оваа цитирана одредба произлегува дека остварување на правото на старосна пензија е уредено во системскиот закон, или Законот за пензиското и инвалидско осигурување, а престанокот на работниот однос е предмет на уредување во оспорената одредба, како и во цитираните одредби од Законот за административните службеници и Законот за работните односи.

Направената анализа на цитираните законски одредби од Законот за административните службеници и Законот за работните односи ставени во корелација со оспорената одредба од Законот за судската служба покажа дека не станува збор за нееднаков третман на судските службеници по однос на останатите вработени во Република Македонија за прашањето поврзано со престанок на работниот однос со навршени 64 години возраст. Целосно или делумно поинакво уредување на правата од работен однос за различни категории на административни службеници, вклучително и престанокот на работниот однос е прашање на уредување на специјалните закони и произлегува од оставената можност во членот 4 став 2 од Законот за административните службеници. Според тоа, одредбата не може да се проблематизира по однос на нејзината согласност со членот 9 од Уставот на Република Македонија.

Судот, по однос на наводите од иницијативата дека оспорената одредба не е во согласност со членот 32 став 2 од Уставот оцени дека истата не може да биде оценувана по однос на гарантираната достапност на работните места, секому, под еднакви услови, бидејќи оваа уставна одредба наоѓа свој одраз при вработување, но не и при престанокот на работниот однос по сила на закон заради одредена возраст.

Судот, врз основа на направената анализа, оцени дека оспорениот член 110 став 1 алинеја 6 од Законот за судската служба е во согласност со членот 8 став 1 алинеи 1 и 3, членот 9 и членот 32 став 2 од Уставот на Република Македонија.

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

6. Ова решение Судот го донесе во состав од претседателот на Судот, 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.44/2015 од 02.03.2016)**

## 25.

### **У.бр.82/2014**

**- Уредување на општи начела и права и обврски од работен однос на вработени во јавните установи и јавните претпријатија основани од општините**

**Оспорените одредби со кои се уредуваат општи начела и права и обврски од работен однос на вработени во јавните установи и јавните претпријатија основани од општините, при важење и на одредбите од посебните закони и колективни договори, не може да се смета за повреда на локалната самоуправа на уставниот поредок и на самостојноста на општината во одлучувањето и вршењето на дејности од јавен интерес со локално значење.**

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Македонија, членовите 28 алинеи 2 и 3 и 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија ("Службен весник на Република Македонија" бр.70/1992) на седницата одржана на 16 март 2016 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

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

- Член 2 став 1 алинеја 2, во делот „јавни установи и јавни претпријатија основани од Република Македонија или од општините, од Градот Скопје, како и од општините во Градот Скопје“ од Законот за вработените во јавниот сектор („Службен весник на Република Македонија“ бр.27/2014 и 199/2014) и

- Член 3 став 1 алинеја 2, во делот „јавни установи и јавни претпријатија основани од Република Македонија или од општините, од Градот Скопје, како и од општините во радот Скопје“ од Законот за административни службеници („Службен весник на Република Македонија“ бр.27/2014, 199/2014 и 154/2015).

2. СЕ ОТФРЛА иницијативата за поведување на постапка за оценување на уставноста на Законот за изменување и дополнување на Законот за јавните претпријатија („Службен весник на Република Македонија“ бр.41/ 2014).

3. ЈП „Комуналец“ од Кичево и Синдикатот на работниците од угостителството, туризмот, комунално-станбеното стопанство занаетчиството и заштитните друштва на Република Македонија

– Скопје до Уставниот суд на Република Македонија поднесоа иницијатива за оценување на уставноста на законите означени во точките 1 и 2 на ова решение.

Според наводите во иницијативата поднесена од ЈП „Комуналец“ од Кичево, оспорените делови од законските одредби биле во директна спротивност со членовите 8 и 115 на Уставот, член 22 од Законот за локалната самоуправа и член 2 и член 4 став 1 точките 1, 4 и 5 од Законот за комунална дејност. Во таа смисла, во иницијативата се наведува дека „јавните претпријатија основани од општините, општините во Градот Скопје односно Градот Скопје, не можат да имаат статус на работодавачи – институции во јавниот сектор, ниту вработените во овие јавни претпријатија, претежно од комунална дејност, не можат да добијат статус на вработени во јавен сектор или јавни службеници кои ќе паднат во надлежност на државата – Министерството за информатичко општество, кое ќе носи акти за систематизација на работните места на вработените и ќе одлучува за дисциплинската одговорност на работниците, вработувањето, оценувањето, распоредувањето и друго, т.е. противуставно е државата преку овој член да врши упад во надлежноста на локалната самоуправа и да воведува принцип на административно централизирано управување.“

Во иницијативата понатаму се наведува дека според член 8 од Уставот локалната самоуправа е темелна вредност на уставниот поредок, дека според член 115 од Уставот во единиците на локалната самоуправа граѓаните непосредно и преку претставници учествуваат во одлучувањето за прашања од локално значење, особено во областа на урбанизмот, комуналните дејности, културата, спортот, и дека општината е самостојна во вршењето на надлежностите утврдени со Уставот и законите. Во членот 22 точка 4 од Законот за локална самоуправа било наведено дека општината е надлежна за комуналните дејности-снабдување со вода за пиење, испорака на технолошка вода, одведувањето и пречистувањето на отпадните води, јавното осветлување, третманот на атмосферските води, јавната чистота, собирањето на комунален отпад, чистење на оџаци, изградба и одржување на пазари, одржувањето и користењето на паркови, ...

Исто така во иницијативата се укажува дека според членовите 2 и 4 од Законот за комунални дејности е регулирано дека комуналните дејности се дејности од јавен интерес, но се стопанска дејност за давање на комунални услуги за задоволување на

потребите на физички и правни лица (индивидуална и заедничка потрошувачка), за кои општината обезбедува услови за соодветен обем, квалитет, достапност, континуитет и надзор над нивното вршење. Давател на комуналната услуга е јавно претпријатие основано од општината, општините во Градот Скопје и Градот Скопје и Владата на Република Македонија или правно или физичко лице кое поседува дозвола за вршење на комунална дејност, а корисник на комунална услуга е правно и физичко лице кое ги користи услугите на давателот на услугата, при што за меѓусебните права и обврски тие склучуваат меѓусебен договор. Не можело да се спори дека јавните претпријатија подлежат на пазарните законитости, подлежат на конкуренција како што тоа било наведено во Законот за јавните претпријатија.

Оттука, очигледно било дека законодавецот не ги имал предвид одредбите од Уставот, Законот за локална самоуправа, Законот за јавни претпријатија и Законот за комунални дејности, како и Одлуката на Уставниот суд У.бр.184/2011 од 15.02.2012 година со која бил поништен членот 3 точките 1 и 2 во деловите „култура“ и „општините, општините во Градот Скопје, односно Градот Скопје“ од Законот за јавните службеници. Имено, во Одлуката на Судот на многу јасен начин биле образложени член 8 став 1 алинеите 3 и 4, член 9 став 2, член 32 став 5, член 47 став 2, член 114 и Амандман XVI на Уставот, точка 1 од Амандман XVII, член 115 ставовите 2 и 3, член 117 став 1, точка 2 од Амандман XVII ... Она што посебно било истакнато во Одлуката е дека Законот за јавни службеници имал супсидијарна примена односно тој не се применувал и не се однесувал на оние прашања за вработените и институциите во јавните служби од наведените дејности, каде со посебни закони веќе биле на поинаков начин уредени правата и обврските. Комуналните дејности биле уредени со посебна законска регулатива. Според Законот за комунални дејности, заради организирање и квалитетно вршење на комуналните дејности и стопанисување со објекти од комуналната инфраструктура од локален карактер, кои се протегаат или служат за давање на комунални услуги на подрачјето на една општина, општината може да основа јавно претпријатие. Средствата за вршење на комунални дејности се обезбедуваат од цената на комуналните дејности, буџетот на општината односно Градот Скопје и другите средства утврдени со закон. Значи, средствата кои се остварувале во комуналните претпријатија не биле народни пари како што сметале надлежните од Министерството за информатичко општество, туку тие средства биле од

облигационите договори со корисниците на комуналните услуги, а комуналните услуги не ги користеле сите граѓани па да плаќаат како што се плаќаат даноците и другите јавни давачки. Оттука произлегувало дека со оспорените законски одредби законодавецот, по Одлуката на Уставниот суд, повторно го кршел Уставот, Законот за локална самоуправа и законите кои ја уредуваат комуналната дејност вршејќи административна централизација на власта.

Според наводите во иницијативата се предлага поведување и потоа поништување на наведените одредби од Законот за вработените во јавниот сектор, Законот за административни службеници и на Законот за изменување и дополнување на Законот за јавните претпријатија во целина.

Со иницијативата поднесена од страна на Синдикатот на работниците од угостителството, туризмот, комунално-станбеното стопанство занаетчиството и заштитните друштва на Република Македонија – Скопје се оспоруваат член 2 став 1 алинеја 2 во делот „од општините, од Градот Скопје, како и од општините во Градот Скопје“ од Законот за вработените во јавниот сектор и член 3 став 1 алинеја 2, во делот „од општините, од Градот Скопје, како и од општините во Градот Скопје“ од Законот за административни службеници, бидејќи истите не биле во согласност со членовите 8 и 115 од Уставот, членовите 1, 14 и 15 од Законот за комунални дејности и членовите 1, 9 и 10 од Законот за јавните претпријатија. Имено, во член 8 од Уставот се наведува дека локалната самоуправа е темелна вредност на уставниот поредок, а во Амандман XVII точка 1 со кој е заменет член 115 став 1 од Уставот било утврдено дека во општините граѓаните непосредно и преку претставници учествуваат во одлучувањето за прашања од локално значење, особено во областите на јавните служби, урбанизмот и руралното планирање, заштитата на околината, локалниот економски развој, локалното финансирање, комуналните дејности, културата, спортот, социјалната и детска заштита, образованието, здравствената заштита и во други области утврдени со закон. Според член 115 ставовите 2 и 3 од Уставот општината е самостојна во вршењето на надлежностите утврдени со Уставот и со закон, надзорот над законитоста на работата на општината врши Републиката и таа може со закон да довери на општината вршење на определени работи. Такви овластувања имал и Градот Скопје врз основа на член 117 ставовите 1, 3, 4 и 5 и Амандман XVII точка 2 на Уставот.

Понатаму, во членот 9 од Законот за комунални дејности било регулирано дека заради организирање и квалитетно вршење на комуналните дејности и стопанисување со објекти на комуналната инфраструктура од локален карактер, кои се протегаат или служат за давање на комунални услуги на подрачјето на една општина, општината можела да основа јавно претпријатие доколку на нејзиното подрачје не постои јавно претпријатие. Според членовите 1, 9 и 10 од Законот за јавните претпријатија, Владата на Република Македонија, советот на општините и советот на Град Скопје донесуваат акт за основање на јавно претпријатие и со тој акт се утврдува дејноста, фирмата и седиштето, износот на средствата за основање и начинот на нивно обезбедување, организацијата на јавното претпријатие, начинот и спроведувањето на одлуките на органите на јавното претпријатие. Според Законот за локална самоуправа и Законот за Градот Скопје, општините односно Градот Скопје биле надлежни за вршење на комуналните дејности и за таа цел основаат јавни служби во согласност со закон, кои се во сопственост на основачот.

Во иницијативата се цитира содржината на член 2 став 1 од Законот за вработените во јавниот сектор и на член 3 став 1 од Законот за административни службеници, при што се наведува дека со овие одредби „директно се крши темелната вредност на уставниот поредок од член 8 на Уставот на Република Македонија – локалната самоуправа и правото на граѓаните и општините непосредно да учествуваат во одлучувањето за прашања од локално значење, а особено од областа на комуналните дејности (член 115 од Уставот). Ако надлежноста на општината да основа јавно претпријатие и да одлучува за неговата организација е уставна темелна вредност, Државата со закон не смее да го крши Уставот и да ги одзема уставните надлежности на локалната самоуправа, префрлајќи ги во надлежност на Министерството за информатичко општество и администрација, т.е. директно централизирајќи надлежности и дејности од локалната самоуправа. Комуналните дејности се дејности од општ интерес, но се од локално значење и се во исклучива надлежност на локалната самоуправа, која одлучува меѓу другото и за организацијата на претпријатието. Државата не може да врши упад во надлежноста на локалната самоуправа преку членот 2 од Законот за вработување во јавниот сектор и членот 3 од Законот за административни службеници, со тоа што директно ќе го контролира вработувањето и организацијата на комуналните претпријатија, кои

само остваруваат финансиски средства и не се финансирани од буџет.“

Поради тоа, според наводите во иницијативата оспорените законски одредби, со кои се определувал статус на јавен службеник на вработените во јавните комунални претпријатија, биле во спротивност со Уставот на Република Македонија. Во поткрепа на ова тврдење, тие укажуваат на Одлуката на Уставниот суд У.бр. 184/2011 од 15.02.2012 година според која „вработените во јавните претпријатија основани од општините, општините на Градот Скопје и Градот Скопје, како и самите институции кои по природата на надлежностите вршат комунални дејности, по својата положба, права и обврски не можат да бидат под правниот режим на Законот за јавните службеници, ниту од аспект на основањето, вработувањето, финансирањето, правото на плата и надоместоци на плата, надзорот, ефикасноста и одговорноста од работењето, статусот и регистарот на претпријатијата, надзорот над ефикасноста и законитоста на работењето од Државниот комунален инспекторат и други работи кои се веќе комплексно уредени со одредбите од повеќе посебни закони.“

Со иницијативата се предлага Уставниот суд да ја провери уставноста на наведените одредби од Законот за вработените во јавниот сектор и Законот за административни службеници, бидејќи смета и тврди дека постои неусогласеност и спротивставеност со Уставот и законите, па потоа истите да ги поништи или укине.

4. Судот на седница утврди дека во член 2 став 1 од Законот за вработените во јавниот сектор („Службен весник на Република Македонија“ бр.27/2014 и 199/2014) се предвидува дека „Работодавачи во јавниот сектор (во натамошниот текст: институции), согласно со овој закон, се: органите на државната и на локалната власт и други државни органи основани согласно со Уставот и со закон и институциите кои вршат дејности од областа на образованието, науката, здравството, културата, трудот, социјалната заштита и заштитата на детето, спортот, како и други дејности од јавен интерес утврден со закон, а организирани како агенции, фондови, јавни установи и јавни претпријатија основани од Република Македонија или од општините, од Градот Скопје, како и од општините во Градот Скопје.“

Во членот 3 став 1 од Законот за административни службеници („Службен весник на Република Македонија“ бр.27/2014, 199/2014 и 154/2015) се пропишува дека „Административен службеник е лице кое засновало работен однос заради вршење на



административни работи во некоја од следниве институции: органите на државната и локалната власт и другите државни органи основани согласно со Уставот и со закон и институциите кои вршат дејности од областа на образованието, науката, здравството, културата, трудот, социјалната заштита и заштитата на децата, спортот, како и во други дејности од јавен интерес утврден со закон, а организирани како агенции, фондови, јавни установи и јавни претпријатија основани од Република Македонија или од општините, од Градот Скопје, како и од општините во Градот Скопје.“

Законот за изменување и дополнување на Законот за јавните претпријатија („Службен весник на Република Македонија“ бр.41/ 2014), содржи 33 члена, при што член 1 од тој закон се однесува на посебните услови за именување на претседател и член на управен одбор, член 2 за посебните услови и начинот на именување на директор, член 3 за посебните услови за именување на член на надзорен одбор во јавно претпријатие.

Со членот 4 од оспорениот закон се менува член 37 од изворниот текст на Законот и се определува дека работните места на вработените во јавните претпријатија се групираат во групи и подгрупи и тоа: група I подгрупа 2 – јавни службеници, група III подгрупа 5 – даватели на јавни услуги во јавните претпријатија и група IV подгрупи 1, 2, 3, 4 и 5 – помошно-технички лица, при што актот за систематизација го донесува директорот по претходна согласност од управниот одбор на јавното претпријатие и од Министерството за информатичко општество и администрација во врска со усогласеноста на описите на работни места со Каталогот на работни места утврден во Законот за вработените во јавниот сектор. Со членот 5 се менува членот 37-а од изворниот текст на Законот и се однесува на вработените во јавното претпријатие кои вршат административни работи, при што со него се определува дека на тие лица се применува Законот за административните службеници и колективните договори, а нивните звања ги пропишува директорот во Актот за систематизација и согласно со колективните договори.

Со членовите од 6 до 9 и членовите 11 и 12 од оспорениот закон се вршат измени на членовите 37-а, 37-б, 37-в, 37-г, 37-д, 37-е, 37-ж од изворниот текст на Законот и се однесуваат на категориите, нивоата и општите и посебните услови за работните места на давателите на јавните услуги заради кои е основано јавното претпријатие, а членот 10 врши измена на член 37-ѓ од

изворниот текст на Законот и се однесува на нивоата и посебните услови за вршење на помошно-техничките работи во јавното претпријатие.

Членот 13 од оспорениот закон врши измена на член 37-з од изворниот текст на Законот и пропишува обврска за директорот, по претходно мислење од Министерството за информатичко општество и по претходна согласност од Министерството за финансии за јавните претпријатија основани од Република Македонија односно по претходна согласност од советот на општината за јавните претпријатија основани од општините, да подготвува годишен план за вработување за следната година, а со член 14 се менува член 37-с и се уредува постапката за вработувањето на административни службеници (барање од директорот до Агенцијата за администрација со приложување на годишниот план и известување за обезбедени финансиски средства од надлежниот орган).

Членовите 15-25 од оспорениот закон вршат измена на членовите 37-и до 37-р од изворниот текст на Законот и се однесуваат на вработувањето, унапредувањето, остварувањето на правата и должностите, оценувањето и дисциплинската одговорност на давател на јавна услуга кој е вработен во јавното претпријатие. Членот 26 од оспорениот закон врши дополнување со осум нови члена од член 37-с до 37-ч на изворниот текст од Законот и тие ги утврдуваат видовите на дисциплинска одговорност (дисциплинска неуредност и дисциплински престап), дисциплинските мерки за нив (писмена опомена, парична казна, распоредување на непосредно пониско ниво на работно место, престанок на работниот однос), постапката и надомест на материјалната штета предизвикана на јавното претпријатие од давателот на јавната услуга вработен во јавното претпријатие.

Членовите 27-33 од оспорениот закон се преодни одредби (донесување на нови статuti и акти за систематизација од јавните претпријатија, останување на директорите до започнување на примената на овие измени, започнатите постапки да завршат по старите правила од Законот за јавните претпријатија, доставување на докази за познавање на странски јазици и работа со компјутери од вработените во рок од две години од започнувањето на примената на овие измени, задолжување на Законодавно-правната комисија да утврди пречистен текст на Законот) и завршни одредби (членовите 1-3 од овој закон започнуваат да се применуваат една година од влегувањето во сила на овој закон, кој

влегува во сила на 07 март 2014 година, а останатите одредби се применуваат од започнувањето на примената на Законот за вработени во јавниот сектор („Службен весник на Република Македонија“ бр.27/2014 и Законот за административните службеници („Службен весник на Република Македонија“ бр.27/2014).

5. Судот на седница утврди дека во однос на оспорените одредби од Законот за вработените во јавниот сектор (член 2 став 1 алинеја 2) и Законот за административни службеници (член 3 став 1 алинеја 2), двете иницијативи ги оспоруваат деловите од тие законски одредби во однос на членовите 8 и 115 од Уставот и поврзано со нив членовите 22 од Законот за локална самоуправа, членовите 1, 2, 4 и 9 од Законот за комунални дејности и членовите 1, 9 и 10 од Законот за јавните претпријатија, наведувајќи дека локалната самоуправа е темелна вредност на уставниот поредок, дека општината самостојно одлучува во определени области меѓу кои и за комуналните дејности, дека дејностите во тие области се од јавен интерес со локално значење за што општината може да основа јавни претпријатија кои се во сопственост на општината, дека средствата за вршење на комунални дејности се обезбедуваат пред се од цената на комуналните дејности, поради што општината сама одлучувала за организацијата, не можела да добие статус на институција-работодавач во јавниот сектор и вработените не можеле да добијат статус на вработени во јавен сектор за кои државата преку Министерството за информатичко општество и администрација ќе носела акти за систематизација на работните места на вработените во општинските јавни претпријатија и ќе одлучувала за дисциплинската одговорност на работниците, вработувањето, оценувањето, распоредувањето и друго во тие јавни претпријатија.

Во врска со делот од наводите во иницијативите поврзани со статусот на општината, Уставот определува дека „темелна вредност на уставниот поредок е локалната самоуправа“ (член 8 став 1 алинеја 9) и дека „во единиците на локалната самоуправа граѓаните непосредно и преку претставниците 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“ (Амандман XVII точка 1 на Уставот).

Според член 115 став 2 од Уставот, „општината е самостојна во вршењето на надлежностите утврдени со Уставот и со закон, а надзорот над законитоста на нејзината работа го врши Републиката.“

Судот оцени дека од изнесените уставни одредби несомнено произлегува дека локалната самоуправа е темелна вредност на уставниот поредок, дека во неа се одлучува за прашања од локално значење во области утврдени со Уставот и со закон и дека тие надлежности општината ги врши самостојно.

Законот за вработените во јавниот сектор („Службен весник на Република Македонија“ бр.27/2014 и 199/2014), пак, уредува општи начела, класификација на работните места, видови на вработувања, општи права и должности со одговорности, мобилност, како и други прашања за вработените во јавниот сектор (член 1). Притоа, во член 3 од Законот се определува дека „за вработените во јавниот сектор се применуваат одредбите од овој закон, одредбите од посебните закони, прописите донесени врз основа на овој закон и посебните закони и со колективните договори“ (став 1) и дека „за прашањата кои не се уредени со овој закон, како и за прашања за кои овој закон не упатува на примена на посебен закон и на колективен договор, а се однесуваат на работниот однос на вработениот, се применуваат општите прописи за работните односи“ (став 2). Во врска со општите начела за вработените во јавниот сектор, Законот во Глава II ги утврдува тие начела (членовите 4-13), потоа во врска со класификацијата на работните места во јавниот сектор, Законот тоа го прави преку групи, подгрупи, категории и нивоа, во Глава III (членовите 14-17), во врска со евиденцијата на вработените во јавниот сектор, Законот тоа го уредува во Глава IV (членовите 18-20); видовите на вработувања во јавниот сектор се определени во Глава V од Законот (членовите 21-23), а општите права, должности и одговорностите и престанокот на работниот однос на вработените во јавниот сектор се уредени во Глава VI од Законот (членовите 24-41). Главата VII од Законот е посветена на мобилност на вработените во јавниот сектор (членовите 42-44). Оспорениот член 2 став 1 алинеја 2 од Законот за вработените во јавниот сектор определува дека „работодавачи во јавниот сектор, согласно со овој закон, се ... и јавните установи и јавните претпријатија основани од ... општините, од Градот Скопје, како и од општините во Градот Скопје“.

Имајќи ја предвид целината на Законот за вработените во јавниот сектор, произлегува дека со него се уредуваат правата и обврските од работниот однос во јавниот сектор, при што со овој закон се регулираат определени прашања од работниот однос и се утврдува дека на вработените во јавниот сектор се применуваат и одредбите од посебните закони и колективните договори, а на дел од вработените во јавниот сектор се применуваат општите прописи за работните односи, со тоа што одредбите од овој закон се однесуваат и на вработените во јавните установи и јавните претпријатија основани од општините. Таквите одредби имаат основа во член 32 став 5 од Уставот според кој „остварувањето на правата на вработените и нивната положба се уредуваат со закон и со колективни договори“. Оттука произлегува дека уредувањето на општите начела и општите права и обврски од работниот однос на вработените во јавните установи и јавните претпријатија основани од општините, при важење и на одредбите од посебните закони и колективните договори, не може да се смета за повреда на локалната самоуправа како темелна вредност на уставниот поредок и на самостојноста на општината во одлучувањето и вршењето на дејности од јавен интерес со локално значење.

Во врска со делот од наводите во иницијативите дека Министерството за информатичко општество и администрација ќе донесувало акти за систематизација на работните места на вработените во општинските јавни претпријатија и ќе одлучувало за дисциплинската одговорност на работниците, вработувањето, оценувањето, распоредувањето и друго во јавните претпријатија основани од општините. Меѓутоа во член 17 став 7 од Законот за вработените во јавниот сектор, се определува дека „Актот за внатрешна организација и актот за систематизација на работните места, раководното лице на институцијата го донесува по претходна согласност од Министерството за информатичко општество и администрација во однос на нивната меѓусебна усогласеност како и нивната усогласеност со одредбите од овој закон, како и од органот надлежен за давање согласност на актот утврден со закон или со друг пропис во однос на нивната усогласеност со тие закони или прописи.“ Според тоа, тој навод во иницијативите нема основа во Законот, па не може да се постави прашањето за уставноста на Законот од тој аспект на оспорување.

Во однос на Законот за административни службеници („Службен весник на Република Македонија“ бр.27/2014, 199/2014 и 154/2015) со него се уредува статусот, класификацијата,

вработувањето, унапредувањето, стручното усовршување и оспособување, мерењето на ефектот и други прашања во врска со работниот однос на административните службеници (член 1 став 1), при што Законот најнапред ги определува работите кои се административни, а тоа се стручно-административни, нормативно - правни, извршни, статистички, административно-надзорни, плански, информатички, кадровски, материјални, финансиски, сметководствени, информативни и други работи од административна природа (член 2), а потоа во оспорениот член 3 став 1 алинеја 2 од Законот се утврдува дека „административен службеник е лице кое засновало работен однос заради вршење на административни работи во некоја од следниве институции: ... јавни установи и јавни претпријатија основани од општините“. Оттука произлегува дека и овој закон исто така врши уредување на права и обврски од работен однос како и Законот за вработените во јавниот сектор, со што и Законот за административни службеници има основа во член 32 став 5 од Уставот, а со тоа и оспорената одредба од тој закон, поради што Судот смета дека со таквата законска одредба не се врши повреда на локалната самоуправа како темелна вредност на уставниот поредок и на самостојноста на општината во одлучувањето и вршењето на дејности од јавен интерес со локално значење, како што се наведува во иницијативите.

Во врска со наводите во иницијативата на ЈП Комуналец од Кичево дека целината на Законот за изменување и дополнување на Законот за јавните претпријатија („Службен весник на Република Македонија“ бр.41/2014) не е во согласност со Уставот, имајќи предвид дека во иницијативата не се изнесени причини поради кои се оспорува тој закон, произлегува дека има процесни пречки за постапување по тој дел од иницијативата, со што се исполнети условите од член 28 алинеја 3 од Деловникот на Уставниот суд, за отфрлање на иницијативата.

6. Тргувајќи од наведеното, Судот одлучи како во точките 1 и 2 на 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.82/2014 од 16.03.2016)**

## 26.

### У.бр.53/2015

#### **- Престанок на судиската функција поради возраст**

**Определбата на законодавецот на судијата да му престане судиската функција со навршени 64 години возраст не е во спротивност со член 8 став 1 алинеја 3, член 9 и член 32 од Уставот. Ова од причини што општите прописи за работните односи за прашањето за продолжување на договорот за вработување до 67 години возраст имаат супсидијарна примена во случаите кога со друг закон истата проблематика поинаку е уредена, како што е случајот со Законот за судовите.**

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Македонија и член 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија („Службен весник на Република Македонија“ бр.70/1992) на седницата одржана на 16.03.2016 година, донесе

### РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на членот 73 став 1 алинеја 3 од Законот за судовите („Службен весник на Република Македонија“ бр.58/2006, 35/2008 и 150/2010).

2. Стамен Филипov од Скопје до Уставниот суд на Република Македонија поднесе иницијатива за поведување на постапка за оценување на уставноста на член 73 став 1 алинеја 3 од Законот означен во точката 1 од ова решение.

Подносителот на иницијативата го цитира членот 104 ставови 2, 3 и 4 од Законот за работните односи и наведува дека во оваа одредба на работникот му била дадена можност да побара продолжување на договорот за вработување до неговата 67, односно 65 година возраст, но и покрај вака направените

измени во работното законодавство, на судијата, со оспорената одредба, му престанувала функцијата со навршување на 64 години старост. Оттаму, основано се поставувало прашањето за согласност на оспорената одредба со уставно утврденото начело за еднаквост на граѓаните од членот 9 од Уставот на Република Македонија.

Во натамошниот текст на иницијативата се цитира членот 32 ставови 1, 2 и 5 од Уставот и се наведува дека од овие одредби произлегувало: право на работа за секого, слободен избор на вработувањето, достапност на работното место за секого под еднакви услови, како и тоа дека граѓаните во Република Македонија, во слободите и правата, се еднакви пред Уставот и законите, независно од полот, расата, бојата на кожата, националното и социјално потекло, политичкото и верското уверување, имотната и општествена положба. Со други зборови, законодавецот имал уставна обврска при уредувањето на прашањата во врска со остварувањето на слободите и правата на работникот (судијата) и работодавачот, кои произлегуваат од работниот однос, вклучително и продолжувањето на договорот за вработување да ги стави во еднаква положба по наведените основи, па и по основ на општествената положба, судија, работник. Но, со оспорената одредба не било така, со што се повредувале темелните вредности на уставниот поредок од членот 8 став 1 алинеи 1, 3 и 8, членот 9, членот 32 ставови 1, 2 и 5 и членот 51 од Уставот.

Имено, согласно членот 8 став 1 алинеја 3 од Уставот во оспорената одредба не било застапено владеењето на правото, бидејќи судиите биле ставени во нееднаква положба во однос на останатите вработени во Република Македонија, при што требало да се има предвид дека Уставот на Република Македонија не дозволувал со закон поинаку да се утврдуваат слободите и правата, отколку што биле пропишани со Уставот. Оттаму, очигледно било и тоа дека оспорената одредба не била во согласност и со членот 51 од Уставот.

Покрај наведеното, требало да се има предвид дека судијата за време на мандатот е во редовен однос, но со неуставноста на оспорената одредба грубо се повредувало неговото право на работа, бидејќи бил дискриминиран во однос на другите вработени, а престанокот на мандатот со навршени 64 години не можел да значи и престанок на редовниот работен однос, па на него требале да се применат одредбите од Законот за работните



односи. Судијата не бил функционер, туку тој со изборот добивал мандат за вршење на судиската функција.

Во иницијативата се посочува на донесената одлука на Уставниот суд У.бр.124/2008 од 14.01.2009 и донесеното решение У.бр.114/2014 од 01.04.2015, па врз основа на сето наведено се предлага по спроведената постапка оспорената одредба да се укине или поништи.

Воедно во иницијативата се предлага донесување на решение за привремена мерка поради постоење на тешко отстранливи последици, бидејќи судијата на кој ќе му престанел мандатот врз основа на оспорената одредба (навршени 64 години) не можел повторно да се врати на своето работно место, а како би требало да се изврши нов избор и доделување на нов мандат за вршење на судиската функција.

3. Судот на седницата утврди дека според оспорениот член 73 став 1 од Законот за судовите, на судијата му престанува судиската функција, меѓу другото, со навршување на 64 години старост.

4. Според член 8 став 1 алинеи 1, 3 и 8 од Уставот на Република Македонија, основните слободи и права на човекот и граѓанинот признати во меѓународното право и утврдени со Уставот; владеењето на правото; како и хуманизмот, социјалната правда и солидарноста се едни од темелните вредности на уставниот поредок на Република Македонија.

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

Според член 32 од Уставот, секој има право на работа, слободен избор на вработување, заштита при работењето и материјална 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).

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.

Со точката 1 на Амандманот XXVI на Уставот заменет е ставот 3 на членот 99 од Уставот на Република Македонија. Според ставот 1 алинеја 3 од наведениот Амандман на Уставот, на судијата му престанува судиската функција, меѓу другото, ако ги исполни условите за старосна пензија.

Тргувајќи од анализата на точката 1 на Амандманот XXVI на Уставот, произлегува дека уставотворецот определил уставен основ за престанок на судиската функција, помеѓу другото и со исполнување на условите за старосна пензија.

Условите за стекнување на старосна пензија се уредени со членот 18 од Законот за пензиското и инвалидско 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, 173/2015 и 217/2015), според кој осигуреникот стекнува право на старосна пензија кога ќе наполни 64 години живот (маж), односно 62 години живот (жена) и најмалку 15 години пензиски стаж.

Анализата на оспорената одредба од Законот за судовите покажува дека во истата е предвиден престанок на судиската функција, со навршување на 64 години старост.

Ваквата законска уреденост во оспорената одредба егзистира во правниот поредок по интервентната одлука на Уставниот суд на Република Македонија У.бр.124/2008 од 14 јануари 2009 година, со која Судот ги поништи членот 66 став 1 алинеја 4 од Законот за јавното обвинителство („Службен весник на Република Македонија“ бр. 150/2007 и 111/2008) и членот 73 став 1 алинеја 3 од Законот за судовите („Службен весник на Република Македонија“ бр. 58/2006 и 35/2008).

Имено, претходната формулација: „условите за старосна пензија“ во оспорените одредби, според ставот на Судот, доведувала до нееднаква правна положба на јавните обвинители, односно судиите во зависност од нивниот пол, бидејќи овозможувала престанок на јавнообвинителската и судиската функцијата на жените со навршени 62 години живот, во однос на мажите со навршени 64 години живот. Целосната имплементација на начелото на еднаквост на граѓаните пред Уставот и законите, особено по однос на нивниот пол, според Судот води кон тоа жените и мажите да имаат исто уставно право, под исти услови да извршуваат јавна функција и под исти основи таа функција да им престане. Ова од причина што Уставот не дозволува полот да

биде основ за вршење на функцијата, туку само стручноста, компетентноста и одговорноста на вршителите на јавна функција.

Оттаму, повикувањето во иницијативата на Одлуката на Судот У.бр.124/2008 од 14 јануари 2009 година е несоодветно. Истото се однесува и на решението У.бр.114/2014 од 01 април 2015 година со кое Судот поведе 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. Имено, станува збор само за основано сомнение по однос на неговата согласност со Уставот, што значи дека не е донесена конечна одлука на Судот, а од друга страна начинот на кој постапката ќе заврши не е од значење за формирањето на став по однос на проблематиката што се третира во овој предмет.

Ова од причина што членот 104 став 2 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) во целина гласи: „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. Оттаму, цитираниот член 104 став 2 од Законот за работните односи, на кој се повикува подносителот на иницијативата има супсидијарна примена во случаите кога со друг закон истата проблематика поинаку е уредена, како што е случајот со Законот за судовите.

Судот смета дека оспорената одредба не може да биде оценувана по однос на нејзината согласност со членот 32 ставови 1, 2 и 5 од Уставот, бидејќи одредбата не се однесува на правото на работа, слободниот избор на вработување, заштита при работа или достапност на работното место, кои одредби наоѓаат одраз при остварувањето на правото на вработување, но не и при престанокот на судиската функција со навршување на 64 години живот. Од друга страна, тоа што престанокот на судиската функција е уреден со оспорената одредба е во согласност со членот 32 став 5 од Уставот, бидејќи токму оваа уставна одредба предвидува остварувањето на правата на вработените и нивната положба да се уредат со закон и со колективен договор.

Судот врз основа на направената анализа оцени дека оспорената одредба е во согласност со членот 8 став 1 алинеи 1, 3 и 8, член 9, член 32 ставови 1, 2 и 5 и член 51 од Уставот.

Оттаму, според Судот не се исполнети деловничките услови за донесување на решение за запирање на извршувањето согласно членот 27 од Деловникот на Уставниот суд.

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

6. Ова решение Судот го донесе во состав од претседателот на Судот, 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.53/2015 од 16.03.2016)**

## **27.**

### **У.бр.141/2014**

**- Примена на термините: општите, други прописи и прописи донесени врз основа на закон**

**Оспорените одредби од Законот за вработените во јавниот сектор, немаат содржина која конкретно упатува на можност со истите да се уредуваат права и обврски за вработени, па оттука кои и какви прописи може да бидат донесени во функција на извршување на законите, не е оставено на арбитражно постапување од страна на овластените субјекти за нивно донесување, а во случај на излегување надвор од уставните и законски рамки при пропишувањето на прописот, може да се активира уставниот механизам за оценување на нивната согласност со Уставот и законите.**

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Македонија, член 28 и член 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија

("Службен весник на Република Македонија" бр.70/1992,) на седницата одржана на 30 март 2016 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на член 3 став 2 во делот: „а се однесуваат на работниот однос на вработениот, се применуваат општите прописи за работните односи“ член 25 во делот: „општите прописи за работните односи,“ член 26 во делот: „општите прописи за работните односи“ и член 41 во делот: “и/или колективен договор“ сите од Законот за вработените во јавниот сектор (“Службен весник на Република Македонија“, број 27/2014 и 199/2014).

2. СЕ ОТФРЛА иницијативата за поведување на постапка за оценување на уставноста на член 3 став 1 во делот: „прописите донесени врз основа на овој закон“, член 4 во делот: „и други прописи донесени врз основа на закон“ и член 35 став 1 во делот: „или друг пропис“ и став 2 во делот: „и со друг пропис“ од Законот за вработените во јавниот сектор.

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

Во иницијативата се цитира содржината на оспорените делови од одредбите од Законот, како и содржината на член 8 став 1 алинеја 3, член 32 став 5, член 51 и 96 од Уставот и се наведува дека од оспорените законски делови не можело да се заклучи кои биле тие прописи донесени врз основа на закон и општи прописи за работни односи или други законски прописи. Односно, во иницијативата е наведено дека оспорените делови од одредбите од Законот излегувале надвор од уставните определби кои се однесувале за правата на вработените односно престанокот на работниот однос, кои морало да се уредуваат само со закон, а не и со колективни договори, поради што тие не биле во согласност со наведените уставни одредби. Понатаму, во иницијативата е наведено дека требало да се има во предвид дека согласно член 51 и член 96 од Уставот и член 61 од Законот за организација и работа на органите на државната управа, органите на државната управа работите од својата надлежност ги вршеле самостојно врз основа и во рамките на Уставот и законите и за својата работа биле одговорни пред Владата, а со

актите кои ги донесувал министерот не можело за граѓаните и другите правни лица да се утврдуваат права и обврски, ниту пак да се пропишува надлежност на други органи.

Воедно, оспорените делови од законските одредби немале уставна подлога, односно основа, биле нејасни и непрецизни, бидејќи од нив не можело да се утврди на кои други прописи законодавецот мислел, со оглед на тоа дека не биле именувани, со што се повредувала и правната сигурност на граѓаните, како елемент на владеењето на правото, наведувајќи дека владеењето на правото во еден правен систем требало да се остварува преку доминацијата на правната норма која требало да биде јасна, прецизна и разбирлива, која немало да остава можност за различно толкување и нејзина различна примена или можност за правна несигурност на граѓаните. Во иницијативата се предлага оспорените законски делови од Законот за вработените во јавниот сектор да бидат поништени.

4. Судот на седница утврди дека со членот 3 од Законот, за вработените во јавниот сектор се применуваат одредбите од овој закон, одредбите од посебните закони, прописите донесени врз основа на овој закон и посебните закони и со колективните договори. За прашањата кои не се уредени со овој закон, како и за прашања за кои овој закон не упатува на примена на посебен закон и на колективен договор, а се однесуваат на работниот однос на вработениот, се применуваат општите прописи за работните односи. (став 2) По исклучок од ставот 1 на овој член за воениот и цивилниот персонал во служба на Армијата на Република Македонија за овластените службени лица во Министерството за одбрана, во Министерството за внатрешни работи и во органите на државна управа во состав на Министерството за внатрешни работи, како и во Агенцијата за разузнавање, ќе се применуваат само одредбите од главите III и IV од овој закон. (став 3) По исклучок од ставот 1 на овој член за помошно-техничкиот персонал се применува членот 5, како и одредбите од главите III, IV, IV-а и VII од овој закон, а за другите прашања во врска со работниот однос се применуваат општите прописи за работните односи и колективните договори. (став 4)

Во главата II, со наслов „Општи начела за вработените во јавниот сектор“, начелото на законитост е формулирано во членот 4, според кое вработените во јавниот сектор ги вршат работите и работните задачи во согласност со Уставот, закон,

други прописи донесени врз основа на закон и меѓународните договори ратификувани во согласност со Уставот.

Согласно член 25 од овој закон, вработените во јавниот сектор за својата работа имаат право на плата согласно посебните закони, општите прописи за работните односи и колективните договори.

Во членот 26 од Законот, вработените во јавниот сектор имаат право на одмори и отсуства од работа согласно посебните закони, општите прописи за работните односи и колективните договори.

Според членот 35 од овој закон, вработените во јавниот сектор се должни да ги извршуваат работните задачи дадени од функционерот кој раководи со институцијата, односно од непосредно претпоставениот и да постапуваат по нив во согласност со Уставот, закон или друг пропис. (став 1) Ако вработените сметаат дека дадената работна задача од ставот 1 на овој член не е во согласност со Уставот, со закон и со друг пропис се должни за тоа да му укажат на лицето кое им ја дало задачата. (став 2) Вработените се должни да постапат по работната задача од ставот 2 на овој член дадена во писмена форма, освен ако оценат дека нејзиното извршување претставува кривично дело и веднаш за тоа писмено ќе го известат непосредно повисокиот претпоставен од оној кој им ја дал задачата, како и Државната комисија за спречување на корупција. (став 3) Ако вработените не го предупредат непосредно претпоставениот дека задачата е неуставна, односно незаконита и ја извршат, тие ќе одговараат за нејзиното извршување, како и нивниот непосредно претпоставен. (став 4) Вработените не можат да бидат повикани на одговорност заради даденото известување од ставот 3 на овој член. (став 5)

Согласно член 41 од овој закон на вработените во јавниот сектор работниот однос им престанува со спогодба, по нивно барање, по сила на закон и во други случаи утврдени со закон и/или колективен договор.

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

Со членот 32 став 5 од Уставот е определено дека 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 96 од Уставот, „Органите на државната управа работите од својата надлежност ги вршат самостојно врз основа и во рамките на Уставот и законите и за својата работа се одговорни на Владата“.

Во членот 55 став 2 од 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) е предвидено дека директорот на самостојниот орган на државната управа, односно управната организација донесува правилници, решенија, наредби, упатства, планови, програми и други видови акти за извршување на законите и други прописи, кога за тоа е овластен со закон.

Во членот 56 став 1 од Законот за организација и работа на органите на државната управа е предвидено дека, со правилник се утврдуваат и се разработуваат одделни одредби на законите и други прописи заради нивно извршување, а според членот 61 став 2 од Законот, со актите кои ги донесува директорот кој раководи со самостојниот орган на државната управа, односно со управната организација не може за граѓаните и другите правни лица да се утврдуваат права и обврски, ниту да се пропишува надлежност на други органи.

Во членот 61 од Законот за организација и работа на органите на државната управа е предвидено дека со актите кои ги донесува министерот не може за граѓаните и другите правни лица да се утврдуваат права и обврски ниту пак да се пропишува надлежност на други органи.

Со Законот за вработените во јавниот сектор (“Службен весник на Република Македонија“, бр. 27/2014 и 199/2014) се уредуваат општите начела, класификацијата на работните места, евиденцијата, видовите на вработувања, општите права, должности и одговорности, мобилноста, како и други општи прашања за вработените во јавниот сектор.

Според член 3 став 1 од Законот за вработените во јавниот сектор се применуваат одредбите од овој закон, одредбите од посебните закони, прописите донесени врз основа на овој закон и посебните закони и со колективните договори. За прашањата кои



не се уредени со овој закон, како и за прашања за кои овој закон не упатува на примена на посебен закон и на колективен договор, а се однесуваат на работниот однос на вработениот, се применуваат општите прописи за работните односи. (став 2)

Со членот 4 од Законот за вработените во јавниот сектор е определено дека вработените во јавниот сектор ги вршат работите и работните задачи во согласност со Уставот, закон, други прописи донесени врз основа на закон и меѓународните договори ратификувани во согласност со Уставот.

Согласно член 25 од овој закон, вработените во јавниот сектор за својата работа имаат право на плата согласно посебните закони, општите прописи за работните односи и колективните договори. Во членот 26 од истиот закон, вработените во јавниот сектор имаат право на одмори и отсуства од работа согласно со посебните закони, општите прописи за работните односи и колективните договори.

Согласно член 35 ставови 1 и 2 од Законот за вработените во јавниот сектор, вработените во јавниот сектор се должни да ги извршуваат работните задачи дадени од функционерот кој раководи со институцијата, односно од непосредно претпоставениот и да постапуваат по нив во согласност со Уставот, закон или друг пропис. Ако вработените сметаат дека дадената работна задача од ставот 1 на овој член не е во согласност со Уставот, со закон и со друг пропис се должни за тоа да му укажат на лицето кое им ја дало задачата.

Според член 41 од овој закон, на вработените во јавниот сектор работниот однос им престанува со спогодба, по нивно барање, по сила на закон и во други случаи утврдени со закон и/или колективен договор.

Со иницијативата се оспорува членот 3 став 1 во делот: „прописите донесени врз основа на овој закон“. Во однос на ставот 2 од овој член се оспорува делот „а се однесуваат на работниот однос на вработениот, се применуваат општите прописи за работните односи“. Во однос на членот 4 се оспорува во делот: „други прописи донесени врз основа на закон“. Согласно членовите 25 и 26 од овој Закон, вработените во јавниот сектор за својата работа имаат право на плата, одмори и отсуства од работа согласно со посебните закони, со иницијативата е оспорен делот „општите прописи за работните односи,“. Во однос на член 35 став 1 оспорени се деловите: “или друг пропис” и во став 2 од

овој член “и со друг пропис”. Во однос на член 41 од овој закон се оспорува делот, и/или колективен договор“.

Од анализата на оспорените делови од наведените членови од Законот за вработените во јавниот сектор, Судот утврди дека од истите не произлегува содржина со која се повредуваат одредбите од Уставот наведени со иницијативата.

Од погоре цитираниот член 51 од Уставот, произлегува дека во Република Македонија законите мораат да бидат во согласност со Уставот, а сите други прописи со Уставот и со закон.

Од наведените уставни одредби неспорно произлегува дека во хиерархијата на правни норми покрај Уставот и законите, се содржани и сите други прописи кои треба да бидат во согласност со Уставот и законите. Исто така, од изнесените уставни одредби произлегува дека во рамките на самостојното вршење на работите од својата надлежност, органите на државната управа можат, врз основа и во рамките на Уставот и законите и одговорноста пред Владата, да донесуваат подзаконски прописи за извршување на законите и тоа не значи неможност Владата да донесе уредба и друг пропис за извршување на законите, ниту преземање на владините надлежности од страна на државната управа, како што е наведено во иницијативата (едноставно, Владата ќе го елиминира подзаконскиот пропис на државната управа или ќе го повика на одговорност надлежниот министер доколку оцени дека прописот на органот не го обезбедува извршувањето на законот). Според тоа, таквите законски решенија имаат уставен основ во член 96 од Уставот, па не може да се постави прашањето за нивната согласност со Уставот.

Според наводите во иницијативата се оспоруваат одредбите од наведените членови од Законот за вработените во јавниот сектор, без да се води сметка за комплексноста на материјата што се уредува и меѓусебната поврзаност на нормите, со недоволно јасни изнесени причини за покренување на прашањето на нивната уставност. Со оглед на тоа што неспорно е дека одредбите од овие членови од Законот, се дел од комплексот одредби на целината на Законот со кој системски се уредени односите од материјата на Законот и не можат изолирано да се разгледуваат, Судот утврди дека тие се соодветно и прифатливо законско решение кое не може уставно да се проблематизира од наводите во иницијативата.

Во конкретниов случај, оспорените делови од член 3 став 2, член 25, член 26 и член 41 од Законот за вработените во јавни-

от сектор, немаат содржина која конкретно упатува на можност со истите да се уредуваат права и обврски за вработени, па оттука кои и какви прописи може да бидат донесени во функција на извршување на законите, не е оставено на арбитражно постапување од страна на овластените субјекти за нивно донесување, а во случај на излегување надвор од уставните и законски рамки при пропишувањето на прописот, може да се активира уставниот механизам за оценување на нивната согласност со Уставот и законите.

Имајќи го предвид погоре изнесеното, Судот оцени дека не може основано да се постави прашањето за согласноста на оспорените делови од член 3 став 2, член 25, член 26 и член 41 во оспорените делови од Законот за вработените во јавниот сектор со одредбите од Уставот наведени со иницијативата.

Според членот 28 алинеја 2 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија, Уставниот суд ќе ја отфрли иницијативата ако за истата работа веќе одлучувал, а нема основи за поинакво одлучување.

Со Решение У.бр.37/2014 од 25 февруари 2015 година, Судот не повел постапка меѓу другото и за оценување на уставноста на оспорените делови од член 3 став 1 во делот: „прописите донесени врз основа на овој закон“; член 4 во делот „и други прописи донесени врз основа на закон“ и член 35 став 1 во делот „или друг пропис“ и став 2 во делот: „и со друг пропис“ од Законот за вработените во јавниот сектор.

Со оглед на тоа што Судот веќе ја ценел уставноста на оспорените членови, а во конкретниот случај не постојат основи за поинакво одлучување, Судот утврди дека се исполнети условите за отфрлање на иницијативата во смисла на цитираната деловничка одредба на член 28 став 2.

6. Врз основа на изнесеното, 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.141/2014 од 30.03.2016)**

## 28.

### У.бр.3/2015

#### - Право на судска заштита на работникот

**Имајќи го во предвид договорниот карактер на работниот однос, оспорената одредба според која измените на договорот за вработување можат да бидат направени само ако двете страни се договорат за тоа, не значи исклучување на правото на судска заштита поради што не може да се постави прашањето за согласноста на наведената законска одредба со член 8 став 1 алинеја 3, член 32 став 5 и член 50 од Уставот.**

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 13 април 2016 година, донесе

### РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на член 28-а став 4 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).

2. Јонче Блажески од с.Другово до Уставниот суд на Република Македонија поднесе иницијатива за поведување на постапка за оценување на уставноста на Законот означен во точката 1 од ова решение.

Според наводите во иницијативата, со член 28-а став 4 од Законот за работните односи се исклучувало правото на судска заштита загарантирано со член 50 од Уставот, а кое право се однесувало и на материјата уредена со член 32 од Уставот. Конкретно, во иницијативата се наведува дека: „Врз основа на

императивната одредба на ставот 4 која ги условува ставовите 1, 2 и 3 на членот 28-а исклучиво со согласност од двете страни (став 4) во секој случај без исклучок првостепениот суд ќе ја отфрли тужбата како недозволена во околности што нема член во законот кој ја дозволува измената на договорот без согласност од двете страни. На тој начин судот е исклучен мериторно да одлучува по овој член односно индиректно исклучена е надлежноста на судот (член 15 од Законот за парнична постапка) а со тоа е повредено правото на судска заштита. Тоа право е уставно загарантирано во член 50 од Уставот и е во врска со членот 32 од Уставот.“ Според иницијативата, со повреда на членот 50 од Уставот (правото на судска заштита за правата од член 32) биле срушени темелните вредности од членот 8 став 1 алинеја 3 односно било срушено владеењето на правото.

Во иницијативата понатаму се наведува дека: „се поставува прашањето дали е само декор овој член во Законот за работни односи, ако судот врз основа на истиот може да одлучува само еднострано, односно, нема надлежност да го измени договорот за вработување без согласност на двете страни и е принуден тужбата за измена на договорот за вработување во секој случај да ја отфрли како законски недозволена. При разгледување на ова прашање Уставниот суд да има во предвид дека ова право отсекогаш било во судска надлежност и дека со бришење на ставот 4 од членот 28-а од Законот за работни односи ќе се врати можноста судот да одлучува по овој член, односно ќе се врати правото на судска заштита од член 50, а во врска со член 32 од Уставот. Бидејќи нема друг надлежен орган во Република Македонија кој може да одлучува за ова право, а со ставот 4 од членот 28-а исклучено е правото судот мериторно да одлучува по овој член, произлегува дека двете страни од членот 28-а, се без судска заштита, што е спротивно на Уставот. Во околности наведени во ова образложение бараме Уставниот суд врз основа на членот 110 став 1 да поведе постапка за оценување на согласноста со Уставот на ставот 4 од член 28-а од Законот за работните односи („Службен весник на Република Македонија“ бр. 54/2013) и да донесе решение за укинување на истиот.“

3. Судот на седница утврди дека со членот 11 од Законот за изменување и дополнување на Законот за работните односи („Службен весник на Република Македонија“ бр. 124/2010) по членот 28 се додава нов наслов и нов член 28-а кои гласат: „Измена на договорот за вработување“ и според членот 28-а став 1 измени на договорот за вработување можат да бидат предло-

жени од страна на работодавачот или од страна на работникот. Измените на договорот за вработување се вршат со анекс на договорот за вработување. (став 2) Анексот на договорот за вработување се склучува во иста форма како и договорот за вработување, согласно законот. (став 3) Измените на договорот за вработување можат да бидат извршени ако и двете страни се договорот за истото.” (став 4)

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

Според членот 32 став 5 од Уставот остварувањето на правата на вработените и нивната положба се уредува со закон и со колективен договор.

Со членот 50 од Уставот, е предвидено 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. Граѓанинот има право да биде запознаен со човековите права и основни слободи и активно да придонесува, поединечно или заедно со други за нивно унапредување и заштита.

Од анализата на изнесените уставни одредби произлегува дека владеењето на правото е темелна вредност на уставниот поредок на Република Македонија, дека правата на вработените и нивната положба се уредуваат со закон и со колективен договор и дека граѓаните можат да бараат заштита на слободите и правата утврдени со Уставот пред судовите и пред Уставниот суд на Република Македонија.

Согласно член 1 од Законот за работните односи („Службен весник на Република Македонија“ бр.62/2005, 106/2008, 161/2008, 114/2009, 130/2009, 50/2010, 52/2010, 124/2010, 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) предмет на уредување се работните односи меѓу работниците и работодавачите кои се воспоставуваат со склучување на договор за вработување. (став 1) Работниот однос се уредува со овој и со друг закон, колективен договор и договорот за вработување. (став 2)

Со членот 2 е уредено дека цел на Законот за работните односи е вклучување на работници во работниот процес, како и обезбедување на усогласено одвивање на тој процес, при што се почитува правото на работниците на слобода на трудот, достоинство и заштита на интересите на работниците во работниот однос.

Во членот 5 став 1 од Законот, одделни изрази употребени во овој закон го имаат следново значење: 1. „Работниот однос“ е договорен однос меѓу работникот и работодавачот во кој работникот доброволно се вклучува во организираниот процес на работа кај работодавачот, за плата и други примања, лично непрекинато ја извршува работата според упатствата и под надзор на работодавачот.

Во главата со наслов II. „Договор за вработување“ согласно член 13 став 1 од овој закон, е уредено дека со потпишување на договорот за вработување се заснова работен однос меѓу работникот и работодавачот. Правата, обврските и одговорностите врз основа на вршењето на работата од работниот однос и вклучување во задолжителното социјално осигурување врз основа на работниот однос, започнуваат да се остваруваат со денот на стапувањето на работникот на работа, договорени во договорот за вработување (став 2).

Со член 28-а од Законот за работните односи се определува дека измените на договорот за вработување можат да бидат предложени од страна на работодавачот или од страна на работникот (став 1), дека измените на договорот за вработување се вршат со анекс на договорот за вработување (став 2), дека анексот на договорот за вработување се склучува во иста форма како и договорот за вработување, согласно законот (став 3) и дека измените на договорот за вработување можат да бидат извршени ако и двете страни се договорат за истото (став 4).

Според членот 29 став 1 од Законот за работните односи, се уредува дека одредбата во договорот за вработувањето која што е во спротивност со општите одредби за правата, обврските и одговорностите на договорните страни, определени со закон, колективен договор, односно акт на работодавачот е ништовна од моментот на склучувањето на договорот. Одредбите на законот, колективните договори, односно општите акти на работодавачот, со коишто била делумно одредена содржината на договорот за вработување, се составен дел на овој договор и го дополнуваат или непосредно се применуваат. (став 2)

Остварување на правата кај работодавачот и судска заштита е уредена во членот 181 став 1 од Законот за работните односи според кој ако работникот смета дека работодавачот не му ги обезбедува правата од работниот однос или крши кое било од неговите права од работниот однос има право да поднесе писмено барање до работодавачот кршењето да го отстрани, односно да ја исполни својата обврска. Ако работникот смета дека со писмена одлука на работодавачот е прекршено неговото право, има право во рок од осум дена од врачувањето на одлуката со која било прекршено правото, да бара од работодавачот истото да го отстрани. (став 2) Ако работодавачот во натамошниот рок од осум дена по врачувањето на писменото барање на работникот не ги исполни своите обврски од работниот однос, односно не го отстрани кршењето на правото, работникот може во рок од 15 дена да бара судска заштита пред надлежниот суд. (став 3)

Против одлуката за отказ на договорот за вработување работникот има право на приговор до органот на управување, односно работодавачот, во рок од осум дена од добивањето на одлуката за отказ на договорот за вработување. (став 4) Кога не е донесена одлука по приговорот, во рок од осум дена од денот на поднесувањето на приговорот или кога работникот не е задоволен со одлуката донесена по приговорот, во рок од 15 дена од денот на добивањето на одлуката по приговорот, работникот има право да поведе спор пред надлежниот суд. (став 5) Без оглед на роковите од ставовите 2 и 3 на овој член работникот може паричните побарувања од работниот однос да ги остварува непосредно пред надлежниот суд. (став 6) Неизбраниот кандидат за вработување кој смета дека при изборот била прекршена забраната на дискриминација, во рок од 15 дена од приемот на известувањето од страна на работодавачот може да бара надомест на штета пред надлежниот суд. (став 7)

Согласно член 15 став 1 од Законот за парничната постапка („Службен весник на Република Македонија“ бр.79/2005, 110/2008, 83/ 2009 и 116/2010), судот во текот на целата постапка по службена должност внимава дали решавањето на спорот спаѓа во судска надлежност и дали решавањето на спорот спаѓа во надлежност на суд во Република Македонија. Кога судот во текот на постапката ќе утврди дека за решавање на спорот не е надлежен суд туку некој друг домашен орган, ќе се огласи за ненадлежен, ќе ги укине спроведените дејствија во постапката и ќе ја отфрли тужбата. (став 2) Кога судот во текот на постапката ќе



утврди дека за решавање на спорот не е надлежен суд во Република Македонија, по службена должност ќе се огласи за ненадлежен, ќе ги укине спроведените дејствија во постапката и ќе ја отфрли тужбата, освен во случаите во кои надлежноста на суд во Република Македонија зависи од согласноста на тужениот, а тој ја дал својата согласност. (став 3)

Од анализата на изнесените одредби од Законот за работните односи може да се констатира дека работен однос е договорен однос меѓу работникот и работодавачот во кој работникот доброволно се вклучува во организираниот процес на работа кај работодавачот, за плата и други примања, и лично непрекинато ја извршува работата според упатствата и под надзор на работодавачот (член 5 став 1 точка 1), дека работниот однос се уредува со Законот за работните односи и со друг закон, колективен договор и договорот за вработување (член 1 ставови 1 и 2) и дека заради усогласено одвивање на организираниот процес на работа кај работодавачот, потребно е да се почитува правото на работниците на слобода на трудот, достоинство и заштита на интересите на работниците во работниот однос (член 2).

Понатаму, од член 13 став 1 на Законот произлегува дека работниот однос се заснова односно настанува со потпишување на договорот за вработување меѓу работникот и работодавачот, а од член 28-а произлегува дека измените на договорот за вработување можат да бидат предложени од страна на работодавачот или од страна на работникот (став 1), при што измените на договорот за вработување се вршат со анекс на договорот за вработување (став 2) кој се склучува во иста форма како и договорот за вработување, согласно законот (став 3), со тоа што измените можат да бидат извршени само ако и двете страни се договорот за тоа (став 4). Со членот 29 став 1 од овој закон се пропишува дека одредбата во договорот за вработувањето која што е во спротивност со општите одредби за правата, обврските и одговорностите на договорните страни, определени со закон, колективен договор, односно акт на работодавачот е ништовна од моментот на склучувањето на договорот, а со член 181 од Законот се регулира остварувањето на правата на работникот кај работодавачот и судската заштита пред надлежниот суд. Со член 15, пак, од Законот за парничната постапка се уредуваат обврските на судот по поднесувањето на тужба и поведувањето на постапката за остварување на правата на тужителот.

Имајќи ги предвид напред изнесените уставни и законски одредби произлегува дека предвидувањето во член 28-а став 4 од Законот за работните односи, измените на договорот за вработување да можат да бидат направени само ако двете страни се договорот за тоа, не значи исклучување на правото на судска заштита како што се наведува во иницијативата, поради што не може да се постави прашањето за согласноста на наведената законска одредба со член 8 став 1 алинеја 3, член 32 став 5 и член 50 од Уставот.

5. Тргувајќи од наведеното, Судот одлучи како во точката 1 од ова решение.

6. Ова решение Судот го донесе во состав од претседателот на Судот, Елена Гошева и судиите: д-р Наташа Габер-Дамјановска, Исмаил Дарлишта, Никола Ивановски, Јован Јосифовски, Вангелина Маркудова, Сали Мурати, д-р Гзиме Старова и Владимир Стојаноски. (**У.бр.3/2015 од 13.04.2016**)

## 29.

### У.бр.109/2015

**- Видео и аудио снимање при оспособување на кандидати за возачи**

**Обврската за автошколата, како правно лице кое врши оспособување на кандидати за возачи, да обезбеди видео и аудио запис како доказ дека спровела оспособување на кандидатот за возач, не може да се проблематизира од аспект на Уставот, бидејќи оваа обврска во поширока смисла значи грижа за зачувување на здравјето на луѓето, на животната средина и на природата.**

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Македонија и член 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија („Службен весник на Република Македонија“бр.70/1992), на седницата одржана на 13 април 2016 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на член 233 став 1 алинеја 3 и на член 284 ставовите 1 и 2 од Законот за безбедност на сообраќајот на патиштата („Службен весник на Република Македонија“ бр.169/2015, 226/2015 и 55/2016).

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

Во иницијативата најнапред се наведува дека оспорените законски одредби биле нови и прв пат воведени правила во сферата на безбедност на сообраќајот на патиштата, но дека тие биле неодржливи во правниот поредок на Република Македонија од уставно-правен аспект поради: несогласност со Амандман XIX на Уставот (со кој се гарантира слободата и неповредливоста на сите облици на комуницирање); несогласност со член 18 во врска со член 11 од Уставот (со кои се гарантира сигурноста и тајноста на личните податоци во врска со физичкиот и моралниот интегритет на човекот); несогласност со член 25 од Уставот (со кој се гарантира заштитата на приватноста на личниот живот на граѓанинот) и несогласност 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 и со закон). Покрај тоа, оспорените законски одредби не биле во согласност ниту со Преамбулата на Повелбата на Обединетите нации, со член 17 од Меѓународниот пакт за граѓански и политички права и со член 8 од Европската конвенција за човековите права, со што оспорените законски одредби не биле во согласност ниту со член 8 став 1 алинеите 1, 3 и 11 од Уставот (според кои основните слободи и права на човекот и граѓанинот признати во меѓународното право, владеењето на правото и почитувањето на општо прифатените норми на меѓународното право се темелни вредности на уставниот поредок на Република Македонија), како и со член 51 од Уставот (според кој законите мораат да бидат во согласност со Уставот и секој е должен да ги почитува Уставот и законите). Понатаму, со оспорените законски одредби се воспоставувале немали парични издатоци на автошколите заради обезбедување на скапи камери, со што таквите законски одредби не биле во согласност ниту со член 1 став 1 од Уставот (според кој Република Македонија е и социјална држава) и со член 8 став

1 алинеја 8 од Уставот (според кој хуманизмот, социјалната правда и солидарноста се исто така темелни вредности на уставниот поредок на Република Македонија).

Во иницијативата се наведува дека „ние сме единствена европска земја во која се спроведува обука со вперена камера во лице на возач-инструктор и уплашениот кандидат за возач, каде поголемиот дел од кандидатите за првпат седнуваат на возачкото седиште. Бесцелно е самото снимање на обуката на кандидатот за возач бидејќи кандидатот подлежи на оценка кај надлежен орган (испитен центар), каде што по завршувањето на обуката кандидатот го полага возачкиот испит пред тричлена испитна комисија. Оттука, камерите се непотребни и ќе отворат само проблеми во поглед на заштитата на приватноста на кандидатот за возач и личноста и интегритетот на возачот-инструктор и нивната меѓусебна комуникација, како ќе се врши проверката на веродостојноста на квалитетот на снимениот материјал и неговото префрлување во архивата, како и начинот на кој истиот ќе биде чуван. Патем користењето на вакви уреди подлежи низ многу правни процедури и изготвување на подзаконски акти за нивната употреба од самото поставување, преку прегледувањето и чувањето на снимениот материјал, а на крај и негово бришење од архивата на автошколата. За секојдневно внесување и преглед на снимениот материјал секоја автошкола мора да вработи уште по едно лице (не сметајќи ги редовно вработениот стручен раководител и редовно вработениот предавач). А сето тоа скапо чини, за што не е водено сметка при нормирањето на оспорените законски одредби. Потоа, возачите инструктори не се стручно подготвени околу ракувањето со камерите и префрлувањето на снимениот материјал, како и чувањето на истиот во текот на целата обука која е можно да се развлече во текот на целата година па и подолго, а да не зборуваме за бришење на снимениот материјал за кој треба да се формира посебна комисија.“

Подносителот на иницијативата предлага укинување или поништување на оспорените законски одредби, а до донесувањето на конечна одлука предлага запирање од извршување на поединечните акти и дејствија преземени врз основа на оспорените законски одредби бидејќи би можеле да настанат тешко отстранливи и ненадоместливи последици и штети.

3.а) Судот на седницата утврди дека во член 233 став 1 од Законот се определува дека: „Возилата од членот 231 став 1 алинеја 5 од овој закон, задолжително треба да бидат: алинеја 3

опремени со соодветен уред (камера со двострано снимање со сопствен извор на напојување) кој овозможува видео и аудио запис со можност за архивирање и документирање на снимените податоци кои се чуваат во автошколата 90 дена од денот на издавањето на потврдата за оспособеност на кандидатот за возач.“

Во член 284 став 1 од Законот се определува дека: „Автошколата е должна за време на оспособувањето на кандидатот за возач, да има вклучено камера во:

- просторијата од членот 231 алинеја 2 од овој закон и
- возилото од членот 241 став 1 алинеја 5 од овој закон.“

Според став 2 од истиот член, „Автошколата е должна за време на оспособувањето на кандидатот за возач, во случај кога во просторијата и возилото од ставот 1 на овој член, не се вклучени камерите или истите се исклучиле, односно не постои соодветен доказ дека е спроведено оспособување, истото по тој наставен час од програмата ќе се повтори на товар на автошколата.“

б) Судот исто така утврди дека оспорените законски одредби се систематизирани во Глава VI „Кандидати за возачи, возачи, автошколи, испитни центри и возачки дозволи“ од Законот.

Оспорениот член 233 став 1 алинеја 3 е сместен во наведената глава под Оддел 2. „Автошколи“, Отсек 2.1. „Основање и работа на автошколи“. Тој отсек определува дека правно лице кое има лиценца од МВР односно кое ги исполнува законските услови, се запишува во Регистарот на автошколи на МВР, па по уписот во Централниот регистар на Република Македонија може да започне со спроведување на оспособување на кандидат за возач (членовите 229 и 230). Автошколата мора да има стручен кадар, опремена училница, сообраќаен полигон, најмалку две сопствени возила од категорија „Б“ и информатичка опрема (членовите 231 и 232), а во врска со возилата на автошколата член 233 став 1 од Законот определува дека тие треба да бидат регистрирани во Република Македонија, опремени со двојни команди, опремени со соодветен уред-камера (оспорената одредба) и опремени со две надворешни огледала.

Оспорениот член 284 ставовите 1 и 2 е сместен во Глава VI, Оддел 5. „Услови за стекнување право на управување со возило“, Отсек 5.3. „Практично оспособување на кандидат за возач“ од Законот. Тој отсек најнапред определува дека оспосо-

бувањето на кандидатот за возач на моторно возило се врши на уреден простор-автодром односно полигон (член 283), а потоа во оспорениот член 284 ставовите 1 и 2 се пропишува дека за време на оспособувањето на кандидатот за возач, автошколата мора да има вклучено камера во опремената училница и во возилото, а ако камерата не е вклучена, ако се исклучила или не постои доказ дека е спроведено оспособување, тој наставен час од програмата ќе се повтори на товар на автошколата.

Од изнесената поширока законска рамка, во која се систематизирани оспорените законски одредби, произлегува дека член 233 став 1 алинеја 3 од Законот се однесува на автошколите како правни лица кои вршат оспособување на кандидати за возачи, и тоа на возилата на тие правни субјекти, при што тие возила мораат да бидат опремени со камера за видео и аудио запис, а членот 284 од Законот се однесува исто така на автошколите како правни лица, тие да ја имаат вклучено камерата за видео и аудио запис при практично оспособување на кандидатите за возачи во училницата и во возилото и ако камерата не е вклучена или ако се исклучила или не постои доказ дека е спроведено оспособување, автошколата на свој товар мора да го повтори наставниот час од програмата за кој не постои запис. Според тоа, оспорените законски одредби се однесуваат на правни лица при вршење на дејност оспособување на кандидати за возачи, која дејност е регулирана со Законот.

4. Според член 55 став 1 од Уставот, „се гарантира слободата на пазарот и претприемништвото.“ Според став 2 од истиот член „слободата на пазарот и претприемништвото можат да се ограничат со закон единствено заради одбрана на Републиката, зачувувањето на природата, животната средина или здравјето на луѓето.“

Од изнесените уставни одредби произлегува дека пазарот и претприемништвото се слободни и дека нив законодавецот може да ги ограничи со закон во ситуација кога тоа е потребно за одбрана на државата, зачувувањето на природата, зачувувањето на животната средина или за зачувувањето на здравјето на луѓето. Притоа, обемот на опфатот на законодавецот во ограничувањето на слободата на пазарот и претприемништвото, според член 68 став 1 алинеја 2 од Уставот, го определува самиот законодавец.

Со оглед на тоа што содржината на оспорениот член 233 став 1 алинеја 3 од Законот всушност значи обврска за автошко-

лата, како правно лице кое врши оспособување на кандидати за возачи, да обезбеди видео и аудио запис како доказ дека спровела оспособување на кандидатот за возач, што во поширока смисла значи автошколата да обезбеди доказ за грижата за зачувување на здравјето на луѓето, на животната средина и на природата, Судот оцени дека таквата законска одредба има уставна основа во наведените одредби од Уставот. Исто така, содржината на оспорениот член 284 ставовите 1 и 2 од Законот значи обврска за автошколата, како правно лице кое спроведува практично оспособување на кандидатите за возачи, да обезбеди видео и аудио запис како доказ дека спровела оспособување, а ако нема таков доказ автошколата има обврска на свој товар да го повтори наставниот час од програмата, што повторно во поширока смисла значи да обезбеди доказ за грижата за зачувување на здравјето на луѓето, на животната средина и на природата, Судот оцени дека и овие законски одредби имаат уставна основа во наведените одредби од Уставот. Оттука, Судот оцени дека оспорените законски одредби не се во несогласност ниту со другите уставни одредби наведени во иницијативата.

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

6. Ова решение Судот го донесе со мнозинство гласови во состав од претседателот на Судот, 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.109/2015 од 13.04.2016)**

\*

\* \*

Врз основа на член 25 став 6 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија (“Службен весник на Република Македонија“ бр.70/1992), по нашето гласање против Решението У.бр.109/2015 донесено на 13.04.2016 година за неповедување на постапка за оценување на уставноста на член 233 став 1 алинеја 3 и на член 284 ставовите 1 и 2 од Законот за безбедност на сообраќајот на патиштата („Службен весник на Република Македонија“ бр.169/2015, 226/2015 и 55/2016) го издвојуваме и писмено го образложуваме следното

## ИЗДВОЕНО МИСЛЕЊЕ

Со означеното Решение, Уставниот суд одлучи да не поведе постапка за оценување на уставноста на член 233 став 1 алинеја 3 и на член 284 ставовите 1 и 2 од Законот за безбедност на сообраќајот на патиштата („Службен весник на Република Македонија“ бр.169/2015, 226/2015 и 55/2016). Решението наведува дека оспорените законски одредби се однесуваат на автошколите како правни лица кои вршат оспособување на кандидати за возачи по однос на нивните возила кои мораат да бидат опремени со камера за видео и аудио запис (член 233 став 1 алинеја 3), додека член 284 став 1 и 2 исто така ја регулира употребата на камерата за аудио и видео запис при практичното оспособување на кандидатите во училищата и во возилото. Во случај камерата да не била вклучена, или да се исклучила, или пак да не постои аудио и видео доказ дека е спроведено оспособување, автошколата мора да го повтори наставниот час на свој товар.

Правното мислење на Решението по однос на наводите наведени во иницијативата дава одговор единствено од аспект на член 55 од Уставот (слободата на пазарот и претприемништвото и можноста оваа слобода да се ограничи со закон од страна на законодавецот) а врзано со член 68 став 1 алинеја 2 од Уставот. Ставот на мнозинството судии е дека оспорените одредби не се во спротивност со Уставот бидејќи тие се однесуваат на законските обврски на правни лица кои вршат дејност оспособување на кандидати за возачи (автошколи) а кои воедно во име на јавниот интерес толкуван во поширока смисла, мора да обезбедат доказ дека се грижат за зачувување на здравјето на луѓето, на животната средина и на природата.

Спротивно на искажаниот став на мнозинството судии во погоре наведеното Решение, сметаме дека Судот по однос на овој предмет дал мошне оскудна аргументација без елаборирано образложение и не се осврнал на сите аспекти кои се покренуваат како правни прашања во иницијативата по однос на Уставот, конкретно на член 18 (сигурност и тајност на личните податоци и повреда на личниот интегритет преку регистрирањето на информации и обработка на податоците) и член 25 (гаранција на заштитата на приватноста, личниот живот, достоинството и угледот на секој граѓанин), а врзани и со член 8 од Европската конвенција за човековите права (право на почитување на приватниот и семејниот живот). Сметаме дека Судот имал обврска да даде издржан



одговор и по овие уставни одредби и тоа не единствено од аспект на законските обврски кои ги има автошколата како стопански субјект туку и од аспект на положбата на граѓанинот и повредата на неговите права. Во таа смисла правно прашање е дали ова законско решение го повредува правото на приватност на граѓаните кои долготрајно без нивна согласност, ако сакаат да се стекнат со возачка дозвола, мораат безусловно да се согласат да бидат снимани аудиовизуелно додека је следат обуката за која приватно плаќаат.

Законот за безбедност на сообраќајот на патиштата („Службен весник на Република Македонија“ бр.169/2015, 226/2015 и 55/2016) детално уредува бројни прашања во врска со основањето на автошколите и условите кои тие треба да ги исполнуваат, издавањето на лиценци, обезбедувањето на стручен кадар кој работи во автошколите (стручен раководител, предавач и возач – инструктор), опремувањето на автошколите и бројни други прашања за чие евентуално неисполнување се предвидени глоби. Напоменуваме дека оспорените одредби се однесуваат единствено на видео и аудио записите при оспособувањето на кандидатите за возачи, со можност за архивирање и документирање на снимените податоци кои се чуваат во автошколата 90 дена од денот на издавањето на потврдата за оспособеност на кандидатот. Тоа значи дека не е оспорен видео и аудио записот при полагањето на возачкиот испит, туку видео и аудио записот при самиот процес на едукација односно оспособување (теоретско и практично) на кандидатите за возачи тоест самите граѓани како примачи на услугата.

Во дописот од страна на доносителот на актот се наведува дека “преку видео надзорот се постигнува поголем степен на квалитет во полагањето и оспособувањето на кандидатот за возачки испит, а истовремено се избегнуваат одреден број на пропусти и злоупотреби во работењето на автошколите.” Исто така законодавецот смета дека со овие мерки ќе се подобри и безбедносната состојба за сите учесници во сообраќајот на патиштата во Република Македонија. Владата исто така наведува дека “ваков вид нормативни решенија компаративно споредено се широко застапени во позитивната законска рамка во Република Македонија да при полагање на стручни испити се постави видео надзор, со цел подобрување на квалитетот а истовремено одбегнување на секаков вид злоупотреби.” Со изложеното, всушност сметаме дека се оправдува јавниот интерес за сметка на

ограничувањето на правото на приватност во оспорените одредби.

За да се даде одговор на наводите во иницијативата по однос на заштитата на приватноста на граѓаните сметаме дека би требал да се земе предвид и Законот за заштита на лични податоци („Службен весник на Република Македонија“ бр.7/2005, 103/2008, 124/2008, 124/2010, 135/2011 и 153/2015) по однос на кој (член 5) тие се обработуваат правично и во согласност со Закон, за конкретни, јасни и со закон утврдени цели а на начин што е во согласност со тие цели. Согласно член 6 став 1 алинеја 3 обработката на личните податоци се врши за исполнување на законската обврска од контролорот.

Според член 9а од Законот, одредбите се однесуваат и на обработката на личните податоци преку вршење на видео надзор, освен ако со друг закон не е поинаку предвидено. Контролорот е должен да истакне известување кое мора да биде јасно, видливо и истакнато на начин што им овозможува на субјектите на лични податоци да се запознаат со вршењето на видео надзорот (став 1 и 2). Информацијата мора да содржи дека се одвива видео надзор, кој го врши видео надзорот и начинот на кој може да се добијат информации за тоа каде и колку време се чуваат снимките од системот за видео надзор (став 3). Став 5 од истиот член наведува дека контролорот може да врши видео надзор само на просторот кој е доволен за исполнување на целите за кои е поставен.

Во овој контекст би требал да се наведе и член 9б кој регулира дека “Контролорот може да врши видео надзор во неговите службени или деловни простории ако е тоа потребно за: заштита на животот или здравјето на луѓето, заштита на сопственоста, заштита на животот и здравјето на вработените поради природата на работата или обезбедување на контрола над влегувањето и излегувањето од службените или деловните простории. Контролорот го уредува начинот на вршењето на видео надзор со посебен акт и задолжително ги известува за тоа и вработените за тоа“. Видно од содржината на овој член, самото видео и аудио снимање во автошколата не спаѓа во ниеден од наведените можности таксативно наброени во него.

Оценувајќи го степенот на јавниот интерес кој законодавецот би требал да го промовира и заштитува, мора да се води сметка дека истиот варира во неговиот интензитет по однос на различни правни дејствија. Конкретно, може да се процени дека

постои извесна легитимна оправданост за контрола (видео и аудио запис) при самото полагање на возачкиот испит за да се докаже дека кандидатот навистина го има потребното знаење и подготвеност за да се стекне со возачка дозвола. Наспроти ова, подолготрајното вршење на видео и аудио запис кој трае значително подолго време споредено со полагањето заради што може да смета дека е нарушена приватноста на кандидатите, нема “објективно и разумно оправдување“. Зад ова законско решение според јазикот на меѓународната јуриспруденција, проблематично е да се утврди “легитимна цел“ а евидентно отсуствува и “пропорционалност на употребените средства наспрема целта која треба да се постигне“.

Судија на Уставниот суд  
Д-р Наташа Габер-Дамјановска

Судија на Уставниот суд  
Д-р Гзиме Старова  
(У.бр.109/2015 од 13.04.2016)

### 30.

#### У.бр.20/2015

#### - Оценување на административните службеници

**Законодавецот има право во сферата на административната служба да уредува мерки во функција на подобрување на ефектот на административни службеници, како и право да го утврдува опфатот на административните службеници спрема кои ќе се применат тие мерки, врз основа на претходно спроведена постапка за мерење на ефектот во работењето и годишната оценка со која биле оценети за постигнатите резултати во работењето.**

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа 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 20-ти април 2016 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на член 68 во целина и посебно ставовите 2, 3, 4, 5 и 7 од Законот за административни службеници (“Службен весник на Република Македонија” бр.27/14, 199/2014, 48/2015, 154/2015 и 5/2016).

2. Димитрија Атанасовски, адвокат од Скопје, до Уставниот суд на Република Македонија, поднесе иницијатива за поведување на постапка за оценување на уставноста на членот во целина и посебните одредби од Законот, означен во точката 1 од решението.

Според наводите од иницијативата, оспорените законски одредби на членот 68 од Законот, не биле во согласност со одредбите од член 8 став 1 алинеите 1, 3 и 11, член 9 став 2, член 14, член 15, член 32 став 3 и член 51 од Уставот на Република Македонија.

Имено, неприфатливо било однапред со закон да се определува процент (5%) на административни службеници на кои задолжително мора да им биде намалена платата за 20%, 10% или 5%, односно да бидат казнети, бидејќи заработувачката, односно платата на работник како уставна категорија, можела да биде намалена само во постапка предвидена со закон.

Тргувајќи од одредбите во Законот со кои за административни службеници (глава XII), уредена била дисциплинска одговорност на административните службеници и изрекување на дисциплински мерки по спроведена дисциплинска постапка, неприфатливо било уредувањето со оспорениот член 68, а посебно ставовите 2, 3, 4, 5 и 7, да се изрече парична казна без спроведување на соодветна постапка во која ќе се утврдело лице-сторител на одредена повреда на работната дисциплина, без да се утврди видот на повредата, времето, местото и вината, а во конкретниот случај, немало постапка, немало сторител на повреда, немало учество на лицето во постапката и немало вина. Оттука, спротивно било на член 14 од Уставот, административните службеници да одговараат за нешто што не било предви-

дено како казниво дело и за кое не била предвидена соодветна постапка.

Со иницијативата се наведува дека ставот 7 на оспорениот член 68 од Законот, бил спротивен на членот 15 од Уставот, бидејќи не била дозволена жалбена постапка по донесувањето на решението со кое се определувало намалување на платата. Со иницијативата се цитира претходната содржина на членот 15 од Уставот, а не содржината на Амандманот XXI на Уставот, со која е изменет членот 15 од Уставот.

3. Судот на седницата утврди дека оспорениот член 68 од Законот за административни службеници уредува дека:

(1) Административните службеници од ранг-листата од членот 65 став 17 од овој закон за кои годишната оценка е „А“, ќе бидат наградени со бонус во износ од една плата примена во последниот месец во годината за која се вршело оценувањето.

(2) На последните 5% административни службеници од ранг-листата од член 65 став 17 од овој закон ќе им:

- престане работниот однос доколку се оценети со оценка „Д“,

- биде намалена платата во износ од 20% во период од шест месеци доколку се оценети со оценка „Г“,

- биде намалена платата во износ од 10% во период од шест месеци доколку се оценети со оценка „В“,

- биде намалена платата во износ од 5% во период од шест месеци доколку се оценети со оценка „Б“.

(3) На административниот службеник кој е оценет со оценка „Г“ во две последователни оценувања му престанува работниот однос.

(4) Доколку на ранг-листата од членот 65 став 17 од овој закон се најдат повеќе административни службеници со иста оценка во втора децимала, а таа оценка влегува во последните 5% од ранг-листата, тогаш мерките за слаб ефект ќе бидат применети за сите административни службеници со таква оценка.

(5) Доколку на ранг-листата од членот 65 став 17 од овој закон повеќе од 5% од административните службеници се оценети со оценка „Д“ тогаш мерките за слаб ефект ќе бидат применети за сите административни службеници со таква оценка.

(6) За реализирање на мерките за одличен и слаб учинок, раководното лице на институцијата донесува решение најдоцна до 1 март во тековната, за претходната година.

(7) Решението од ставот 6 на овој член е конечно и извршно и против него е дозволена тужба пред надлежен суд.

(8) Начинот на реализација на мерките за одличен и слаб учинok, за институции во кои се вработени помалку од 20 административни службеници, го пропишува министерот.

(9) Државниот управен инспекторат најмалку еднаш годишно врши надзор над спроведување на овој член, во сите институции од членот 3 став 1 од овој закон.

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

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

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

Законот за административни службеници (“Службен весник на Република Македонија” бр.27/2014, 199/2014, 48/2015, 154/2015 и 5/2016), ги уредува статусот, класификацијата, вработувањето, унапредувањето, стручното усовршување и оспособување, мерењето на ефектот и други прашања во врска со работниот однос на административните службеници (став 1), како и статусот и надлежноста на Агенцијата за администрација (став 2).

Мерењето на ефектот на административни службеници е воспоставен преку системот за управување со ефектот на административните службеници, кој го сочинуваат утврдување на работните цели и задачи, утврдување на индивидуалниот план за стручно усовршување, како и постапка за оценување на ефектот на административниот службеник (член 61 од Законот).

Според член 65 од Законот, оценувањето на административните службеници се врши еднаш годишно (став 1 на членот 65 од Законот), за што работата на административниот службеник може да биде оценета со оценка “1”, “2”, “3”, “4” или “5”, која се внесува на соодветен образец (став 3 на членот 65 од Законот).

Со оценка “5” може да бидат оценети најмногу 5% од вработените административни службеници во институцијата (став 4 на членот 65 од Законот).

За извршеното оценување, се составува ранг-листа во која се содржани годишните оценки на административните службеници во институцијата за тековната година (став 17 на членот 65 од Законот).

Според член 67 од Законот, годишната оценка на административниот службеник може да биде:

- „А”, доколку има вредност од 4,51 до 5,00;
- „Б”, доколку има вредност од 3,51 до 4,50;
- „В”, доколку има вредност од 2,51 до 3,50;
- „Г”, доколку има вредност од 1,51 до 2,50 и
- „Д”, доколку има вредност од 1,00 до 1,50.

Од анализата на оспорениот член 68 од Законот, произлегува дека законодавецот за административните службеници по извршеното годишно оценување предвидел мерки за одличен ефект во работењето (наградување) и мерки за слаб ефект во работењето (намалување на платата и престанок на работниот однос).

Мерката-наградување со бонус во износ од една плата примена во последниот месец во годината за која се вршело оценувањето, законодавецот ја предвидел за административните службеници за кои годишната оценка е “А” (став 1 на оспорениот член 68 од Законот).

Со мерките за слаб ефект во работењето (намалување на платата и престанокот на работниот однос) ќе се соочат последните 5% административни службеници од ранг-листата, во зависност од оценката со која се оценети, а кои можат да бидат “Б”, “В”, “Г” и “Д” (став 2 алинеите 1 до 4 на оспорениот член 68 од Законот).

Конкретно според ставот 2 алинеите 1 до 4 на оспорениот член 68 од Законот, на последните 5% административни службеници од ранг-листата ќе им:

- престане работниот однос доколку се оценети со оценка „Д”,
- биде намалена платата во износ од 20% во период од шест месеци доколку се оценети со оценка „Г”,

- биде намалена платата во износ од 10% во период од шест месеци доколку се оценети со оценка „В“,
- биде намалена платата во износ од 5% во период од шест месеци доколку се оценети со оценка „Б“.

Со мерката - престанок на работниот однос, ќе се соочат и административни службеници кои во две последователни оценувања биле оценети со оценката “Г” (став 3 на оспорениот член 68 од Законот).

Исто така, доколку на ранг-листата се најдат повеќе административни службеници со иста оценка во втора децимала, а таа оценка влегува во последните 5% од ранг-листата, тогаш мерките за слаб ефект ќе бидат применети за сите административни службеници со таква оценка (став 4 на оспорениот член 68 од Законот), а доколку на ранг-листата повеќе од 5% од административните службеници се оценети со оценка „Д“ тогаш мерките за слаб ефект ќе бидат применети за сите административни службеници со таква оценка (став 5 на оспорениот член 68 од Законот).

Мерките за одличен и слаб учинок во работењето (наградување, намалување на плата во период од шест месеци и престанок на работниот однос), ќе се реализираат врз основа на решение кое го донесува раководното лице на институцијата најдоцна до 1 март во тековната, за претходната година (став 6 на оспорениот член 68 од Законот).

За реализација на мерките за одличен и слаб учинок, раководното лице на институцијата донесува решение најдоцна до 1 март во тековната година, за претходната година (став 6 на оспорениот законски член), а решението е конечно и извршно и против него е дозволена тужба пред надлежен суд.

Со Закон за изменување и дополнување на Законот за административни службеници (“Службен весник на Република Македонија” број 5/2016), уреден е посебен член 7 од Законот, со кој се определува дека по завршување на оценувањето на административните службеници во 2015 година нема да се донесува решение за реализирање на мерките за одличен и слаб ефект согласно со членот 68 став 6 од Законот за административни службеници („Службен весник на Република Македонија“ број 27/14, 199/14, 48/15 и 154/15).

Имено, со овој член од Законот, законодавецот определил дека за извршеното оценување во 2015 година, да не се донесу-



ваат решенија со кои ќе се реализираат мерките наградување, намалување на плата во период од шест месеци и престанок на работниот однос.

Во врска со претходните одредби е уреден ставот 8 на членот 68 од Законот според кој начинот на реализација на мерките за одличен и слаб учинок, за институции во кои се вработени помалку од 20 административни службеници, го пропишува министерот.

Според ставот 9 на оспорениот член 68 од Законот, Државниот управен инспекторат најмалку еднаш годишно врши надзор над спроведување на овој член, во сите институции од членот 3 став 1 од овој закон.

Според Судот неосновани се наводите од иницијативата за спротивноста на целината на членот 68 од Законот и посебно одредбите од став 2, став 3, став 4, став 5 и став 7 од наведениот член од Законот со одредбите на Уставот, на кои се повикува подносителот на иницијативата.

Наведеното од причини што оценката со која административните службеници се оценети на крајот од годината е резултат од континуирано следење на ефектот во работењето на административните службеници согласно предвидена постапка за управување со ефектот на административните службеници која започнува со утврдување на работните задачи и цели кои согласно член 62 од Законот треба да бидат јасни, прецизни, мерливи и со утврдена временска рамка за нивно извршување.

Врз основа на наведеното согласно член 64 од Законот, непосредно претпоставениот службеник, на оној чија работа се оценува континуирано го следи ефектот на административниот службеник, а најдоцна до 31 мај е должен да спроведе и полугодишно интервју, по кое врз основа на докази, доколку утврди дека административниот службеник не ги исполнил поставените цели, односно покажува незадоволителни резултати за време на полугодишниот период, не покажува потребна стручност и компетентност, има значителни грешки во работата и постапувањето, работните цели ги извршува ненавремено, односно не покажува интерес за квалитетот на извршување на работните цели и задачи, истиот ќе започне постапка за подобрување на ефектот.

Постапката за подобрување на ефектот се состои од дополнителни обуки или менторства и се изрекува писмена опомена во која административниот службеник се предупредува

на можноста да биде оценет со негативна оцена доколку и покрај укажувањата и предложените мерки, до истекот на годината за која се врши оценувањето, не го подобри својот ефект.

Со членот 65 од Законот е разработена постапката за оценување на ефектот на административните службеници. Во конечната оценка со 65% учествува непосредно претпоставениот службеник, а со 35% учествуваат шест други оценувачи.

Со оглед на фактот дека оценката која ја дава претпоставениот како и останатите шест оценувачи, од кои двајца од исто ниво како и оценуваниот, двајца од пониско ниво и двајца со кои службеникот соработувал, односно странки и граѓани, доколку има непосредни контакти со нив, е субјективна категорија и истата не може да биде преиспитана, Законот не предвидува жалба или приговор, меѓутоа со оглед на фактот дека со Законот детално е разработен постапката за оценување со членот 65 став 21 од Законот, е гарантирана жалба само против постапката за оценување.

По завршувањето на постапката за оценување, најдоцна до 31 јануари, се изготвува извештај со ранг-листа на годишни оценки на сите оценети административни службеници кој се доставува до Министерството за информатичко општество и администрација. Врз основа на оваа ранг-листа само административните службеници кои се оценети со оцена “особено се истакнува”, ќе бидат наградени со бонус во износ од најмногу една плата, а на последните 5% административни службеници од ранг-листата, како последица поради слабиот ефект може да бидат применети мерките од ставот 2 алинеите 1 до 4 на оспорениот член 68 од Законот.

Во конкретниот случај станува збор за мерки кои треба да придонесат за подобрување на ефектот на административните службеници кои се последни на ранг-листата, а истите се дистрибуирани во зависност од оценката на оние кои се нашле во тие последни 5% од ранг-листата.

Во оваа смисла, според Судот, право е на законодавецот во сферата на административната служба да уредува мерки во функција на подобрување на ефектот на административни службеници, како и право е на законодавецот да го утврдува опфатот на административните службеници спрема кои ќе се применат тие мерки, на основа претходно спроведена постапка за мерење на ефектот во работењето и годишната оценка со која биле оценети за постигнатите резултати во работењето.

Според Судот, во конкретниот случај не станува збор за повреда на правото на соодветна заработувачка од член 32 став 3 од Уставот, на што се повикува подносителот на иницијативата, туку за намалување на плата како мерка за искажан слаб ефект во работењето до максимални 20% од платата.

Што се однесува до ставот 7 на оспорениот член 68 од Законот, според кој Решението од ставот 6 на овој член е конечно и извршно и против него е дозволена тужба пред надлежен суд, според Судот, неосновано со иницијативата се тврди дека ваквото уредување било спротивно на членот 15 од Уставот, бидејќи овој уставен член со Амандманот XXI на Уставот, добива друга содржина, така што со Уставот се гарантира правото на жалба против првостепени судски одлуки, но што се однесува до правото на жалба или правото на 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, тоа уредување Уставот го препуштил на законодавецот. Имајќи во вид дека против решението со кое се изрекува мерка намалување на плата или престанок на работниот однос поради слаб ефект во работењето, може да се поведе судски спор, обезбедена е судска заштита за незадоволниот административен службеник.

Од погоре изнесеното, Судот оцени дека во конкретниот случај не може да се постави прашањето за согласноста на оспорениот член 68 во целина, и посебно ставовите 2, 3, 4, 5 и 7 на членот од Законот со одредбите на Уставот на кои се повикува подносителот на иницијативата.

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

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.20/2015 од 20.04.2016)**

\*

\*                      \*

Врз основа на член 25 став 6 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија (“Службен весник на Република Македонија“ бр.70/1992), по нашето гласање против Решението У.бр.20/2015 донесено на 20.04.2016 година за неповедување на постапка за оценување на уставноста на член 68 во целина и посебно ставовите 2, 3, 4, 5 и 7 од Законот за административни службеници (“Службен весник на Република Македонија” број 27/2014, 199/2014, 48/2015, 154/2015 и 5/2016) го издвојуваме и писмено го образложуваме следното

### ИЗДВОЕНО МИСЛЕЊЕ

Со означеното Решение, Уставниот суд со мнозинство гласови одлучи да не поведе постапка за оценување на уставноста на оспорениот член 68 во целина и посебно ставовите 2, 3, 4, 5 и 7 од Законот за административни службеници (“Службен весник на Република Македонија” број 27/2014, 199/2014, 48/2015, 154/2015 и 5/2016). Ставот на Судот изложен во Решението е дека право е на законодавецот во сферата на административната служба да уредува мерки во функција на подобрување на ефектот на работата на административните службеници и да го утврдува опфатот на административните службеници спрема кои ќе се применат тие мерки, врз основа на претходно спроведена постапка за нејзино мерење и годишната оценка со која биле оценети за постигнатите резултати во работењето. Се смета дека не станува збор за повреда на правото на соодветна заработувачка од член 32 став 3 од Уставот, на што се повикува подносителот на иницијативата, туку за намалување на плата како мерка за искажан слаб ефект во работењето до максимални 20% од платата. Оценката со која административните службеници се оценети на крајот од годината претставува резултат од континуирано следење на ефектот во нивното работење, согласно предвидена постапка за управување со него која започнува со утврдување на работните задачи и цели кои согласно член 62 од Законот треба да бидат јасни, прецизни, мерливи и со утврдена временска рамка за нивно извршување.

Спротивно на наведената аргументација, сметаме дека оспорениот член 68 не е во согласност со одредбите од член 8 став 1 алинеја 3 (владеење на правото), член 9 став 2 (еднаквост на граѓаните пред Уставот и законите), член 14 (неможност да се биде казнет за дело кое пред да биде сторено не било утврдено со закон или друг пропис како казниво и за кое не била пред-

видена казна), Амандман XXI (право на жалба или друг вид на правна заштита), член 32 став 3 (секој вработен има право на соодветна заработувачка) и член 51 (согласност на законите со Уставот, а на сите други прописи со Уставот и со закон) од Уставот на Република Македонија.

Законот за административни службеници (“Службен весник на Република Македонија” број 27/2014, 199/2014, 48/2015, 154/2015 и 5/2016), ги уредува статусот, класификацијата, вработувањето, унапредувањето, стручното усовршување и оспособување, мерењето на ефектот и други прашања во врска со работниот однос на административните службеници (став 1). Самото мерење на ефектот на работата на административните службеници е воспоставен преку систем кој го сочинуваат утврдувањето на работните цели и задачи и на индивидуалниот план за стручно усовршување, како и постапката за оценување на ефектот на административниот службеник (член 61 од Законот).

Во членот 61 од Законот поместен во Главата X „УПРАВУВАЊЕ СО ЕФЕКТОТ НА АДМИНИСТРАТИВНИТЕ СЛУЖБЕНИЦИ“ поднасловот „Систем за управување со ефектот“ е определено дека: (1) Институциите воспоставуваат систем за управување со ефектот на административните службеници и (2) Системот од ставот (1) на овој член го сочинуваат утврдување на работните цели и задачи, утврдување на индивидуалниот план за стручно усовршување, како и постапка за оценување на ефектот на административниот службеник.

Од анализата на одредбите од Законот, вклучително и оспорениот член 68, произлегува дека законодавецот за административните службеници по извршеното годишно оценување предвидел мерки за одличен ефект во работењето (наградување) и мерки за слаб ефект во работењето (намалување на платата и престанок на работниот однос). Мерката-наградување со бонус во износ од една плата примена во последниот месец во годината за која се вршело оценувањето, законодавецот ја предвидел за административните службеници за кои годишната оценка е “А” која можат да ја добијат најмногу 5% од административните службеници. Според тоа, останатите 95% административни службеници мораат да бидат оценети со некоја од пониските оценки, а тоа се оценките: “Б”, “В”, “Г” и “Д”.

Директно врзан со овој оспорен член е и член 65 од Законот, кој освен тоа што уредува дека оценувањето на административните службеници се врши еднаш годишно, за што работата на

административниот службеник може да биде оценета со оценка од 1 до 5 и која се внесува на соодветен образец, наложува дека со оценка “5” може да бидат оценети најмногу 5% од вработените административни службеници во институцијата (став 4) со што фиксно се определува горната максимална граница на административни службеници кои би можеле да бидат така оценети. За извршеното оценување, се составува ранг-листа во која се содржани годишните оценки на административните службеници во институцијата за тековната година од А до Д.

Новина во овој закон е престанокот на вработувањето заради две последователни оценки “Г”, престанокот на вработувањето заради еднаш добиена оценка “Д” и воведувањето на намалувањето на платата за: 5% за оценетите со оценка “Б”, за 10% за оценетите со оценка “В” и за 20% намалување на платата за оценетите со оценка “Г”, за сите во период од шест месеци. Произлегува дека за секоја друга оценка, која не е највисоката “А”, административниот службеник ризикува да се соочи со мерките за слаб ефект во работењето. Еднаш оценетите со оценката “Д” и два пати последователно со оценката “Г”, сигурно ќе се соочат со мерката престанок на работниот однос. Процентуалното намалување на платите за 5%, 10% и 20%, во период од шест месеци, на оценетите со оценките “Б”, “В” и “Г”, зависи од тоа дали нивната оценка математички влегува во последните 5% административни службеници од ранг-листата. За административниот службеник, ваквата можност однапред не е предвидлива - факт што создава голема правна несигурност за засегнатите лица, но и правна состојба во која тоа лице може да се најде без своја директна вина бидејќи таа би зависела не од неговото задоволително ниво на вршење на работните задачи туку од ефектот во работењето на сите вработени од ранг листата заедно.

Дали вработениот реално ќе се соочи со мерката шестмесечно намалување на платата по добиената оценка “Б”, “В” или пак “Г”, зависи од тоа како се оценети останатите административни службеници во институцијата, по принципот на ранг-листа на оценки изразени во буква и вредносно (нумерички) до втора децимала, во опаѓачки редослед, што неопходно води до последно рангирани 5% од ранг-листата кои се целна група предодредени за трпење на мерките за слаб учинок. Бројот пак на вработените и нивните оценки кои ќе бидат опфатени во процентуалната квота за казнување, зависи од вкупниот број на вработените во институцијата кои ќе се оценуваат во годината.

Сметаме дека мора да се земе предвид дека бројот на вработените кои се оценуваат во институцијата е променлива категорија, која се менува во зависност од тоа колку вработени во конкретната година се оценуваат а колку, поради отсутност на административниот службеник од работа подолго од шест месеци (боледување, неплатено отсуство и друго), како и од бројот на административните службеници кои за прв пат се вработиле како административен службеник и работеле пократко од шест месеци во периодот за кој се врши оценувањето (член 66 став 1 од Законот). Оттука, бројот на вработените како целна група за казнување, со процентуалното пресметување, секоја година може да варира, што остава простор за повеќе можни ситуации на застапени оценки, односно во последните 5%-ти да се најдат редоследни оценки на оценети со “Б” (се истакнува), “В” (задоволува), “Г” (делумно задоволува) и “Д” (не задоволува) или пак кои и да било можни комбинации од оценки. Од наведеното произлегува дека со ограничувањето повеќе од 5% административни службеници да не можат да бидат оценети со највисоката оценка и со уредувањето дека спрема последните 5% административни службеници ќе се реализираат мерките за слаб учинок, произлегува дека Законот налага задолжително казнување на 5% вработени во секоја институција, секоја година, независно од реално покажаниот ефект во работењето на административните службеници во службата.

Наведените мерки за одличен и слаб учинок во работењето кои вклучуваат наградување, намалување на плата во период од шест месеци и престанок на работниот однос, ќе се реализираат врз основа на решение кое го донесува раководното лице на институцијата најдоцна до 1 март во тековната, за претходната година (став 6 на оспорениот член 68), а кое е конечно и извршно и против него е дозволена тужба пред надлежен суд. Воедно, впечаток е дека членот 68 имплицира наградувањето и намалувањето на платите да се остварува од средствата кои се однапред определени за сите административни службеници кои се наоѓаат на таа ранг листа, односно дека не постои однапред определен посебен награден фонд за најуспешно оценетите службеници, туку практично се одвива прелевање на средствата за плата од еден на друг службеник.

Сметаме дека начинот на кој е уреден системот на оценување и последиците од истото (во член 68 но и со него врзаниот член 65 став 4), е во спротивност со начелото на владеење на правото и правната сигурност на граѓаните, бидејќи онака како што е поставен, не овозможува прикажување на објективната состојба на ефектот во работењето на вработените во институцијата. Со тоа се создава континуирано чувство на неизвесност и страв кај вработените дали во годината во која се оценуваат ќе се соочат со некои од мерките за слаб ефект. Неиздржано е бројот на наградени и казнети да се врши по сила на закон со однапред предодредена законска пресметковна шема и ранг-листа, а не по сила на реално и индивидуално заслужена годишна оценка, чин што не дава можност за реално и објективно прикажување на работните способности и работниот ефект на граѓаните-вработени во администрацијата. Ваквиот систем на наградување и казнување, може да биде дестимулирачки за 95% вработени, кои задолжително мораат да бидат оценети со некоја од пониските од највисоката оценка.

Исто така, на видот и висината на годишната оценка со која оценувачите го оцениле административниот службеник, тој нема право на жалба, туку има право да се жали само на постапката за оценување (член 65 став 21 од Законот). За ваквата определба на законодавецот, предлагачот на Законот, наведува дека со оглед на тоа што оценката која ја давале оценувачите, е субјективна категорија, па затоа истата не можела да биде преиспитана. Од тие причини и Законот предвидувал право на жалба само против постапката за оценување која детално била разработена, односно доколку не биде запазена било која фаза од постапката, почнувајќи од утврдувањето на работните цели и задачи од членот 63 од Законот, преку континуираното следење на ефектот и полугодишното интервју од член 64 од Законот, па се до самата постапка за оценување од член 65 од Законот. Тоа значи дека оценуваниот административен службеник може да се жали исклучиво на околности кои се поврзани со дејствијата кои се преземаат во постапката која завршува со доделување на оценките, но, не и на самата оценка со која е вреднуван неговиот ефект во работењето, од што во суштина зависи и неговото рангирање на ранг-листата.

Според оспорениот член 68 став 7 од новиот Закон за административни службеници, Решението за реализација на мерките за одличен и слаб учинок, е конечно и извршно и против него е дозволена тужба пред надлежен суд. Произлегува дека оцену-



ваниот, пред утврдувањето на конечната ранг-листа, не може со правни средства да ја побива оценката со која бил оценет, што значи сега административниот службеник не може да се повика на несоодветно вреднување на неговите работни задачи со докажување на истото или пак на евентуален субјективизам или пристрасност во оценувањето, туку само на процедурални недостатоци во постапката за оценување. Сметаме дека токму затоа што оценката е резултат на субјективна оценка која може да доведе до шест месечно намалување на платата, а во најлош случај и до престанок на вработувањето, ова законско решение ја загрозува правната сигурност на административните службеници дека нема да бидат жртва на произволност и субјективизам при оценувањето и формираната годишна оценка која може да ги опфати со целната група од 5% задолжително казнети во институцијата.

Амандманот XXI со кој е заменет член 15 на Уставот, го гарантира правото на жалба против одлуки донесени во постапка во прв степен пред суд, како и дека правото на жалба или друг вид на правна заштита против поединечни правни акти донесени во постапка во прв степен пред орган на државната управа или организација и друг орган што врши јавни овластувања се уредува со закон. Во конкретниот случај со Законот не е обезбедена никаква правна заштита на административниот службеник против поединечниот правен акт-решението со кое може да му биде изречено намалување на платата за период од шест месеци или престанок на работниот однос, туку директно се упатува на судски спор пред надлежен суд.

Имајќи предвид дека оспорениот член 68 од Законот уредува чувствителни прашања во врска со работните односи, определбата на законодавецот да не нормира можност за правна заштита против поединечниот правен акт-решение со кое се намалува платата или пак престанува работниот однос на административниот службеник, во конкретниот случај сметаме дека не претставува доволно обезбедена правна заштита на вработениот граѓанин, дотолку повеќе ако се има предвид дека и претходно по завршеното оценување, а пред конечната ранг-листа, на административниот службеник не му се обезбедува ниту право да се жали на видот и висината на оценката со која е оценет, туку само против постапката за оценување. Ако за оценката која е доделена во институцијата од страна на оценувачите кои се директно одговорни за објективноста и реалноста на оценката која ја доделиле и која може значително да го погоди вработениот Законот не дава можност од преиспитување на истата, заклучуваме

дека со овој член суштински се загрозува правната сигурност на административните службеници во институциите, односно принципот на владеењето на правото како темелна вредност на уставниот поредок.

Судија на Уставниот суд  
Вангелина Маркудова

Судија на Уставниот суд  
Д-р Наташа Габер-Дамјановска  
(*У.бр.20/2015 од 20.04.2016*)

## 31.

### У.бр.10/2016

**- Утврдување на материјална вистина во управната постапка и заштита на лични податоци**

Оспорениот дел од одредбата, сам по себе, не утврдува забрана за пристап до определени податоци, туку упатува на забраните и ограничувањата кои се предмет на уредување на посебните закони, така што таа треба да се гледа во контекст на целината на законодавството со кое се уредува областа на пристапот до информациите и заштитата на личните податоци, а не како посебна, изолирана норма која самостојно го уредува начелото на утврдување на материјалната вистина во управната постапка. Оспорената одредба прави баланс помеѓу обврската на јавниот орган да ги утврди сите факти и околности кои се од битно значење за утврдување на фактичката состојба во управната постапка, барањето тоа да се направи со прибавување на податоците по службена должност, од една страна, како и почитување на тајноста и доверливоста на определени податоци кои се од лична

**природа и кои уживаат посебна законска заштита, во согласност со уставните гаранции за сигурноста и тајноста на личните податоци.**

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република 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 мај 2016 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на член 10 став 2 во делот: „под услов пристапот до овие информации да не е забранет со посебен закон“ од Законот за општата управна постапка („Службен весник на Република Македонија“ бр.124/2015).

2. Дарко Јаневски од Скопје, до Уставниот суд на Република Македонија поднесе иницијатива за оценување на уставноста на одредбата од Законот означен во точката 1 на ова решение.

Според наводите во иницијативата, оспорениот дел на одредбата од член 10 став 2 од Законот за општата управна постапка, бил спротивен на член 8 ставови 3 и 4, член 51 и член 96 од Уставот. Во иницијативата се наведува дека во правниот систем на Република Македонија не постоел закон кој можел да го забрани пристапот до информации, туку единствено да се ограничи под услови предвидени со закон. Законодавецот со оспорената одредба им ги ограничил правата што граѓаните можеле да ги остварат во управна постапка, доколку остварувањето на нивните права било поврзано со информации до кои пристапот бил „забранет“. Со тоа, кај државните органи и правните лица, се создавал простор за ескивирање и грубо кршење на уставните начела и владеењето на правото. Во конкретниот случај се работело за одредба што уредувала основно начело – начело на утврдување на материјалната вистина, начело со чија помош се утврдувала фактичката состојба во управната постапка, па така законодавецот со оспорената одредба го ограничил утврдувањето на фактичката состојба исклучиво со информации до кои пристапот не бил забранет. Подносителот смета дека со

тоа се повредувало уставното начело на владеењето на правото и правната сигурност.

Понатаму во иницијативата подносителот ја наведува одредбата од член 37 од Законот за класифицирани информации, која предвидува дека за извршување на работните задачи, на лицата во државните органи, органите на единицата на локалната самоуправа, јавните претпријатија, јавните установи и служби, како и други правни и физички лица им се издава безбедносен сертификат за соодветен степен на класифицирана информација согласно со принципот „потребно е да знае“.

Поради наведените причини, подносителот му предлага на Уставниот суд да донесе решение за поведување постапка за оценување на уставноста на оспорениот дел од член 10 став 2 од Законот за општата управна постапка и истата да ја укине или поништи како несогласна со Уставот.

3. Судот на седницата утврди дека според член 10 став 2 од Законот за општата управна постапка („Службен весник на Република Македонија“ бр.124/2015), јавниот орган е должен по службена должност да ги прибави, разгледа и обработи информациите кои се чуваат во службената евиденција и регистрите, под услов пристапот до овие информации да не е забранет со посебен закон.

4. Според член 8 став 1 алинеи 1 и 3 од Уставот на Република Македонија, основните слободи и права на човекот и граѓанинот признати во меѓународното право и утврдени со Уставот и владеењето на правото е темелна вредност на уставниот поредок на Република Македонија.

Според член 16 став 3 од Уставот, се гарантира слободниот пристап до информациите, слободата на примање и пренесување на информации.

Согласно член 18 став 1 од Уставот, се гарантира сигурноста и тајноста на личните податоци, а според ставот 2 на овој член на граѓаните им се гарантира заштита од повреда на личниот интегритет што произлегува од регистрирањето на информациите за нив преку обработка на податоците.

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

Според член 96 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.

Оспорената одредба од Законот за општата управна постапка е дел од основните начела на управната постапка, односно начелото на утврдување на материјалната вистина и таа предвидува обврска за јавниот орган по службена должност да ги прибави разгледа и обработи информациите кои се чуваат во службената евиденција и регистрите, под услов пристапот до овие информации да не е забранет со посебен закон.

Оспорената одредба понатаму е операционализирана во глава IX од Законот, во која се содржани одредбите за текот на постапката, односно за утврдување на фактите и докажувањето, како и за изведувањето докази по службена должност. Во член 56 став 1 од Законот е утврдено дека јавниот орган е должен да ги утврди фактите и околностите што се од значење за управното дејствие со изведување на потребните докази и податоци. Во ставот 2 е предвидено дека 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. Согласно ставот 3 од овој член од Законот, доказите и податоците, за кои органот надлежен за решавање води службена евиденција, ќе се смета дека странката ги има поднесено со барањето. Доказите и податоците ќе се смета дека странката со барањето ги има поднесено и доколку за истите службена евиденција води друг орган, а истите органот надлежен за решавање е должен да ги прибави по службена должност по електронски пат, ако странката даде претходна согласност нејзините лични податоци да бидат употребени во постапката за остварување на определено право или правен интерес. (став 4).

Во член 57 од Законот за општата управна постапка е уредена постапката за изведување на доказите по службена должност. Согласно ставот 1 на овој член, службеното лице кое ја води постапката е должно по службена должност по електронски пат да ги прибави доказите и податоците за фактите за кои службена евиденција води јавниот орган надлежен за решавање. Службеното лице ќе постапи согласно со ставот 1 на овој член и

во случај кога во однос на фактите службена евиденција води друг јавен орган, односно друг субјект кој води регистар за податоци (став 2). Во ставот 3 на овој член од Законот е определено дека јавниот орган, односно субјектот кој води службена евиденција е должен бараните докази и податоци да ги достави по електронски пат во рок од три дена од денот на приемот на барањето. Службеното лице ќе ги прибави личните податоци за странката која предала поднесок за поведување на постапка, а кои се потребни за решавање на барањето (став 4). Според ставот 5 на истиот член од Законот, начинот на прибавувањето и размената на податоците од ставот 4 на овој член се врши во согласност со прописите за заштита на личните податоци. Јавниот орган надлежен за решавање ќе го наплати надоместокот за издадениот доказ и податок во име и за сметка на институцијата од која е прибавен доказот и податокот по службена должност во висина утврдена со тарифник пропишан согласно со закон (став 6). Согласно ставот 7 на овој член од Законот, услугата за прибавување и размена на докази и податоци по службена должност меѓу јавниот орган надлежен за решавање и институцијата од која се прибавува доказот и податокот се врши без надоместок.

Оспорената одредба и другите наведени одредби од Законот за општата управна постапка претпоставуваат постоење на размена на податоци и информации помеѓу органите на управата и другите државни органи, која што размена се остварува врз основа на посебен закон – Закон за прибавување и размена на докази и податоци по службена должност („Службен весник на Република Македонија“ бр.79/2013).

Според член 1 став 1 од наведениот закон, 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).

Во ставот 2 од истиот член од Законот е определено дека, одредбите од овој закон задолжително се применуваат во пос-

тапките за решавање за правата, обврските или правните интереси на странките.

Согласно членот 1 став 3 од Законот, 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 се 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.

Во членот 2 од Законот за прибавување и размена на докази и податоци по службена должност е определено дека, 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 (став 1). Доказите и податоците од ставот 1 на овој член, ќе се смета дека странката со барањето ги има поднесено доколку за истите службена евиденција води друг орган, а истите органот надлежен за решавање може да ги прибави по службена должност, ако странката даде претходна согласност нејзините лични податоци да бидат употребени во постапката за остварување на определено право или правен интерес (став 2).

Според членот 3 ставови 1 и 2 од 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. 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. Според ставот 3, државниот орган, односно субјектот кој води службена евиденција, е должен бараните докази и податоци да ги достави во рок од три дена од денот на приемот на барањето доколку податоците се прибавуваат во електронска форма, односно во рок од седум дена доколку доказите и податоците се прибавуваат во писмена форма. Според ставот 4 на овој член од законот, службеното лице ќе ги прибави личните податоци за странката која предала поднесок за поведување на постапка, а кои се потребни за решавање на барањето. Начинот на прибавувањето и размената на податоците од ставот 4 на овој член се врши во согласност со прописите за заштита на личните податоци (став 5).

Од наведените одредби од Законот за општата управна постапка и Законот за прибавување и размена на докази и податоци по службена должност произлегува дека со нив е воведена законска обврска за институциите да разменуваат податоци и документи по службена должност меѓу себе, без тоа да мора да го прави граѓанинот. Воведување на правилото според кое управните органи сами ќе бараат податоци од службените регистри и нема да се бара од граѓаните да доставуваат податоци кои се чуваат во службените регистри има за цел да се олесни утврдувањето на фактите и околностите значајни за одлучувањето управната постапка. Целта на овие законски одредби е да се воспостави во вистинска смисла на зборот едношалтерски систем со што ќе се забрзаат управните постапки. Со наведените одредби од законите се овозможува јавните органи да имаат меѓусебен пристап до информациите за кои што водат службена евиденција, односно до службените регистри.

Од одредбите од двата наведени закони, исто така, произлегува дека во законите постојат посебни правила кога станува збор за размена на информации кои се поврзани со личните податоци на лицата, во смисла на тоа дека е потребна претходна согласност од странката нејзините лични податоци да бидат употребени во постапката за остварување на определено право или правен интерес, како и упатување на прописите за заштита на личните податоци при прибавувањето и размената на овој вид на податоци.

Режимот на обработка, користење и заштита на личните податоци е уреден со Законот за заштита на личните податоци, во чиј член 1 е определено дека со овој закон се уредува заштитата на личните податоци како основни слободи и права на физичките лица, а особено правата на приватност во врска со обработка на лични податоци.

И во рамките на овој закон, постојат посебни категории на лични податоци кои уживаат посебна заштита. Имено, Законот за заштита на личните податоци, во членот 2 точка 10 ги дефинира т.н. "посебни категории на лични податоци" - тоа се лични податоци кои го откриваат расното или етничко потекло, политичко, верско, филозофско или друго уверување, членството во синдикална организација и податоци што се однесуваат на здравјето на луѓето, вклучувајќи ги и генетските податоци, биометриски податоци или податоци кои се однесуваат на сексуалниот живот.



Посебните лични податоци, имаат посебен режим во однос на другите лични податоци, во таа смисла што со членот 8 став 1 од Законот е определено дека забранета е обработка на посебните категории на лични податоци. При тоа законот ги утврдува исклучоците кога може да се врши обработка на посебните категории на лични податоци.<sup>5</sup>

Давањето на лични податоци на корисници е уредено со член 34 од Законот. Во овој член е предвидено дека контролорот ќе ги даде личните податоци на користење на корисник, врз основа на писмено барање од корисникот, доколку тие се потребни за извршување на работи во рамките на со закон утврдените надлежности на корисникот. Писменото барање од ставот 1 на овој член мора да содржи причини, законска основа за користење на личните податоци и категорија на личните податоци кои се бараат. Барањето од ставот 1 на овој член може да се поднесе и

---

<sup>5</sup> По исклучок од ставот 1 на овој член, обработка на посебните категории на лични податоци може да се врши ако:

- врз основа на изречна согласност на субјектот на личните податоци дадена за обработка на такви податоци, освен кога со закон е предвидено дека забраната за обработка на такви податоци не може да се отповика со изречна согласност од субјектот на лични податоци;
- е потребна заради спроведување на конкретните права и обврски на контролорот во областа на трудовото право, до степен и со соодветни гаранции утврдени со законите од оваа област;
- тоа е потребно за заштита на суштинските интереси на субјектот на личните податоци или на друго лице ако тоа има физички недостатоци кои го спречуваат да даде согласност или е деловно неспособно да даде согласност;
- обработката се спроведува во рамките на работењето на установи здруженија или кои било други непрофитни организации заради политичка, филозофска, верска, синдикална или друга цел под услов обработката на податоците да се однесува исклучиво на нивните членови или на физичките лица со кои редовно одржуваат контакти поврзани со нивните цели и тие податоци нема да бидат откриени на трети лица без согласност на субјектот на личните податоци;
- обработката се однесува на податоци кои субјектот на лични податоци јавно ги објавил;
- тоа е потребно заради утврдување или остварување на поединечни правни интереси;
- тоа е потребно заради стекнување, остварување и заштита на права на субјектот на лични податоци во постапка пред надлежни органи;
- тоа е потребно за цели на медицинска превенција, дијагноза, лекување или управување со јавна здравствена установа и се врши од страна на лице чија професија е давање здравствена заштита под заклетва на чување на тајност на податоците за кое дознало во вршењето на неговата професија и
- соодветни мерки за заштита заради извршување на работи од јавен интерес се утврдени со закон или со одлука на Дирекцијата.

по електронски пат согласно со закон. Забрането е давање на лични податоци на користење на корисник чија обработка, односно користење не може да се врши согласно со одредбите од членот 6 и членот 8 став 2 на овој закон и доколку целта заради која се бараат личните податоци е во спротивност со членот 5 став 1 алинеја 2 од овој закон.

Согласно членот 36 од Законот, одредбите од овој закон за давање на лични податоци на користење се однесуваат и на размената на лични податоци меѓу државни органи, освен ако со закон поинаку не е уредено.

Појдовниот аргумент на подносителот на иницијативата за несогласност на оспорената одредба со Уставот е дека во правниот систем на Република Македонија, не постоел закон со кој се забранувал пристапот до информации, односно дека пристапот можел да се ограничи под услови предвидени со закон. Иако подносителот на иницијативата, но и законодавецот во оспорениот дел од одредбата го користат терминот „пристап до информации“, од наведените одредби од релевантните закони, произлегува дека во конкретниот случај не станува збор за пристап до информации што се од јавен карактер и кои се предмет на уредување на Законот за слободен пристап до информации од јавен карактер („Службен весник на Република Македонија“ бр.13/2006, 86/2008, 6/2010, 42/2014, 148/2015). Имено оспорената одредба го регулира прибавувањето по службена должност од страна на органот на управата на докази, податоци и исправи кои се потребни за утврдување на фактите во управната постапка, а за кои се води службена евиденција и тие најчесто се однесуваат на уверенија, сертификати потврди и слично со кои се констатираат определени факти и состојби кои се од приватен, односно личен карактер (како што се на пр. изводите од матичните книги на родени, умрени, венчани лица, уверенијата за државјанство, и сл.)

Законот за заштита на личните податоци, исто така, содржи изречна забрана за обработка на посебните категории на лични податоци и ги утврдува исклучоците кога може да се врши обработка на посебните категории на лични податоци.

Посебниот режим на користење и заштита на сите наведени категории на податоци е утврден со закон, односно со соодветните закони, па во таа смисла Судот смета дека и оспорената одредба од членот 10 став 2 од Законот за општата управна постапка, во оспорениот дел всушност треба да се смета дека

претставува еден вид на упатна норма, која укажува на тоа дека при користењето на овие податоци во управната постапка, треба да се почитуваат одредбите од посебните закони со кои е утврден режимот на посебните податоци. Според мислењето на Судот, оспорениот дел од одредбата, сам по себе, не утврдува забрана за пристап до определени податоци, туку упатува на забраните и ограничувањата кои се предмет на уредување на посебните закони. Оттука, според Судот, оспорената законска одредба треба да се гледа во контекст на целината на законодавството со кое се уредува областа на пристапот до информациите и заштитата на личните податоци, а не како посебна, изолирана норма која самостојно го уредува прашањето, односно начелото на утврдување на материјалната вистина во управната постапка. Судот смета дека оспорената одредба прави баланс помеѓу обврската на јавниот орган да ги утврди сите факти и околности кои се од битно значење за утврдување на фактичката состојба во управната постапка, барањето тоа да се направи со прибавување на податоците по службена должност, од една страна, како и почитување на тајноста и доверливоста на определени податоци кои се од лична природа и кои уживаат посебна законска заштита, во согласност со уставните гаранции за сигурноста и тајноста на личните податоци.

Подносителот во иницијативата посебно се осврнува на Законот за класифицирани информации. Меѓутоа, според мислењето на Судот овој закон нема директни допирни точки со начелото на утврдување на материјалната вистина во управната постапка, на што се однесува предметната иницијатива. Имено, Законот за класифицирани информации се однесува на специфични информации – согласно членот 6 од овој закон информациите кои се предмет на класификација се однесуваат особено на: јавната безбедност; одбраната; надворешните работи; безбедносни, разузнавачки и контраразузнавачки активности на органите на државната управа на Република Македонија; системи, уреди, проекти и планови од важност за јавната безбедност, одбраната, надворешните работи; научни истражувања; технолошки, економски и финансиски работи од значење за Република Македонија. Оттука пред Судот се постави прашањето дали воопшто утврдувањето на некој факт во управната постапка што се води заради остварувањето на правата на граѓаните, би можело да зависи од користење на податоци и информации кои се однесуваат на безбедноста, одбраната, контраразузнавачките активности и сл., бидејќи овие информации пред се се информа-

ции кои се од интерес на Република Македонија како држава и се однесуваат на нејзините најзначајни безбедносни и одбранбени функции, а не на податоци кои би се користеле во управна постапка. Поради наведеното, Судот, оцени дека подносителот сосема несоодветно упатува, односно се повикува на Законот за класифицирани информации во контекст на наводите во иницијативата.

Врз основа на сето наведено, Судот утврди дека не би можело основано да се постави прашањето за согласноста на оспорената одредба од член 10 став 2 во делот: „под услов пристапот до овие информации да не е забранет со посебен закон“ од Законот за општата управна постапка („Службен весник на Република Македонија“ бр.124/2015), со одредбите од член 8 став 1 алинеја 3, 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, Сали Мурати, д-р Гзиме Старова и Владимир Стојаноски. **(У.бр.10/2016 од 11.05.2016)**

## 32.

### **У.бр.7/2016**

**- Престанок на судиска функција со навршување на 64 години**

**Уредувањето во Законот за судскиот совет на Република Македонија дека судиската функција престанува со навршување на 64 години, не е во спротивност со одредбите на Уставот.**

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Македонија, член 28 алинеја 2 и член 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република

Македонија (“Службен весник на Република Македонија” број 70/1992), на седницата одржана на 25 мај 2016 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА ПОСТАПКА за оценување на уставноста на насловот “Престанок на судиската функција со навршување на 64 години” и член 50 од Законот за судскиот совет на Република Македонија (“Службен весник на Република Македонија” број 60/2006, 150/2010, 100/2011, 20/2015 и 61/2015).

2. СЕ ОТФРЛА иницијативата за поведување на постапка за оценување на уставноста на член 73 став 1 алинеја 3 од Законот за судовите (“Службен весник на Република Македонија” број 58/2006, 62/2006, 35/2008 и 150/2010).

3. Тодор Петров 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 решението.

Според наводите од иницијативата, оспорениот член 73 став 1 алинеја 3 од Законот за судовите, оспорениот наслов: “Престанок на судиската функција со навршување на 64 години” и оспорениот член 50 од Законот за судскиот совет на Република Македонија, не биле во согласност со член 8 став 1 алинеите 3 и 8, член 9, член 32, член 34 и член 51 од Уставот на Република Македонија.

Подносителот на иницијативата по цитирање на содржините на погоре наведените уставни одредби, содржините на оспорените одредби од законите, како и со наведување на содржини од Одлука на Уставниот суд У.бр.124/2008 од 14.01.2009 година, со која се поништени член 66 став 1 алинеја 4 од Законот за јавното обвинителство („Службен весник на Република Македонија“ бр. 150/2007 и 111/2008) и член 73 став 1 алинеја 3 од Законот за судовите („Службен весник на Република Македонија“ бр. 58/2006 и 35/2008), бара поништување на сега оспорените одредби од законите со предлог за донесување на Решение за запирање на извршувањето на поединечни акти и дејствија што се преземаат врз основа на оспорените одредби од Законот за судовите и Законот за судскиот совет на Република Македонија.

4. Судот на седницата утврди дека според оспорениот член 73 став 1 алинеја 3 од Законот за судовите на судијата му

престанува судиската функција со навршување на 64 години старост.

Судот, исто така утврди дека според оспорениот наслов “Престанок на судиската функција со навршување на 64 години” и оспорениот член 50 од Законот за судскиот совет на Република Македонија, судиската функција престанува со навршување на 64 години (став 1). Советот престанокот на судиската функција согласно со ставот 1 на овој член со решение го констатира на првата наредна седница (став 2).

5. Според член 8 став 1 алинеите 3 и 8 од Уставот на Република Македонија, владеењето на правото и хуманизмот, социјалната правда и солидарноста се темелни вредности на уставниот поредок на Република Македонија.

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

Според член 32 од Уставот, секој има право на работа, слободен избор на вработување, заштита при работењето и материјална 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).

Според член 51 од Уставот, 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.

Со точката 1 на Амандманот XXVI на Уставот заменет е ставот 3 на членот 99 од Уставот на Република Македонија. Според ставот 1 алинеја 3 од наведениот Амандман на Уставот, на судијата му престанува судиската функција, меѓу другото, ако ги исполни условите за старосна пензија.

Тргувајќи од анализата на точката 1 на Амандманот XXVI на Уставот, произлегува дека уставотворецот определил уставен основ за престанок на судиската функција, помеѓу другото и со исполнување на условите за старосна пензија.

Условите за стекнување на старосна пензија се уредени со членот 18 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, 173/2015 и 217/2015), според кој осигуреникот стекнува право на старосна пензија кога ќе наполни 64 години живот (маж), односно 62 години живот (жена) и најмалку 15 години пензиски стаж.

Според оспорениот член 73 став 1 алинеја 3 од Законот за судовите на судијата му престанува судиската функција со навршување на 64 години старост.

Според член 110 алинеја 1 од Уставот на Република Македонија, Уставниот суд на Република Македонија одлучува за согласноста на законите со Уставот.

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

По повод претходно поднесена иницијатива, Судот веќе се произнел за уставноста на оспорениот член 73 став 1 алинеја 3 од Законот за судовите („Службен весник на Република Македонија“ бр. 58/2006, 62/2006-исправка, 35/2008 и 150/2010), односно со Решение У.бр.53/2015 од 16.03.2016 година, не повел постапка за оценување на уставноста на наведениот член од Законот за судовите, бидејќи оценил дека тој не е во спротивност со одредбите на Уставот.

Судот во образложението на Решението, повикувајќи се на одредби од Уставот и закони како и погоре наведените по овој предмет, го изразил следното правно мислење:

Анализата на оспорената одредба од Законот за судовите покажува дека во истата е предвиден престанок на судиската функција, со навршување на 64 години старост.

Ваквата законска уреденост во оспорената одредба егзистира во правниот поредок по интервентната одлука на Уставниот суд на Република Македонија У.бр.124/2008 од 14 јануари 2009 година, со која Судот ги поништи членот 66 став 1 алинеја 4 од Законот за јавното обвинителство („Службен весник на Република Македонија“ бр. 150/2007 и 111/2008) и членот 73 став 1 алинеја 3 од Законот за судовите („Службен весник на Република Македонија“ бр. 58/2006 и 35/2008).

Имено, претходната формулација: „условите за старосна пензија“ во оспорените одредби, според ставот на Судот, доведувала до нееднаква правна положба на јавните обвинители, односно судиите во зависност од нивниот пол, бидејќи овозможувала престанок на јавнообвинителската и судиската функцијата на жените со навршени 62 години живот, во однос на мажите со навршени 64 години живот. Целосната имплементација на начелото на еднаквост на граѓаните пред Уставот и законите, особено по однос на нивниот пол, според Судот води кон тоа жените и мажите да имаат исто уставно право, под исти услови да извршуваат јавна функција и под исти основи таа функција да им престане. Ова од причина што Уставот не дозволува полот да биде основ за вршење на функцијата, туку само стручноста, компетентноста и одговорноста на вршителите на јавна функција.

Оттаму, повикувањето во иницијативата на Одлуката на Судот У.бр.124/2008 од 14 јануари 2009 година е несоодветно. Истото се однесува и на решението У.бр.114/2014 од 1 април 2015 година со кое Судот поведе 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. Имено, станува збор само за основано сомнение по однос на неговата согласност со Уставот, што значи дека не е донесена конечна одлука на Судот, а од друга страна начинот на кој постапката ќе заврши не е од значење за формирањето на став по однос на проблематиката што се третира во овој предмет.

Ова од причина што членот 104 став 2 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) во целина гласи: „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. Оттаму, цитираниот член 104 став 2 од Законот за работните односи, на кој се повикува подносителот на иницијативата има супсидијарна примена во случаите кога со друг закон истата проблематика поинаку е уредена, како што е случајот со Законот за судовите.

Судот смета дека оспорената одредба не може да биде оценувана по однос на нејзината согласност со членот 32 ставови



1, 2 и 5 од Уставот, бидејќи одредбата не се однесува на правото на работа, слободниот избор на вработување, заштита при работа или достапност на работното место, кои одредби наоѓаат одраз при остварувањето на правото на вработување, но не и при престанокот на судиската функција со навршување на 64 години живот. Од друга страна, тоа што престанокот на судиската функција е уреден со оспорената одредба е во согласност со членот 32 став 5 од Уставот, бидејќи токму оваа уставна одредба предвидува остварувањето на правата на вработените и нивната положба да се уредат со закон и со колективен договор.

Судот врз основа на направената анализа оценил дека оспорената одредба е во согласност со членот 8 став 1 алинеи 1, 3 и 8, член 9, член 32 ставови 1, 2 и 5 и член 51 од Уставот.

Имајќи предвид дека Судот веќе ја ценел и одлучувал за уставноста на членот 73 став 1 алинеја 3 од Законот за судовите, а во конкретниот случај нема основи за поинакво одлучување, Судот оцени дека се исполнети условите од член 28 алинеја 2 од Деловникот на Уставниот суд, за отфрлање на иницијативата во овој дел.

Следствено на уредувањето со член 73 став 1 алинеја 3 од Законот за судовите, законодавецот го уредил и оспорениот наслов “Престанок на судиската функција со навршување на 64 години” и оспорениот член 50 од Законот за судскиот совет на Република Македонија, според кој судиската функција престанува со навршување на 64 години (став 1), односно дека Советот престанокот на судиската функција согласно со ставот 1 на овој член со решение го констатира на првата наредна седница.

Со оглед дека оспорениот наслов и оспорениот член од Законот за судскиот совет на Република Македонија, се во врска со уредувањето со член 73 став 1 алинеја 3 од Законот за судовите, за кој како што е погоре наведено, Судот веќе се произнел за неговата согласност со одредбите на Уставот, Судот оцени дека и во конкретниот случај оспореното уредување со членот 50 од Законот за судскиот совет на Република Македонија, вклучително и оспорениот наслов, не може да се доведат под сомнение по однос нивната согласност со одредбите на Уставот на кои се повикува подносителот со иницијативата, од истите причини изразени во погоре наведеното правно мислење на Судот по предметот У.бр.53/2015, кога Судот оценил дека престанокот на судиската функција на судијата со навршување на 64 години старост, не е во спротивност со одредбите на Уставот.

6. Со оглед на погоре изнесеното, Судот оцени дека во однос на оспорениот наслов "Престанок на судиската функција со навршување на 64 години" и оспорениот член 50 од Законот за судскиот совет на Република Македонија, не може да се постави прашањето за нивната согласност со одредбите од Уставот, а во однос на оспорениот член 73 став 1 алинеја 3 од Законот за судовите, исполнети се условите од член 28 алинеја 2 од Деловникот за отфрлање на иницијативата во тој дел, бидејќи за истата работа Судот веќе одлучувал, а нема основи за поинакво одлучување.

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

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.7/2016 од 25.05.2016**)

### 33.

#### У.бр.69/2016

**- Пресметка на вредноста на бод за пресметување на платите на судски службеници**

**Право е на законодавецот да ја овласти Владата на Република Македонија, а врз основа на закон, таа со своја одлука да ја утврдува вредноста на бодот за пресметување на платите на судските службеници, поради што не може да се постави прашањето за согласноста на оспорениот член 68 од Законот со уставните одредби на кои се повикува подносителот на иницијативата.**

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Македонија, и член 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија ("Службен весник на Република Македонија" бр.70/1992) на седницата одржана на 25 мај 2016 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на член 68 од Законот за судската служба („Службен весник на Република Македонија“ бр. 43/2014, 33/2015, 98/2015 и 6/2016).

2. Коле Илијев од Винаца до Уставниот суд на Република Македонија достави иницијатива со барање за поведување на постапка за оценување на уставноста на членот 68 од Законот означен во точката 1 од ова решение.

Според наводите на подносителот на иницијативата оспорениот член не бил во согласност со глава III од Уставот во кој е пропишана организацијата на државната власт, како и со член 98 од Уставот, според кој судската власт ја вршат судовите кои се самостојни и независни.

Во конкретниов случај со оспорената одредба според која Владата на Република Македонија со одлука ја утврдува вредноста на бодот се врши мешање на извршната во судската власт. Според подносителот, Уставот определил дека судската власт е независна за што во Буџетот на Република Македонија е определена ставка „Судска власт“, меѓутоа иако е определен ставот „Судска власт“, Владата на Република Македонија е должна на судската власт да и го отстапи местото и распределбата на средствата да биде на судската власт. Во конкретниов случај надлежен за определување на вредноста на бодот би бил Врховниот суд на Република Македонија, Судскиот совет или пак Судскиот буџетски совет, а никако Владата.

Подносителот, понатаму напоменува дека истата одредба е пропишана и во Законот за административни службеници кои се директно под ингеренции на Владата чии службеници се тие. Оттука, подносителот го поставува прашањето како е можно со Уставот да се декларира судството како независно и како посебна власт, а Владата да ја определува платата како на административните службеници, така и на судските службеници.

3. Судот на седницата утврди дека според член 68 од Законот за судска служба поместен во поднасловот „Вредност на бодот“ е предвидено дека вредноста на бодот за пресметување на платите на судските службеници се утврдува секоја година со одлука на Владата на Република Македонија.

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

државната власт на законодавна, извршна и судска се темелни вредности на уставниот поредок на Република Македонија.

Согласно начелото на поделба на државната власт, во главата III од Уставот „Организација на државната власт“ уставотворецот како органи на државната власт ги утврдил Собранието на Република Македонија, Претседателот на Република Македонија, Владата на Република Македонија, судството и јавното обвинителство и ја утврдил нивната организација и надлежност.

Според Амандман XXV на Уставот, со кој се заменува член 98 од Уставот, судската власт ја вршат судовите. Судовите се самостојни и независни. Судовите судат врз основа на Уставот, законите и меѓународните договори ратификувани во согласност со Уставот. Забранети се вонредни судови. Видовите, надлежноста, основањето, укинувањето, организацијата и составот на судовите, како и постапката пред нив, се уредуваат со закон, што се донесува со двотретинско мнозинство гласови од вкупниот број пратеници.

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

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

Со Законот за судска служба („Службен весник на Република Македонија“ бр. 43/2014, 33/2015, 98/2015 и 6/2016), се уредуваат правата, должностите, одговорностите на судските службеници, системот на плати и надоместоци на плати на судските службеници (член 1).

Според член 3 став 1 од Законот, судските службеници се лица со статус на административен службеник кои во судовите вршат стручни, административни, информатички, технички, статистичко-аналитички и материјално-финансиски работи во согласност со овој и друг закон. Судските службеници правата од работен однос ги остваруваат согласно со овој закон, колективните договори.

Од изнесените законски одредби произлегува дека наведената категорија на судски службеници правата од работен однос ги остваруваат согласно одредбите на овој закон и со колективните договори.

Уставната определба во член 32 став 5 од Уставот јасно утврдува дека остварувањето на правата на вработените од работен однос се уредуваат со закон и со колективен договор.

Тргувајќи од наведените уставни и законски одредби, содржината на оспорената одредба од член 68 од Законот за судската служба наспрема наводите од иницијативата, Судот смета дека се неосновани. Ова од причини што судските службеници во судовите вршат стручни, административни, информатички, технички, статистичко-аналитички и материјално-финансиски работи во поддршка на извршување на судската власт од страна на избрани судии. Според тоа повикувањето на подносителот на иницијативата дека со утврдување на вредноста на бодот за пресметување на платите на судските службеници од страна на Владата на Република Македонија се повредувал член 98 од Уставот на Република Македонија кој е заменет со Амандманот XXV е неприфатливо.

Оттука, Судот оцени дека право е на законодавецот да ја овласти Владата на Република Македонија, а врз основа на закон, таа со своја одлука да ја утврдува вредноста на бодот за пресметување на платите на судските службеници, поради што не може да се постави прашањето за согласноста на оспорениот член 68 од Законот со уставните одредби на кои се повикува подносителот на иницијативата.

5. Со оглед на наведеното, Судот одлучи како во точката 1 од ова решение.

6. Ова решение Судот го донесе во состав од претседателот на Судот Елена Гошева и судиите: д-р Наташа Габер-Дамјановска, Исмаил Дарлишта, Никола Ивановски, Јован Јосифовски, Вангелина Маркудова, Сали Мурати, д-р Гзиме Старова и Владимир Стојаноски. (***У.бр.69/2016 од 25.05.2016***)

## **34.**

### **У.бр.120/2015**

**- Видео надзор за оспособување на кандидати за возачки испит**

**Обврската за воведување на видео надзор во училиниците каде ќе се спроведува оспособување на кандидати за**

**возачки испит, како и полагање на теоретски дел од обуката, како и обврската за воспоставување на соодветен уред (камера) од страна на автошколите и Црвениот крст, односно здравствената установа во просториите каде ќе се спроведува обуката на кандидатите-возачи, не е спротивна на одредбите од Уставот.**

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Македонија, член 28 алинеја 2 и член 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија (“Службен весник на Република Македонија” број 70/1992), на седницата одржана на 31 мај 2016 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на член 231 алинеја 2 и член 281 став 7 алинеја 1 од Законот за безбедност на сообраќајот на патиштата (“Службен весник на Република Македонија”, број 169/2015).

2. СЕ ОТФРЛА иницијативата за поведување на постапка за оценување на уставноста на член 233 став 1 алинеја 3 и член 284 ставови 1 и 2 од Законот означен во точка 2 од Решението.

3. Рајко Домазетоски од Охрид, до Уставниот суд на Република Македонија, поднесе иницијатива за поведување на постапка за оценување на уставноста на одредбите од членовите од Законот, означен во точката 1 од ова решение.

Според наводите од иницијативата, оспорените законски одредби биле избрзани и дискриминирачки за субјектите на кои тие се однесувале, а и контрадикторни со веќе донесени законски решенија кои произлегувале од Законот за следење на комуникациите и Законот за заштита на личните податоци, што ги правело неодржливи од уставно-правен аспект. Имено, спротивно на наведените закони, со оспорените законски одредби со кои се пропишувала обврска за воспоставување механизми за аудио и видео снимање, се овозможувало без наредба на надлежен суд следење на комуникации на граѓани, а и обработка на нивни

лични податоци без нивна согласност, што доведувало до правна несигурност на граѓаните.

Оспорените законски одредби биле спротивни и на членовите 6 и 9 од Законот за работни односи со кои се забранувало било кој вид на вознемирување и дискриминирање на работникот на работното место, а биле и спротивни на членовите 35 и 43 од тој закон, кои наложувале обврска за чување на деловна тајна и обврска на работодавецот за штитење на личноста на работникот.

Подносителот на иницијативата цитирајќи го Амандманот XIX со кој е заменет членот 17 од Уставот на Република Македонија со кој се гарантира слободата и неповредливоста на писмата и на сите други облици на комуникација, односно дека само врз основа на одлука на суд, под услови и во постапка утврдени со закон, може да се отстапи од правото на неповредливост на писмата и на сите други облици на комуникација, ако тоа е неопходно заради спречување или откривање кривични дела, заради водење кривична постапка или кога тоа го бараат интересите на безбедноста и одбраната на Републиката, наведува дека во конкретниот случај кога се во прашање оспорените одредби од Законот за безбедност во сообраќајот на патиштата, ниеден од предусловите од цитираниот амандман не биле исполнети, така што секоја можност за снимање била беспредметна и противзаконита.

Оттука, оспорените законски одредби не биле во согласност со споменатите закони и уставниот Амандман, бидејќи со истите се овозможувало противуставно и противзаконско снимање на секоја комуникација во сите правни субјекти кои што се дел од системот на оспособување на кандидати за возачи, вклучително и кандидатот за возач и возачот-инструктор во фазата на подготовка на кандидатот за практично оспособување и така снимениот материјал и да се архивирал, што било спротивно на уставниот Амандман, бидејќи противуставно се нарушувала и загрозувала приватноста. Покрај наведеното, Законот во кои се содржани оспорените одредби, не бил ниту донесен со двотретинско мнозинство гласови од вкупниот број пратеници како што пропишувал Амандманот.

Оспорените законски одредби биле спротивни и на членот 18 од Уставот со кој се гарантираат сигурноста и тајноста на личните податоци, односно на граѓаните им се гарантира заштита од повреда на личниот интегритет што произлегува од регистри-

рањето на информации за нив преку обработка на податоците, а исто така и спротивни на членот 11 став 1 од Уставот каде е наведено дека физичкиот и моралниот интегритет на човекот се неприкосновени и на член 25 од Уставот според кој на секој граѓанин му се гарантира почитување и заштита на приватноста на неговиот личен и семеен живот, на достоинството и угледот.

Според подносителот на иницијативата, во конкретниот случај очигледно било дека со оспорените законски одредби се повредувала приватноста на личноста како на кандидатот исто така и на инструкторот кој го врши обучувањето на кандидатот за возач, што не било во согласност ниту со членот 54 став 1 од Уставот бидејќи слободите и правата на човекот и граѓанинот можат да се ограничат само во случаи утврдени со Уставот, а не и со оспорените законски одредби како што тоа било сторено во конкретниот случај.

Подносителот на иницијативата, повикувајќи се и на член 17 од Европската конвенција за човекови права, наведува дека оспорените законски одредби не биле во согласност ниту со темелните вредности на уставниот поредок на Република Македонија, односно основните слободи и права на човекот и граѓанинот признати во меѓународното право и утврдени со Уставот, владеењето на правото и почитувањето на општо прифатените норми на меѓународното право од член 8 став 1 алинеите 1, 3 и 11 како и со член 51 од Уставот, според кој 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. Меѓутоа, законодавецот при нормирањето на оспорените законски одредби не го почитувал Уставот на Република Македонија.

Неспорен бил фактот дека со воведувањето на аудио и видео снимање во процесот на оспособување на кандидатите за возачи во сите фази и сегменти, законодавецот планирал да се зголеми квалитетот и нивото на обука што би резултирало до еден нов квалитет на обука и оспособување на идните кандидати за возачи, меѓутоа со самиот факт дека треба да се снима секој чекор на кандидатите за возачи и нивните инструктори, секое нивно движење и нивен разговор и комуникација, кое го налагале оспорените законски одредби, се задирало во нивната приватност, а влијаело и на концентрацијата на кандидатите за возачи со воспоставените уреди за снимање, што можело да биде штет-



но по надворешната околина и останатите учесници во сообраќајот, а во секој случај на обуката.

Според подносителот на иницијативата, камерите биле апсолутно непотребни, а со нивното воведување само ќе се отвореле проблеми во поглед на заштитата на приватноста на кандидатот за возач и личноста и интегритетот на возачот-инструктор и нивната меѓусебна комуникација. Проверката на веродостојноста на квалитетот на снимениот материјал и неговото префрлување во архивата, како и начинот на кој истиот ќе бил чуван, отворало многу можности за бројни манипулации и злоупотреби на снимениот материјал, со можни и несогледливи последици по интегритетот на личноста на кандидатот за возач, возачот инструктор и автошколата во целина, што во суштина немало да го подобрат квалитетот, а напротив ќе предизвикало контра-ефекти.

Во продолжение на иницијативата, подносителот посочува техничка грешка во уредувањето на оспорениот член 284 став 1 алинеја 2 од Законот, која требало да се исправи за да не предизвикувала непотребни забуни.

Од погоре наведените причини, подносителот смета дека оспорените законски одредби не биле во согласност со член 8 став 1 алинеите 1, 3 и 11, член 11 став 1, Амандманот XIX, член 18, член 25, член 51 и член 54 од Уставот на Република Македонија.

4. Судот на седницата утврди дека според оспорениот член 231 алинеја 2 од Законот за безбедност на сообраќајот на патиштата, за оспособување на кандидати за возачи, автошколата задолжително треба да има опремена просторија (училница) од најмалку 20 м<sup>2</sup> со видео надзор, а според оспорениот член 233 став 1 алинеја 3 од Законот, возилата од членот 231 став 1 алинеја 5 од овој закон, задолжително треба да бидат опремени со соодветен уред (камера со двострано снимање со сопствен извор на напојување) кој овозможува видео и аудио запис со можност за архивирање и документирање на снимените податоци кои се чуваат во автошколата 90 дена од денот на издавањето на потврдата за оспособеност на кандидатот за возач.

Според оспорениот член 281 став 7 алинеја 1 од Законот, за добивање на овластувањето согласно со ставот б на овој член, Црвениот крст на Република Македонија, односно здравствената установа задолжително треба да располага со просторија од најмалку 20 м<sup>2</sup> опремена со соодветен уред (камера) кој овозможува видео и аудио запис со можност за архивирање и докумен-

тирање на снимените податоци кои се чуваат 90 дена од денот на спроведување на наставната програма за укажување на прва помош на лица повредени во сообраќајна незгода на кандидатот за возач.

Судот исто така утврди дека според оспорениот член 284 ставови 1 и 2 од Законот, автошколата е должна за време на оспособувањето на кандидатот за возач, да има вклучено камера во просторијата од членот 231 алинеја 2 од овој закон и возилото од членот 241 став 1 алинеја 5 од овој закон, како и дека автошколата е должна за време на оспособувањето на кандидатот за возач, во случај кога во просторијата и возилото од ставот 1 на овој член, не се вклучени камерите или истите се исклучиле, односно не постои соодветен доказ дека е спроведено оспособување, истото по тој наставен час од програмата ќе се повтори на товар на автошколата.

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 Законот за безбедност на сообраќајот на патиштата се уредува безбедноста и заштитата на патиштата, основните начела и меѓусебните односи на учесниците и другите субјекти во сообраќајот на патиштата, правилата на сообраќајот на патиштата, системот на сообраќајните знаци, опремата и сигнализацијата на патиштата, должностите во случај на сообраќајна незгода, кандидати за возачи, возачи, автошколи, испитни центри и возачки дозволи, оспособувањето за управување и стекнување право на управување со моторно возило и прекршочната постапка за деца, посебните мерки на безбедност, организацијата и задачите на советите за безбедност на сообраќајот на патиштата, евиденциите и заштитата на податоците, прекршочните одредби и овластувањата за подзаконски прописи.

Оспорените законски одредби се систематизирани во глава VI. КАНДИДАТИ ЗА ВОЗАЧИ, ВОЗАЧИ, АВТОШКОЛИ, ИСПИТНИ ЦЕНТРИ И ВОЗАЧКИ ДОЗВОЛИ.

Со членот 231 од Законот се пропишани условите кои задолжително треба да ги исполни автошколата за оспособување на кандидати за возачи, а помеѓу другите услови законодавецот со оспорената алинеја 2 на членот од Законот, пропишал и дека автошколата треба да има опремена просторија (училница) од најмалку 20 м<sup>2</sup> со видео надзор.

Исто така, законодавецот со членот 281 од Законот кој се однесува за оспособувањето на кандидатот за возачот, уредил и дека оспособувањето на кандидат за возач е наставен процес кој задолжително се спроведува според Наставен план за обука на кандидати за возачи, како и дека Наставниот план, помеѓу другото, задолжително го опфаќа и укажување на прва помош на лица повредени во сообраќајна незгода.

Во врска со наведеното, законодавецот со членот 281 став 7 алинеите 1 и 2 од Законот, ги пропишал условите кои задолжително треба да ги исполни Црвениот крст на Република Македонија, односно здравствената установа во врска со обучувањето на кандидати за возачи во делот од Наставниот план кој го опфаќа укажување на прва помош на лица повредени во сообраќајна незгода, односно со оспорената алинеја 1 од ставот 7 на членот 281 од Законот пропишал дека, Црвениот крст на Република Македонија, односно здравствената установа задолжително треба да располага со просторија од најмалку 20 м<sup>2</sup> опремена со соодветен уред (камера) кој овозможува видео и аудио запис со можност за архивирање и документирање на снимените податоци кои се чуваат 90 дена од денот на спроведување на наставната програма за укажување на прва помош на лица повредени во сообраќајна незгода на кандидатот за возач.

Со иницијативата во суштина се оспорува обврската од погоре наведените оспорени законски одредби за воспоставување на соодветен уред (камера) од страна на автошколите и Црвениот крст, односно здравствената установа во просториите каде ќе се спроведува обуката на кандидатите-возачи, бидејќи тоа било спротивно на повеќе одредби од Уставот, со кои на граѓаните им се гарантира неповредливост на писмата и сите други облици на комуникација, од кои права можело да се отстапи само во случаите наведени во Амандманот XIX, се повредувале уставните гаранции за сигурноста и тајноста на

личните податоци, како и уставните гаранции на граѓаните за почитување и заштита на приватноста на неговиот личен и семеен живот, на достоинството и угледот, односно воопшто правото на нивната приватност и тајност на лични податоци било доведено во прашање со така пропишаните оспорени законски решенија, наспроти утврдените уставни гаранции, меѓународни конвенции и закони од нашиот правен поредок со кои се регулира прашањето за следење на комуникациите и заштитата на личните податоци.

Од анализата на оспорениот член 231 алинеја 2 и оспорениот член 281 став 7 алинеја 1 од Законот, произлегува дека законодавецот во функција на повисока објективност и непристрасност во полагањето на возачкиот испит, оценил за потребно воведување на видео надзор во училишните каде ќе се спроведува оспособувањето на кандидатите за возачки испит, како и полагање на теоретскиот дел од обуката, а исто така со цел и да се избегнат одреден број на пропусти и злоупотреби во работењето на субјектите вклучени во обуката како што се автошколите и Црвениот крст на Република Македонија, односно здравствена установа.

Според Судот, оспорените законски решенија од член 231 алинеја 2 и член 281 став 7 алинеја 1 од Законот, не можат да се доведат под уставно сомнение од аспект на наводите изнесени во иницијативата, имајќи предвид дека членот 18 од Уставот со кој се гарантира сигурноста и тајноста на личните податоци, како и гаранциите за заштита од повреда на личниот интегритет што произлегува од регистрирањето на информациите за нив преку обработка на податоците, е операционализиран во Законот за заштита на личните податоци (“Службен весник на Република Македонија” број 7/2005, 103/2008, 124/2008, 124/2010, 135/2011, 43/2014 и 153/2015).

Со наведениот закон се уредува заштитата на личните податоци како основни слободи и права на физичките лица, а особено правата на приватност во врска со обработка на лични податоци, а исто така со наведениот закон пропишан е начинот на кој се врши обработка на лични податоци при вршењето на видео надзор, водејќи сметка за приватноста на субјектот на личните податоци, како и обврската на контролорот снимките од вршење на видео надзор да се чуваат до исполнување на целите за кои се врши.

Конкретно согласно член 5 став 1 алинеите 1 и 2 од Законот за заштита на личните податоци, личните податоци се обработуваат правично во согласност со закон и се собираат за конкретни, јасни и со закон утврдени цели и се обработуваат на начин што е во согласност со тие цели, а согласно член 6 став 1 алинеја 3 од Законот, обработката на лични податоци се врши за исполнување на законска обврска на контролорот. Контролор е физичко или правно лице, орган на државна власт или друго тело, кое самостојно или заедно со други ги утврдува целите и начинот на обработка на личните податоци. Кога целите и начинот на обработка на лични податоци се утврдени со закон или друг пропис, со истиот закон, односно пропис се определуваат контролорот или посебните критериуми за негово определување (член 2 точка 5 од Законот за заштита на личните податоци).

Со членот 9-а од Законот за заштита на личните податоци, одредбите од овој закон се применуваат и на обработката на личните податоци преку вршење на видео надзор, освен ако со друг закон поинаку не е предвидено. Контролорот кој врши видео надзор е должен да истакне известување. Известувањето мора да биде јасно, видливо и истакнато на начин што им овозможува на субјектите на лични податоци да се запознаат со вршењето на видео надзорот. Известувањето од ставот 2 на овој член содржи информација дека се врши видео надзор, информација за името на контролорот кој го врши видео надзорот и за начинот на кој може да се добијат информации за тоа каде и колку време се чуваат снимките од системот за видео надзор. Субјектот на лични податоци е информиран за обработката на личните податоци согласно со членовите 10 и 11 на овој закон, ако е истакнато известување согласно со ставовите 2 и 3 на овој член. Контролорот може да врши видео надзор само на просторот кој е доволен за исполнување на целите за кои е поставен. Снимките направени при вршење на видео надзор се чуваат до исполнување на целите за кои се врши, но, не подолго од 30 дена, освен ако со друг закон не е предвиден подолг рок.

Од погоре наведеното произлегува дека обврската од оспорените одредби од член 231 алинеја 2 и член 281 став 7 алинеја 1 од Законот за безбедност на сообраќајот на патиштата, а за воспоставувањето на видео надзор во училиниците на автошколите и Црвениот крст на Република Македонија, односно здравствена установа, не е во колизија со Законот за заштита на личните податоци кој децидно уредува дека одредбите од Зако-

нот за заштита на личните податоци се применуваат и на обработката на личните податоци преку вршење на видео надзор.

Тоа значи дека субјектите од наведените оспорени одредби од Законот за безбедност во сообраќајот на патиштата, кои го воспоставуваат и вршат видео надзорот во своите училиници, се должни истото да го вршат согласно одредбите од Законот за заштита на личните податоци, односно на начин кој ќе обезбеди личните податоци да се обработуваат правично во согласност со закон, односно истите да се собираат за конкретни, јасни и со закон утврдени цели и да се обработуваат на начин што е во согласност со тие цели, водејќи сметка за приватноста на субјектот на личните податоци, како и обврската на контролорот снимките од вршење на видео надзор да се чуваат до исполнување на целите за кои се врши.

Имајќи го предвид погоре наведеното, според Судот, не може да се постави прашањето за согласноста на оспорениот член 231 алинеја 2 и член 281 став 7 алинеја 1 од Законот за безбедност на сообраќајот на патиштата со одредбите на Уставот на кои се повикува подносителот со иницијативата.

Според оспорениот член 233 став 1 алинеја 3 од Законот за безбедност на сообраќајот на патиштата, возилата од членот 231 став 1 алинеја 5 од овој закон, задолжително треба да бидат опремени со соодветен уред (камера со двострано снимање со сопствен извор на напојување) кој овозможува видео и аудио запис со можност за архивирање и документирање на снимените податоци кои се чуваат во автошколата 90 дена од денот на издавањето на потврдата за оспособеност на кандидатот за возач.

Според оспорениот член 284 ставови 1 и 2 од Законот автошколата е должна за време на оспособувањето на кандидатот за возач, да има вклучено камера во просторијата од членот 231 алинеја 2 од овој закон и возилото од членот 241 став 1 алинеја 5 од овој закон, како и дека автошколата е должна за време на оспособувањето на кандидатот за возач, во случај кога во просторијата и возилото од ставот 1 на овој член, не се вклучени камерите или истите се исклучиле, односно не постои соодветен доказ дека е спроведено оспособување, истото по тој наставен час од програмата ќе се повтори на товар на автошколата.

По повод претходно поднесена иницијатива, Судот со Решение У.бр.109/2015 од 13.04.2016 година, не повел постапка

за оценување на уставноста на член 233 став 1 алинеја 3 и член 284 ставови 1 и 2 од Законот за безбедност на сообраќајот на патиштата, бидејќи оценил дека истите не се во спротивност со одредбите на Уставот, со следното образложение:

“Според член 55 став 1 од Уставот, се гарантира слободата на пазарот и претприемништвото. Според став 2 од истиот член слободата на пазарот и претприемништвото можат да се ограничат со закон единствено заради одбрана на Републиката, зачувувањето на природата, животната средина или здравјето на луѓето.

Од изнесените уставни одредби произлегува дека пазарот и претприемништвото се слободни и дека нив законодавецот може да ги ограничи со закон во ситуација кога тоа е потребно за одбрана на државата, зачувувањето на природата, зачувувањето на животната средина или за зачувувањето на здравјето на луѓето. Притоа, обемот на опфатот на законодавецот во ограничувањето на слободата на пазарот и претприемништвото, според член 68 став 1 алинеја 2 од Уставот, го определува самиот законодавец.

Со оглед на тоа што содржината на оспорениот член 233 став 1 алинеја 3 од Законот всушност значи обврска за автошколата, како правно лице кое врши оспособување на кандидати за возачи, да обезбеди видео и аудио запис како доказ дека спровела оспособување на кандидатот за возач, што во поширока смисла значи автошколата да обезбеди доказ за грижата за зачувување на здравјето на луѓето, на животната средина и на природата, Судот оцени дека таквата законска одредба има уставна основа во наведените одредби од Уставот. Исто така, содржината на оспорениот член 284 ставовите 1 и 2 од Законот значи обврска за автошколата, како правно лице кое спроведува практично оспособување на кандидатите за возачи, да обезбеди видео и аудио запис како доказ дека спровела оспособување, а ако нема таков доказ автошколата има обврска на свој товар да го повтори наставниот час од програмата, што повторно во поширока смисла значи да обезбеди доказ за грижата за зачувување на здравјето на луѓето, на животната средина и на природата, Судот оцени дека и овие законски одредби имаат уставна основа во наведените одредби од Уставот. Оттука, Судот оцени дека оспорените законски одредби не се во несогласност ниту со другите уставни одредби наведени во иницијативата.”

Со оглед дека за наведените оспорени одредби од Законот, Судот веќе одлучувал, а во конкретниот случај, нема основи за поинакво одлучување, Судот оцени дека во однос на оспорениот член 233 став 1 алинеја 3 и член 284 ставови 1 и 2 од Законот се исполнети условите од член 28 алинеја 2 од Деловникот, за отфрлање на иницијативата во овој дел.

6. Имајќи го предвид погоре наведеното, Судот оцени дека во конкретниот случај не може да се постави прашањето за согласноста на оспорениот член 231 алинеја 2 и оспорениот член 281 став 7 алинеја 1 од Законот за безбедност на сообраќајот на патиштата со одредбите на Уставот на кои се повикува подносителот со иницијативата, а по однос на оспорениот член 233 став 1 алинеја 3 и оспорениот член 284 ставови 1 и 2 од Законот, Судот утврди дека се исполнети условите од член 28 алинеја 2 од Деловникот на Уставниот суд, за отфрлање на иницијативата во тој дел.

7. Поради изнесеното, Судот, одлучи како во точките 1 и 2 од ова решение.

8. Ова решение Судот го донесе, со мнозинство гласови во состав од претседателот на Судот, 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.120/2015 од 31.05.2016)**

## **35.**

### **У.бр.86/2015**

**- Законот за заштита на населението од заразни болести**

**- Правилникот за поблиските услови по однос на просторот, опремата и кадарот, начинот и средствата за вршење на дезинфекција, дезинсекција и дератизација**

**Доколку законите покрај условите кои ги предвидуваат истовремено содржат и одредби со кои детално се разработуваат условите тогаш не само што во правниот систем нема да има потреба од**



подзаконски акти бидејќи нема да има материја што треба да ја доработат, туку истовремено законите ќе бидат преоптоварени со одредби од технички карактер на кои не им е местото во закон, туку во подзаконски акт.

Правилникот нема повратно дејство бидејќи тој се однесува само на условите што здравствените установи и правните лица кои вршат дезинфекција, дезинсекција и дератизација треба да исполнуваат во поглед на кадарот во иднина сметано од денот на неговото влегување во сила.

Тргувајќи од наведените уставни одредби, анализата на Законот за заштита на населението од заразни болести во целина, а посебно одредбата од членот 43 од Законот, наспрема наводите во иницијативата за оспорување на член 43 став 2 од Законот и Правилникот во целина, Судот утврди дека истите се неосновани.

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република 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 јуни 2016 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на:

- уставноста на член 43 став 2 од Законот за заштита на населението од заразни болести („Службен весник на Република Македонија“ бр. 66/2004, 139/2008, 99/2009, 149/2014 и 150/2015), и

- уставноста и законитоста на Правилникот за поблиските услови по однос на просторот, опремата и кадарот, начинот и средствата за вршење на дезинфекција, дезинсекција и дерати-

зација („Службен весник на Република Македонија“ број 152/2007 и 101/2013).

2. Стамен Филипов од Скопје, до Уставниот суд на Република Македонија поднесе иницијатива за поведување постапка за оценување на уставноста на актите, означени во точката 1 од ова решение.

Според наводите во иницијативата во Законот за заштита на населението од заразни болести не биле определени основните критериуми по однос на просторот, опремата и кадарот, начинот и средствата за вршење на дезинфекција, дезинсекција и дератизација, за да може министерот за здравство поблиску да ги пропише критериумите по однос на овие прашања.

Имено, подносителот смета дека оспорената одредба не била во согласност со темелните вредности на уставниот поредок на Република Македонија, владеењето на правото и поделбата на државната власт на законодавна, извршна и судска од членот 8 став 1 алинеи 3 и 4 кој се однесува на владеењето на правото и поделбата на државната власт на законодавна, извршна и судска.

Во иницијативата се наведува дека оспорената одредба била донесена спротивно на цитираните уставни одредби и на тој начин му било дадено право на министерот непосредно и изворно да ги пропишува условите по однос на просторот, опремата и кадарот, начинот и средствата за вршење на дезинфекција, дезинсекција и дератизација со што на министерот му била препуштена законодавната власт.

Оттука условите за здравствените установи и правните лица кои би можеле да вршат дезинфекција, дезинсекција и дератизација се утврдени со Законот а не со Правилникот, и тие се: простор, опрема и кадар, начин и средства за вршење дезинфекција, дезинсекција и дератизација.

Според подносителот на иницијативата, со оспорениот Правилник се доведувале во прашање и легитимните очекувања на субјектите кои до сега вршеле дезинфекција, дезинсекција и дератизација, кои тие ги имале во моментот на добивањето на дозволите за работа, согласно условите што тогаш биле предвидени во важечките закони. Оттука, со ова се создавала правна можност оспорениот правилник да се применува и на односи кои се настанати и решени пред негово влегување во сила (Правилникот за изменување и дополнување на Правилникот за поблис-

ките услови по однос на просторот, опремата и кадарот, начинот и средствата за вршење на дезинфекција, дезинсекција и дератизација („Службен весник на Република Македонија“ бр.101/2013), кој влегол во сила јули 2013 година, со што Правилникот наводно имал и повратно дејство. Со ова подносителот смета дека се повредувал принципот на владеење на правото и принципот на забрана на повратно дејство на законите и другите прописи утврден во член 52 став 4 од Уставот на Република Македонија.

Поради наведените причини со иницијативата се предлага Уставниот суд да поведе постапка за оспорените одредби и истите да ги укине или поништи.

3. Судот на седницата утврди дека во членот 43 став 1 од Законот за заштита на населението од заразни болести се наведува дека дезинфекција, дезинсекција и дератизација можат да вршат здравствени установи и правни лица кои ги исполнуваат критериумите во однос на просторот, опремата и кадарот, начинот и средствата за вршење дезинфекција, дезинсекција и дератизација.

Во ставот 2 од овој член се наведува дека поблиските критериуми по однос на просторот, опремата и кадарот, начинот и средствата за вршење дезинфекција, дезинсекција и дератизација ги пропишува министерот.

Според ставот 3 овој член, Институтот за јавно здравје на Република Македонија, во соработка со надлежните центри за јавно здравје, ја следи ефикасноста и ја утврдува соодветноста на средствата за дезинфекција, дезинсекција и дератизација и води евиденција на средствата.

Исто така, Судот на седницата утврди дека во Правилникот за поблиските услови по однос на просторот, опремата и кадарот, начинот и средствата за вршење на дезинфекција, дезинсекција и дератизација се пропишани поблиските услови по однос на просторот, опремата и кадарот, начинот и средствата за вршење на дезинфекција, дезинсекција и дератизација (во понатамошниот текст: ДДД), кои треба да ги исполнуваат заводите за здравствена заштита и другите правни лица кои вршат ДДД.

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

Според член 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 1 од Законот за заштита на населението од заразни болести, со овој закон се утврдуваат мерките за спречување на појавата, рано откривање, спречување на ширењето и сузбивање на заразните болести и на инфекциите, правата и обврските на здравствените установи, правните и физичките лица, како и надзорот над спроведувањето на мерките, со цел на заштита на населението од заразни болести.

Во членот 3 од овој Закон, органите на државната управа, органите на општините и Градот Скопје, здравствените установи и другите правни и физички лица се должни, во рамките на своите надлежности и права и обврски, да соработуваат и да разменуваат информации за спроведувањето и да разменуваат информации за спроведувањето на мерките за спречување на појавата, раното откривање, спречување на ширењето и сузбивањето на заразните болести и на инфекциите пропишани со овој закон.

Со членот 6 од овој закон, спроведувањето на мерките за заштита од заразните болести имаат приоритет во однос на спроведувањето на другите мерки за здравствена заштита, како и во однос на обезбедувањето на материјални и други средства.

Според членот 42 од овој закон, за дезинфекцијата и дератизацијата на населбите и нивната околина надлежни се општините и Градот Скопје, кои ги изведуваат со стручна и техничка помош на заводите за здравствена заштита и други правни лица што ги исполнуваат условите пропишани со овој закон и прописите донесени врз основа на него.

Според членот 43 став 1 од овој закон, се наведува дека дезинфекција, дезинсекција и дератизација можат да вршат здравствени установи и правни лица кои ги исполнуваат критериумите во однос на просторот, опремата и кадарот, начинот и средствата за вршење дезинфекција, дезинсекција и дератизација. Во ставот 2 од овој член, се утврдуваат поблиските критериуми по однос на просторот, опремата и кадарот, начинот и средствата за вршење дезинфекција, дезинсекција и дератизација ги пропишува министерот. Со ставот 3 од овој член, Институтот за јавно здравје на Република Македонија, во соработка

со надлежните центри за јавно здравје, ја следи ефикасноста и ја утврдува соодветноста на средствата за дезинфекција, дезинсекција и дератизација и води евиденција на средствата.

Според Судот, законодавецот утврдил нормативна поставеност на критериумите според кои поблиските критериуми по однос на просторот, опремата и кадарот, начинот и средствата за вршење дезинфекција, дезинсекција и дератизација ги пропишува министерот. Врз основа на вака утврдените елементи во Правилникот, Судот оцени дека министерот, при донесување на подзаконскиот акт, не ги пречекорил овластувањата во Законот и не излегол надвор од рамките утврдени во истиот, поради што не може да се прифати тврдењето во иницијативата дека со оспорената законска одредба се повредува темелниот принцип на поделба на власта на законодавна, извршна и судска.

Доколку се има во предвид дека поблиските услови во однос на просторот, опремата и кадарот, начинот и средствата за вршење дезинфекција, дезинсекција и дератизација предвидени во Правилникот опфаќаат бројни технички параметри, како што се: бројот, видот и површината на просториите во кои ќе се врши дејноста, подеталните карактеристики на просториите, детална спецификација на опремата, број и опис на кадарот кој е неопходен за извршување на дејноста, како и опис на начинот и средствата за вршење на дезинфекција, дезинсекција и дератизација, очигледно е дека станува збор за поблиско пропишување на условите кое не само што е во целост во согласност со Уставот и законот, туку е најлогично дека тоа е материја која е предмет на регулирање на подзаконски акт, а не на закон. Доколку законите покрај условите кои ги предвидуваат истовремено содржат и одредби со кои детално се разработуваат условите тогаш не само што во правниот систем нема да има потреба од подзаконски акти бидејќи нема да има материја што треба да ја доработат, туку истовремено законите ќе бидат преоптоварени со одредби од технички карактер на кои не им е местото во закон, туку во подзаконски акт.

Што се однесува до наводот дека подзаконскиот акт има повратно дејство на Правилникот, јасно е дека Правилникот се однесува само на условите што здравствените установи и правните лица кои вршат дезинфекција, дезинсекција и дератизација треба да исполнуваат во поглед на кадарот во иднина сметано од денот на неговото влегување во сила, и дека со истиот не се

опфатени односите кои се настанати и решени пред влегувањето во сила на Правилникот.

Тргнувајќи од наведените уставни одредби, анализата на Законот за заштита на населението од заразни болести во целина, а посебно одредбата од членот 43 од Законот, наспроти наводите во иницијативата за оспорување на член 43 став 2 од Законот и Правилникот во целина, Судот утврди дека истите се неосновани.

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, д-р Гзиме Старова и Владимир Стојаноски. (*У.бр.86/2015 од 22.06.2016*)

## 36.

### У.бр.119/2015

- Државна комисија за одлучување во втор степен во областа на инспекцискиот надзор и прекршочната постапка

Определбата на законодавецот, решавањето на предметите започнати до денот на отпочнување на примената на Законот за основање на Државна комисија за одлучување во втор степен во областа на инспекцискиот надзор и прекршочната постапка (1.02.2015 год.) по кои е поведен управен спор да продолжи согласно со одредбите од овој закон не ги повредува член 8 тав 1 алинеја 3 и 4 и Амандманот XXV на Уставот. Ова од причина што со одредбата на судовите не им се налага одреден начин на постапување, туку на инспекциските и прекршочни органи им се налага да ја поучат странката дека има право да поднесе жалба против донесеното решение во

**случаите кога предметот не добил судска завршница во управниот спор до наведениот датум.**

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република 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 јуни 2016 година, донесе

**РЕШЕНИЕ**

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на членот 12 став 2 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 и 53/2016).

2. Зоран Величковски, адвокат од Скопје до Уставниот суд на Република Македонија поднесе иницијатива за поведување на постапка за оценување на уставноста на членот 12 став 2 од Законот означен во точката 1 од ова решение.

Според подносителот на иницијативата Законот за основање на државна комисија за одлучување во втор степен во областа на инспекцискиот надзор и прекршочната постапка бил материјален закон со кој се основа означената комисија, која пак, одлучува по жалбите поднесени против решенијата на инспекторите и прекршочните органи.

Според содржината на оспорената одредба предметите решени од страна на прекршочните органи, против кои со тужба бил покренат управен спор пред Управниот суд или пак била поднесена жалба до Вишиот управен суд, сега требале да се предадат на наведената комисија, која предметите ќе ги решавала според одредбите на Законот за основање на државна комисија за одлучување во втор степен во областа на инспекцискиот надзор и прекршочната постапка. Оваа одредба била спротивна со членот 8 став 1 алинеја 3 од Уставот и владеењето на правото, како темелна вредност, бидејќи ја дерогирала примената на Законот за прекршоците („Службен весник на Република Македонија“ бр.62/2006 и 51/2011) и Законот за управните спорови („Службен весник на Република Македонија“ бр.62/2006 и 150/2010), кои

закони биле процесни и донесени согласно членот 98 став 4 од Уставот со двотретинско мнозинство гласови од вкупниот број пратеници. Тоа не било случај со Законот за основање на државна комисија за одлучување во втор степен во областа на инспекцискиот надзор и прекршочната постапка кој бил донесен со просто мнозинство.

Според подносителот на иницијативата, со примената на оспорената законска одредба тужбите поднесени против одлуките на прекршочните органи се трансформирале во жалби, по кои сега ќе одлучувала Комисијата. Постапката поведена по тужба пред Управниот суд се трансформирала во постапка по жалба пред Комисијата. Притоа, согласно членот 11 став 2 од Законот, решенијата донесени од страна на Комисијата станувале извршни со денот на донесувањето до странката, односно тужбата поднесена против истите не го одлагала нивното извршување. Ова било во спротивност со членот 67 став 2 од Законот за прекршоците, која одредба предвидувала дека тужбата го одлага извршувањето на решението на прекршочниот орган до правосилноста на истото.

Во иницијативата се наведува дека прекршочната постапка е уредена со Законот за прекршоците, а постапката по правните средства против одлуките донесени од страна на прекршочните органи е уредена со Законот за управните спорови. Според тоа, единствено со наведените закони, како процесни, можело да се уредува постапувањето по правните средства кои можат да се поднесат против одлуките на прекршочните органи, а тоа неможело никако да се уреди со Законот за основање на државна комисија за одлучување во втор степен во областа на инспекцискиот надзор и прекршочната постапка, кој бил материјален закон и бил донесен пред донесувањето на новиот Закон за прекршоците, кој стапил во сила на 31.07.2015 година.

Наведеното создавало правна несигурност кај граѓаните затоа што се менувал статусот на постапката од судска во управна и не се одлагало извршувањето на решенијата на прекршочните органи до нивната правосилност.

Имајќи предвид дека оспорената одредба предвидувала решавањето на предметите започнати до денот на отпочнување на примената на овој закон (01.02.2015) година, по кои е заведен управен спор да продолжи согласно одредбите на Законот за основање на државна комисија за одлучување во втор степен во областа на инспекцискиот надзор и прекршочната постапка, тоа



значело дека одредбата имала ретроактивна примена и по однос на прекршочните постапки поведени пред наведениот датум, односно пред наведениот закон да почне да се применува. Оттаму одредбата била спротивна на членот 51 и 52 став 4 од Уставот на Република Македонија.

Врз основа на наведеното подносителот на иницијативата предлага оспорената одредба да се поништи.

3. Судот на седницата утврди дека според оспорениот член 12 став 2 од Законот, решавањето на предметите започнати до денот на отпочнување на примената на овој закон по кои е поведен управен спор ќе продолжи согласно со одредбите од овој закон.

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

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

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

Согласно 52 став 4 од Уставот, законите и другите прописи не можат да имаат повратно дејство, освен по исклучок, во случаи кога тоа е поповолно за граѓаните.

Според Амандманот XXV на Уставот, 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.

Во членот 1 став 1 од Законот за основање на Државна комисија за одлучување во втор степен во областа на инспекцискиот надзор и прекршочната постапка е определено дека наведената комисија е надлежна за решавање по жалби против решенија донесени во прв степен во инспекциска постапка како и по жалби против одлуките за прекршок што се донесени од прекршочен орган, кога со закон е пропишано да одлучуваат во прекршочна постапка. Според ставот 2 од истиот член од Законот, 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.

Според членот 13 од Законот за основање на Државна комисија за одлучување во втор степен во областа на инспекцискиот надзор и прекршочната постапка, овој закон влегува во сила осмиот ден од денот на објавувањето во „Службен весник на Република Македонија“ (11 септември 2014 година), а ќе отпочне да се применува од 1 февруари 2015 година.

Тргувајќи од анализата на оспорениот член 12 став 2 и членот 13 од Законот произлегува дека предметите кои нема да добијат мериторна завршница, во управниот спор до 1 февруари 2015 година, односно каде што донесените решенија од областа на инспекцискиот надзор и прекршочната постапка не се потврдени или преиначени, туку се вратени на првостепените органи на повторно одлучување можат да бидат побивани со жалба пред Државната комисија. Во наведената смисла е и одговорот на Владата на Република Македонија бр.42-12688/1 од 29.12.2015 година доставен до Уставниот суд на Република Македонија по повод поднесената иницијатива.

Со оглед на фактот што Законот влегол во сила на 11 септември 2014 година, а неговата примена започнала дури од 1 февруари 2015 година (по повеќе од 4 календарски месеци) не може да се прифати како основано тврдењето во иницијативата за повратно, понеповолно дејство на Законот и повреда на членот 52 став 4 од Уставот. Напротив се работи за идно дејство на Законот, сметано по влегување во негова сила, а доколку со укинувањето во управната постапка на управниот акт странките го користат вака даденото право на жалба, кое право до тогаш го немале, според Судот, тоа преставува поволност за граѓаните или органот што го донел решението. На овој начин донесените управни акти од областа на инспекцискиот надзор и прекршоч-

ната постапка подлежат на уште една правна контрола по однос на нивната законитост, односно се овозможува заштитата на правата и правните интереси на странките загарантирана со овој закон.

Во Амандманот XXI на Уставот, е предвидено дека 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.

Оттаму, со оспорениот членот 12 став 2 од Законот за основање на Државна комисија за одлучување во втор степен во областа на инспекцискиот надзор се оживотворува цитираната уставна определба за правото на жалба против поединечни правни акти под услови уредени со закон.

Во наведената смисла, според членот 14 став 2 од Законот за општата управна постапка („Службен весник на Република Македонија“ бр.124/2015), против првостепените управни акти странката има право на жалба во случаи утврдени со закон. Против управните акти донесени во втор степен, како и против управните акти донесени во прв степен против кои не е дозволена жалба странката може да поведе управен спор, според членот 14 став 5 од истиот закон. Инаку, Законот за општата управна постапка, согласно членот 141 влегол во сила осмиот ден од денот на објавувањето во „Службен весник на Република Македонија“ (31.07.2015 година), а ќе отпочне да се применува една година од денот на влегување во сила.

Исто така, треба да се има предвид содржината на членот 74 став 1 од Законот за прекршоците („Службен весник на Република Македонија“ бр.124/2015), според кој против одлуката за прекршок што ја донел прекршочниот орган може да се поднесе жалба во рок од осум дена од денот на приемот на одлуката преку прекршочниот орган до Државната комисија за одлучување во втор степен во областа на инспекцискиот надзор и прекршочната постапка, основана со посебен закон (во натамошниот текст: Државната комисија). Во членот 158 од Законот е предвидено дека, овој закон влегува во сила осмиот ден од денот на објавувањето во „Службен весник на Република Македонија“, а ќе започне да се применува со денот на започнување на примената на Законот за основање на Државна комисија за одлучување во втор степен во областа на инспекцискиот надзор и прекршочната

постапка, или 01.02.2015 година, како што се утврди во претходната анализа.

Од направената анализа произлегува дека законодавецот пристапил кон пообемно регулирање на прашањето за правото на жалба против актите донесени во областа на инспекцискиот надзор и прекршочната постапка, од каде оспорениот член 12 став 2 од Законот не може да се оценува самостојно и изолирано, како што тоа го прави подносителот на иницијативата.

Одговорот пак на прашањето дали со оспорената одредба се уредува прашање кое навлегува во надлежноста на судовите, за кој случај би требало да се уреди со закон кој се носи со специјално двотретинско мнозинство го дава не само содржината на оспорената одредба, туку и целината на Законот за основање Државна комисија за одлучување во втор степен во областа на инспекцискиот надзор и прекршочната постапка, бидејќи во неговите одредби се предвидува право на жалба, по кое дејствија превземаат административните органи, а судските органи постапуваат по повод поднесена тужба. Во наведената смисла е и членот 11 од Законот, според кој, против решението на Државната комисија може да се покрене управен спор пред надлежен суд, а тужбата против решението на Државната комисија не го одлага извршувањето на решението.

На судовите не им се налага одреден начин на постапување, туку на инспекциските и прекршочни органи со оспорената одредба им се налага да ја поучат странката дека има право да поднесе жалба против донесеното решение во случаите кога предметот не добил судска завршница во управниот спор до 01.02.2015 година. Оттаму, со оспорената одредба не е повреден ни Амандманот XXV на Уставот, по однос на определбата на уставотворецот надлежноста на судовите да се уредува со закон што се донесува со двотретинско мнозинство гласови од вкупниот број пратеници. Во наведената смисла произлегува и неоснованост на наводот од иницијативата за дерогирање на примената на Законот за управните спорови („Службен весник на Република Македонија“ бр.62/2006 и 150/2010), кои закони биле процесни и донесени согласно членот 98 став 4 од Уставот (заменет со Амандманот XXV на Уставот) со двотретинско мнозинство гласови од вкупниот број пратеници.

Законот за прекршоците („Службен весник на Република Македонија“ бр.62/2006 и 51/2011) за кој подносителот на иницијативата тврди дека бил дерогиран со примената на оспорената

одредба престанал да важи на 31.07.2015 година на друг начин. Имено, според член од Законот за прекршоците („Службен весник на Република Македонија“ бр.124/2015) што сега е во сила, претходно наведениот закон престанал да важи.

Од направената анализа произлегува дека со определбата на странките да им се дозволи право на жалба, доколку нивниот предмет не добие мериторна завршница во управен спор до 1 февруари 2015 година, законодавецот не повредил ниту една одредба од Уставот на која се повикува подносителот на иницијативата од каде произлегува дека оспорениот член 12 став 2 од Законот е во согласност со член 8 став 1 алинеја 3, Амандманот XXI, член 51, член 52 став 4 и Амандманот XXV на 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, д-р Гзиме Старова и Владимир Стојаноски. **(У бр. 119/2015 од 22.06.2016)**

### **37.**

#### **У.бр.11/2016**

**- Дефиниција на начелото на „правосилност“ на управните акти**

**- Учесници во спор во кој се одлучува за судир на надлежности**

**Со дефиницијата на начелото на „правосилност“ на управните акти, не се уредува прашањето за тоа дали Законот го гарантира правото на судска заштита против управните акти, поради што не може да се постави прашањето за согласноста на ваквата дефиниција со членот 50 став 2 од Уставот.**

**Странките по чие барање е поведена управната постапка не се учесници во спорот во кој се одлучува за судирот на**

**надлежности, а актот со кој е одлучено за судирот на надлежноста, не е управен акт со кој се решава за правата, обврските и правните интереси на странките, поради што исклучувањето на странките од можноста против управниот акт со кој е одлучено за судирот на надлежноста, да поведат управен спор, не значи одземање на загарантираната судска заштита на граѓаните, спротивно на членот 50 став 2 од Уставот.**

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Македонија и член 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија ("Службен весник на Република Македонија" бр.70/1992), на седницата одржана на 29 јуни 2016 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на членот 16 став 1 во делот: „ниту да се поведе управен спор“ и членот 23 став 5 во делот: „ниту да поведе управен спор“ од Законот за општата управна постапка („Службен весник на Република Македонија“ бр. 124/2015).

2. Дарко Јаневски 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 подносителот на иницијативата, оспорените делови на членот 16 став 1 и членот 23 став 5 од Законот за општата управна постапка, биле во спротивност со членот 8 став 1 алинеите 3 и 4, членот 50 став 2 и членот 51 од Уставот на Република Македонија.

Во иницијативата се наведува дека при донесувањето на новиот Закон за општата управна постапка, законодавецот заборава дека согласно член 50 став 2 од Уставот, „се гарантира судска заштита на законитоста на поединечните акти на државната управа и на другите институции што вршат јавни овластувања.“ Во Уставот не постоел исклучок кога законодавецот можел да ја исклучи судската заштита, односно поведување на управен спор, а со тоа била доведена во прашање согласноста на оспоре-

ните законски одредби со членот 50 став 2 и членот 51 од Уставот, имајќи предвид дека слободите и правата на човекот и граѓанинот се остваруваат врз основа на Уставот. Законот требало да го обезбеди нивното остварување, а тоа значело дека со закон можел да се уреди само начинот на остварување на одредени слободи и права и тоа кога тоа било предвидено со Уставот или ако тоа било неопходно потребно за да се обезбеди нивното остварување. Уставот не му допуштал на законодавецот со закон да предвидува ограничување на слободите и правата. Тие можеле да бидат ограничени само во случаи утврдени со Уставот. Уставните гаранции за остварување на основните слободи и права на човекот и граѓанинот биле содржани во членот 50 од Уставот. Во истиот член, во ставот 2, Уставот ја гарантирал судската заштита на законитоста на поединечните акти на државната управа и на другите институции што вршат јавни овластувања.

Подносителот на иницијативата укажува дека Уставниот суд, при одлучување по оваа иницијатива, треба да го има предвид своето решение У.бр.2/2004 од 16.02.2005 година, каде во точката 7 стоело дека членот 50 став 2 „се однесува на гарантирана судска заштита само по однос на граѓаните на Република Македонија“. Во таа смисла, со оспорените одредби, законодавецот им ја одзел таа гарантирана судска заштита на граѓаните на Република Македонија.

Поради наведеното, се предлага Уставниот суд да поведе постапка за оценување на уставноста на оспорените законски одредби и истите да ги укине или поништи како неуставни.

3. Судот на седницата утврди дека според членот 16 став 1 од Законот за општата управна постапка, управниот акт против кој не може да се изјави жалба, ниту да се поведе управен спор, а со кој се решавало за права, обврски или правни интереси на странката е правосилен управен акт.

Според членот 23 став 5 од истиот закон, против управниот акт со кој се одлучува за судирот на надлежностите странката не може да изјави жалба, ниту да поведе управен спор.

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

Во согласност со членот 50 став 2 од Уставот, се гарантира судска заштита на законитоста на поединечните акти на државната управа и на другите институции што вршат јавни овластувања.

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

Со Законот за општата управна постапка се уредува постапката за остварување на заштита на правата и правните интереси на физичките лица, правните лица и другите странки, како и заштита на јавниот интерес по која се должни да постапуваат министерствата, органите на државната управа, организациите утврдени со закон, другите државни органи, правните и физичките лица на кои со закон им е доверено да вршат јавни овластувања, како и органите на општината, на Градот Скопје и општините во Градот Скопје, кога во вршењето на своите законски надлежности, постапуваат, решаваат и преземаат други управни дејствија во управни работи (член 1).

Членот 4 од Законот е поимник кој го определува значењето на одделните поими во овој закон. Така, според алинејата 1 на овој член, „Јавен орган“ претставуваат министерствата, органите на државната управа, организации утврдени со закон, другите државни органи, правните и физичките лица на кои со закон им е доверено да вршат јавни овластувања, како и органите на општината, на Градот Скопје и општините во Градот Скопје. Според алинејата 6 на истиот член, „Управен акт“ е поединечен акт на јавен орган кој е донесен врз основа на закон со кој се решава за правата, обврските и правните интереси на странките. Управните акти можат да бидат насловени како решение, одлука, наредба, лиценца, дозвола, забрана, одобрение или друго. Според алинејата 8 на истиот член, „Странка“ е секое физичко или правно лице, по чие барање е поведена управната постапка, против кое е поведена управната постапка, кое е вклучено во постапка поведена по службена должност, или кое заради заштита на своите права или правни интереси има право да учествува во управната постапка. Странка може да биде и јавен орган, подружница или друга деловна единица на трговско друштво, населба и слично или група лица, иако немаат својство на правно лице.

Членот 16 од Законот носи наслов: „Правосилен управен акт“. Според оспорениот став 1 на овој член, управниот акт против кој не може да се изјави жалба, ниту да се поведе управен спор, а со кој се решавало за права, обврски или правни интереси на странката е правосилен управен акт. Според ставот 2 на истиот член, управниот акт станува правосилен и доколку стран-



ката се откаже од правото на жалба, а според ставот 3 на овој член, правосилен управен акт може да се поништи, укине или измени само во случаите утврдени со закон.

Од анализата на оваа законска одредба произлегува дека со истата се утврдува законска дефиниција на начелото на „правосилност“ на управните акти, што има несомнено значење и важност за обезбедување на правната сигурност во правниот промет, како елемент на уставното начело на владеењето на правото. Имено, со оспорената одредба се пропишува дека управниот акт против кој не може да се изјави жалба, ниту да се поведе управен спор, а со кој се решавало за права, обврски или правни интереси на странката, е правосилен управен акт. Тоа значи дека против таквиот акт веќе нема можност да се користат редовни правни средства – поднесување на жалба или тужба за поведување на управен спор, поради тоа што истите се искористени, недопуштени или истекол рокот за жалба односно тужба, а таквата не била поднесена. Натомошна правна заштита е можна само преку користење на некој од институтите од глава XIV. од Законот со која се уредени вонредните случаи на укинување и поништување на управните акти.

Наведената законска дефиниција на правосилноста на управните акти, воопшто не го уредува прашањето за тоа дали Законот го гарантира правото на судска заштита против управните акти, односно дали ова право се ограничува, како што неосновано се тврди во иницијативата. Правото на судска заштита во управната постапка е уредено со членот 14 став 5 од Законот, според кој против управните акти донесени во втор степен, како и против управните акти донесени во прв степен против кои не е дозволена жалба, странката може да поведе управен спор. Ваквата законска регулатива е во согласност со Амандманот XXI на Уставот, со кој е заменет членот 15 на Уставот. Имено, според ставот 2 на овој амандман, правото на жалба или друг вид на правна заштита против поединечни правни акти донесени во постапка во прв степен пред орган на државната управа или организација и друг орган што врши јавни овластувања се уредува со закон.

Тргувајќи од наведеното, Судот оцени дека се неосновани наводите во иницијативата дека со членот 16 став 1 во делот: „ниту да поведе управен спор“ од Законот за општата управна постапка, законодавецот им ја одзел загарантираната судска заштита на граѓаните, поради што не го постави прашањето за

согласноста на оспорената одредба од Законот со членот 8 став 1 алинеја 3, членот 50 став 2 и членот 51 од Уставот.

5. Во однос на прашањето за уставноста на членот 23 став 5 во делот: „ниту да поведе управен спор“ од Законот, кое се покренува со иницијативата, Судот го имаше предвид следното:

Членот 23 од Законот за општата управна постапка, носи наслов: „Судир на надлежности“. Според овој член:

(1) Судирот на надлежностите помеѓу органите на државната управа го решава Владата на Република Македонија.

(2) Судирот на надлежностите помеѓу единиците на локалната самоуправа го решава органот на државната управа надлежен за локалната самоуправа.

(3) Судирот на надлежностите помеѓу органите на државната управа и правни и други лица, на кои со закон им се доверени јавни овластувања, го решава Владата на Република Македонија.

(4) Судирот на надлежностите помеѓу организациони единици кои се основани со задача да вршат определени управни работи од надлежност на орган на државната управа ги решава органот на државната управа од чија надлежност вршат работи организационите единици.

(5) Против управниот акт со кој се одлучува за судирот на надлежностите странката не може да изјави жалба, ниту да поведе управен спор.

Од анализата на овој член произлегува дека законодавецот го уредил прашањето за решавање на судирот на надлежности помеѓу јавните органи во управната постапка, определувајќи кој орган е надлежен за решавање на спорот. Притоа, определил дека против управниот акт со кој се одлучува за судирот на надлежностите, странката не може да изјави жалба, ниту да поведе управен спор, па со иницијативата се бара да се оцени согласноста на ваквото законско решение во делот: „ниту да поведе управен спор“ во однос на членот 50 став 2 од Уставот.

Во однос на наведеното, Судот имаше предвид дека решавањето на судирот на надлежности помеѓу јавните органи во управната постапка, не значи решавање на правното прашање за кое е покрената управната постапка, туку само определување кој од спорните органи е надлежен за решавање на истото. Судирот може да биде позитивен или негативен, односно двата органи да се сметаат за надлежни или за ненадлежни за решавање на прашањето. Со решавањето на ова прашање, како претходно

прашање, односно со одредување на тоа кој орган е надлежен да постапува по предметот, се создаваат услови за водење на управната постапка и за остварување на правата и интересите на граѓаните. Странките по чие барање е поведена управната постапка не се учесници во спорот во кој се одлучува за судирот на надлежности, а актот со кој е одлучено за судирот на надлежноста, не е управен акт со кој се решава за правата, обврските и правните интереси на странките. За странката е ирелевантно кој јавен орган ќе решава за нејзиното барање во управната постапка. Од тие причини, законодавецот ги исклучил странките од можноста против управниот акт со кој е одлучено за судирот на надлежноста, да можат да изјават жалба или да поведат управен спор. Притоа, од суштинско значење е дека со ваквата законска определба, не се задира во правото на судска заштита на странките кога надлежниот орган ќе донесе управен акт со кој се решава за нивното барање, што Законот го овозможува, како што е претходно образложено, а што е во согласност со членот 50 став 2 од Уставот.

Тргувајќи од наведеното, Судот ги оцени како неосновани наводите во иницијативата дека со членот 23 став 5 во делот „ниту да поведе управен спор“ од Законот за општата управна постапка, законодавецот им ја одзел загарантираната судска заштита на граѓаните, поради што не го постави прашањето за согласноста на оваа одредба од Законот со членот 8 став 1 алинеја 3, членот 50 став 2 и членот 51 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, Вангелина Маркудова, Сали Мурати, д-р Гзиме Старова и Владимир Стојаноски. **(У.бр.11/2016 од 29.06.2016)**

## 38.

### У.бр.99/2015

#### - Задолжителна вакцинација

Заради остварување на уставната гаранција на правото на здравствена заштита на секој граѓанин, законодавецот е овластен да донесе нормативна рамка со која би ги определил условите, начините и средствата за заштита на здравјето на граѓаните, при што има целосна слобода да ја вреднува општествената целисходност на едно или друго решение.

Неспорно е дека задолжителната вакцинација во суштина претставува ограничување на правото за поединецот да одлучува за дејствијата кои се однесуваат на неговата личност и тело, правото на заштита на физичкиот интегритет и правото на доброволно медицинско лекување. Но, таквото ограничување е дозволено и пропорционално во однос на резултатот кој се постигнува и е неопходно и легитимно во едно демократско општество бидејќи има за цел заштита на јавната сигурност, здравјето, правата и слободите на другите лица, при што користа од задолжителната вакцинација за здравјето на поединците и припадниците на пошироката заедница ги надминува последиците од вмешувањето (ограничувањето) на уставните права на поединците.

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 алинеја 1 од Уставот на Република Македонија, член 28 алинеја 2 и член 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија („Службен весник на Република Македонија“ бр. 70/1992), на седницата одржана на 7 јули 2016 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на член 10 став 1 и член 17 од Законот за изменување и дополнување на Законот за заштита на населението од заразни болести („Службен весник на Република Македонија“ бр.149/2014).

2. СЕ ОТФРЛА иницијативата за поведување постапка за оценување на уставноста на член 33 став 2 и член 67 точка 6 од Законот за заштита на населението од заразни болести („Службен весник на Република Македонија“ бр. 66/2004, 139/2008 и 99/2009).

3. Здружението на граѓани за заштита на човековите права „Здравје со игла не влегува“ од Битола, до Уставниот суд на Република Македонија поднесе иницијатива за поведување постапка за оценување на уставноста на одредбите од законите означени во точките 1 и 2 од ова решение.

Според подносителот на иницијативата, овие одредби биле спротивни на член 1 став 1, член 8 став 1 алинеи 1, 3 и 8, член 9 став 2, член 11 став 1, член 12 став 1, член 25, член 39 став 2, член 51 и член 54 став 1 од Уставот на Република Македонија.

Со пропишувањето на ригорозните мерки и казни од оспорените одредби, произлегувало дека Република Македонија не била демократска, ниту социјална држава, иако според член 1 став 1 од Уставот, била суверена, самостојна, демократска и социјална држава.

Согласно член 8 став 1 алинеи 1, 3 и 8 од Уставот, основните слободи и права на човекот и граѓанинот признати во меѓународното право и утврдени со Уставот, владеењето на правото и хуманизмот, социјалната правда и солидарноста биле темелни вредности на уставниот поредок.

Според член 9 став 2 од Уставот, граѓаните пред Уставот и законите биле еднакви. Правото на физичкиот интегритет било инкорпорирано во член 11 став 1 од Уставот, каде заедно со моралниот интегритет биле предвидени како неприкосновени. Според член 12 став 1, слободата на човекот била неприкосновена, додека согласно член 54 став 1, слободите и правата на човекот и граѓанинот можеле да се ограничат само во случаи утврдени со Уставот.

Член 25 од Уставот, му гарантирал на секој граѓанин почитување и заштита на приватноста на неговиот личен и семеен живот, на достоинството и угледот. Но и покрај тоа, наместо државата да добиела информирана согласност, преку репресивни мерки наметнувала медицинска интервенција без согласност од родителот, со што се дерогирала слободата на граѓанинот и семејството и се загрозувала безбедноста на личноста.

Граѓанинот, согласно член 39 став 2 од Уставот, имал право и должност да го чува и унапредува сопственото здравје и здравјето на другите, а од друга страна државата не сакала да одговори и го криела она што во имунологијата, односно медицината бил воспоставен факт, а во правото се нарекувал ноторен факт - дека вакцините ја сееле болеста определен број на денови откако ќе се вакцинирало детето. Притоа, не биле ретки случаите кога децата се разболувале од болеста која вакцината требало да ја спречи, а покрај нив се разболувале и родителите.

Во овој контекст, со иницијативата се укажува дека Уставниот суд на Република Македонија, во своето Решение У.бр. 30/2014 од 08.10.2014 година, не дал насоки по однос на тоа кој би бил одговорен кога вакцинираниот ќе заразел други лица.

Покрај ова, во прилог на наводите се цитирани и член 51 став 1 и 2, член 54 став 2 и член 118 од Уставот на Република Македонија.

Член 4 од Законот за здравствената заштита, предвидувал дека во здравствената заштита требало да се почитуваат религиозните и филозофските убедувања на граѓанинот.

Согласно член 4 став 1 точка 2 од Законот за заштита на правата на пациентите, вакцинацијата била медицинска интервенција, додека според членовите 14 и 15 од истиот закон, било потребно да има согласност за извршување на медицинска интервенција. Член 5 од овој закон, дозволувал повикување на друг закон или ратификуван меѓународен договор, конвенции, декларации и други меѓународни документи, а во таа смисла бил 118 од Уставот на Република Македонија, а во врска со член 26 и 27 од Виенската конвенција за договорно право.

Таков ратификуван меѓународен договор била Конвенцијата за заштита на човековите права и достоинството на човечкото суштество во однос на примената на биологијата и медицината („Службен весник на Република Македонија“ бр.55/09), според чиј член 5, интервенција во областа на здравството може-

ла да се изврши само кога засегнатото лице доброволно ќе се согласело на тоа, врз основа на дадена информација. Според член 2 од истата Конвенција, интересите и добросостојбата на човечкото суштество преовладувале по однос на единствениот интерес на општеството или науката. Во оваа насока биле и член 6 од Универзалната декларација за биоетика и човекови права на УНЕСКО од 19 октомври 2005 година и Принципите 1 и 3 од Декларацијата од Амстердам за промовирање на правата на пациентите во Европа на Светската здравствена организација од 1994 година.

Се наведува дека при одлучувањето, Судот требало да го има во предвид своето Решение У.бр.139/2010 од 15.12.2010 година каде бил изразен неговиот став за интерпретација на релевантните уставни одредби согласно правните принципи содржани во Европската конвенција за правата на човекот и праксата на Европскиот суд за човекови права, а што исто така претходно било содржано како став во Одлуката на Судот У.бр.31/2006 од 01.11.2006 година и Решението У. бр. 28/2008 од 23.04.2008 година.

Во оваа смисла е цитиран ставот на Европскиот суд за човекови права во предметот бр.42197/98 кој се однесувал на задолжителното вакцинирање како недоброволна медицинска интервенција која била во спротивност со правото за почитување на личниот живот загарантирано со член 8 од Европската конвенција за заштита на човековите права.

Согласно правните начела *Lex posteriori derogat priori* и *Lex specialis derogat legi generali*, оспорената одредба од член 33 став 2 од Законот за заштита на населението од заразни болести, била дерогирана со член 5, 6, 14 и 15 од Законот за заштита на правата на пациентите и со член 5 од Конвенцијата за заштита на човековите права и достоинството на човечкото суштество во однос на примената на биологијата и медицината.

Покрај ова, иницијативата содржи наводи кои се однесуваат на член 6 од Законот за изменување и дополнување на Законот за заштита на населението („Службен весник на Република Македонија“ бр.99/2009) и член 10 став 1 од Законот за изменување и дополнување на Законот за заштита на населението („Службен весник на Република Македонија“ бр.149/2014), со кои се дополнува, односно изменува и дополнува член 33 став 2 од основниот текст на Законот за заштита на населението од заразни болести.

По однос на членот 6 од Законот за изменување и дополнување на Законот за заштита на населението од заразни болести од 2009 година, во еден дел се дадени истите наводи како за оспорената одредба од основниот текст на Законот за заштита на населението од заразни болести за нејзината спротивност со член 1 став 1, член 8 став 1 алинеи 1, 3 и 8, член 9 став 2, член 11 став 1, член 12 став 1, член 25, член 39 став 2, член 51 и член 54 став 1 од Уставот на Република Македонија.

Останатите наводи се однесуваат на тоа дека во постапката за утврдување на Предлог-законот за изменување и дополнување на Законот за заштита на населението од заразни болести од 2009 година во кој бил содржан погоре споменатиот член 6 и на Предлог-законот за изменување и дополнување на Законот за заштита на населението од заразни болести од 2014 година, од страна на Владата на Република Македонија биле повредени член 8 став 1 алинеја 3 и член 51 на Уставот на Република Македонија, иако согласно Уставот и законите, Владата имала должност во своето работење да ги почитува, законите и подзаконските акти кои ја уредувале нејзината организација и работа.

Ова било сторено на начин што Владата и Министерството за здравство не ги почитувале член 8 став 1 точка 7, член 20 став 2 и 5 и член 68-а од Деловникот за работа на Владата на Република Македонија.

Според член 8 став 1 точка 7 од овој акт, министрите имале право и должност задолжително да вршат проценка на влијанието на предлозите на закони, освен законите чие донесување се предлагало по итна постапка. Како дел од таа проценка била и консултацијата со граѓаните преку Единствениот електронски регистар на прописи ([ener.gov.mk](http://ener.gov.mk)) и преку интернетската страница на Министерството за здравство. Притоа, доколку им била дадена можност на граѓаните да се изјаснат, можеби би дале доволно добри аргументи за непотребноста на законите.

Со повредата на процедурите, правниот поредок станувал бесмислен и се повредувало владеењето на правото. Транспарентноста, отчетноста и учеството на граѓаните биле важни столбови во една современа демократска држава, а во спротивност постоело анархија, безвластие и самоволие што било спротивно на владеењето на правото. Почитувањето на процедурата во едно современо демократско правно општество било потреба за да може да дојде до израз владеењето на правото и правната



сигурност на граѓаните и да ги заштити од арбитражноста и самоволието на власта при донесувањето на законите.

На крајот, се предлага оспорените одредби да се поништат, а до донесувањето на конечна одлука, да се донесе решение за запирање на извршување на поединечните акти или дејствија согласно член 27 став 1 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија.

4. Судот на седницата утврди дека според член 33 став 2 од Законот за заштита на населението од заразни болести („Службен весник на Република Македонија“ бр.66/2004, 139/2008 и 99/2009), вакцинацијата е задолжителна за сите лица од определена возраст против туберкулоза, дифтерија, тетанус, голема кашлица, детска парализа, мали сипаници, црвенка, заушки, хемофилус инфлуенца тип Б (Хиб) и вирусен хепатитис Б.

Понатаму, согласно член 67 точка 6 од Законот за заштита на населението од заразни болести („Службен весник на Република Македонија“ бр.66/2004, 139/2008 и 99/2009), глоба во износ од 300 до 650 евра во денарска противвредност ќе се изрече за прекршок на физичко лице ако одбие вакцинирање за болестите утврдени во членот 33 на овој закон или заштита со специфичен имуноглобулин (член 34) или заштита со лекови (член 36).

Според член 10 став 1 од Законот за изменување и дополнување на Законот за заштита на населението од заразни болести („Службен весник на Република Македонија“ бр.149/2014), во членот 33 став 2 сврзникот „и“ се заменува со запирка, точката се заменува со запирка и се додаваат зборовите „и хуман папилома вирус (ХПВ)“.

На крајот, согласно член 17 од Законот за изменување и дополнување на Законот за заштита на населението од заразни болести („Службен весник на Република Македонија“ бр.149/2014), во членот 67 став 1 во точката б) пред зборот „одбие“ се додаваат зборовите: „лице или родител/старател“.

5. а) Според член 1 став 1 од Уставот на Република Македонија, Република Македонија е суверена, самостојна, демократска и социјална држава.

Основните слободи и права на човекот и граѓанинот признати во меѓународното право и утврдени со Уставот, владеењето на правото и хуманизмот, социјалната правда и солидар-

носта се темелни вредности на уставниот поредок на Република Македонија (член 8 став 1 алинеи 1, 3 и 8 од Уставот).

Граѓаните пред Уставот и законите се еднакви (член 9 став 2 од Уставот).

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

Согласно член 12 став 1 од Уставот, слободата на човекот е неприкосновена.

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

Согласно 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.

Член 51 став 1 од Уставот, предвидува дека во Република Македонија законите мора бидат во согласност со Уставот, а сите други прописи со 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 член 110 алинеја 1 од Уставот, Уставниот суд на Република Македонија одлучува за согласноста на законите со Уставот.

Со Законот за заштита на населението од заразни болести, се утврдуваат мерките за спречување на појавата, рано откривање, спречување на ширењето и сузбивање на заразните болести и на инфекциите, правата и обврските на здравствените установи, правните и физичките лица, како и надзорот над спроведувањето на мерките, со цел на заштита на населението од заразни болест (член 1 од Законот).

Според член 2 точка 1 од овој закон, „заразна болест“ е заболување предизвикано од биолошки агенс (бактерии, вируси, паразити, габи) или нивни токсини кое може на директен или индиректен начин да се пренесе на луѓето.

Член 4 од овој закон нормира дека секој има право на заштита од заразни болести и обврска да се заштити себеси и другите од заразување.

Според член 5 од Законот, заштитата од заразни болести се остварува преку планирање, организирање, постојано следење на епидемиолошката состојба и спроведување на мерките пропишани со овој закон, како и на надзор и контрола над спроведените мерки.

Спроведувањето на мерките за заштита од заразните болести имаат приоритет во однос на спроведувањето на другите мерки за здравствена заштита, како и во однос на обезбедувањето на материјални и други средства (член 6 од Законот).

Мерките за заштита од заразни болести непосредно ги спроведуваат здравствените установи и здравствените работници, при што применуваат методи и средства согласно со најновите научно - медицински достигнувања, овој закон и со друг закон од областа на здравствената заштита (член 7 став 1 од Законот). Во спречувањето и сузбивањето на заразните болести одредени мерки спроведуваат и други правни и физички лица согласно со овој закон (став 2).

Согласно член 11 од Законот, заштитата на населението од заразни болести опфаќа општи и посебни мерки за спречување на појавата, раното откривање, спречувањето на ширење и сузбивањето на заразните болести и на инфекциите.

Членот 13 став 1 точка 5 од Законот, ги утврдува имунопрофилактиката и хемиопрофилактиката како една од посебните мерки за заштита на населението од заразни болести. Според ставот 2 од овој член, посебните мерки од ставот 1 на овој член се должни да ги спроведуваат здравствените установи.

Членот 33 (насловен „Имунопрофилактика и хемиопрофилактика“) од Законот, во став 1 предвидува дека имунопрофилактика се спроведува со вакцини (вакцинација) или со примена на специфични имуноглобулини (серофилактика).

Според член 35 став 1 од Законот, вакцинацијата ја врши доктор по медицина во здравствена установа за вршење на вакцинација овластена од министерот за здравство. Докторот од ставот 1 на овој член е должен претходно да изврши преглед на секое лице што треба да се вакцинира, при што одредува контраиндикација за вакцинација ако постои (став 2). Вакцинацијата можат да ја вршат и здравствените работници со више или средно медицинско образование, но само во присуство и под надзор на доктор по медицина (став 3).

Имунопрофилактиката, хемиофилактиката, лицата кои подлежат на овие мерки, начинот на изведувањето, водењето на евиденцијата и документацијата ги пропишува министерот, а за воените лица ги пропишува министерот кој раководи со министерството надлежно за вршење на работите на одбраната (член 37 од Законот).

Секој лекар е должен да ги запознае пациентите со превентивните мерки за заштита од заразни болести, значењето на вакцинациите и другите мерки на заштита (член 50 став 1 од Законот).

б) Оспорените одредби од член 33 став 2 и член 67 точка 6 од Законот за заштита на населението од заразни болести, претходно биле предмет на оценка од страна на Уставниот суд на Република Македонија.

Имено, Судот со Решението У.бр.30/2014 од 08.10.2014 година, меѓу другото, не повел постапка за оценување на уставноста на член 33 став 2 и член 67 точка 6 од Законот за заштита на населението од заразни болести („Службен весник на Република Македонија” бр.66/2004, 139/2008 и 99/2009), оценувајќи дека овие законски решенија не ги повредуваат член 1 став 1, член 8 став 1 алинеи 1, 3 и 8, член 9 став 2, член 11 став 1, член 12 став 1, член 39 став 2, член 41 став 1, член 42 став 2, член 4, член 51 и член 54 став 1 од Уставот на Република Македонија.

Согласно точката 4 од цитираното решение, Судот утврдил дека според член 33 став 2 од Законот за заштита на населението од заразни болести, вакцинацијата е задолжителна за сите лица од определена возраст против туберкулоза, дифтерија, тетанус, голема кашлица, детска парализа, мали сипаници, црвенка, заушки, хемофилус инфлуенца тип Б (Хиб) и вирусен хепатитис Б; додека, според член 67 точка 6 од истиот закон, со глоба во износ од 300 до 650 евра во денарска противвредност ќе се изрече за прекршок на физичко лице ако одбие вакцинирање за болестите утврдени во членот 33 на овој закон или заштита со специфичен имуноглобулин (член 34) или заштита со лекови (член 36).

Меѓутоа, содржина на овие две одредби е изменета со подоцна донесените измени и дополнувања на Законот за заштита на населението од заразни болести и е различна од содржината на одредбите која била предмет на оценка.

Така, со член 10 став 1 од Законот за изменување и дополнување на Законот за заштита на населението од заразни болести („Службен весник на Република Македонија“ бр.149/2014), во членот 33 став 2 сврзникот „и“ е заменет со запирка, точката е заменета со запирка и се додадени зборовите „и хуман папилома вирус (ХПВ)“.

Исто така, со член 17 од истиот закон е дополнет член 67 точка 6, каде пред зборот „одбие“ се додадени зборовите: „лице или родител/старател“.

Поради ова, исполнети се условите за отфрлање на иницијативата по основ на *res judicata* согласно член 28 алинеја 2 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија, во однос на член 33 став 2 и член 67 точка 6 од Законот за заштита на населението од заразни болести („Службен весник на Република Македонија“ бр.66/2004, 139/2008 и 99/2009).

в) Со цел остварување на гаранцијата на правото на здравствена заштита на секој граѓанин од член 39 став 1 од Уставот, законодавецот е овластен да донесе нормативна рамка со која би ги определил условите, начините и средствата за заштита на здравјето на граѓаните, при што има целосна слобода да ја вреднува општествената целисходност на едно или друго решение. Притоа, мора да води сметка дека мерките кои ќе ги предвиди, согласно медицинската наука, ќе дадат најдобри резултати во заштитата на здравјето на поединецот и населението во целост.

Законот за заштита на населението од заразни болести е во насока на остварувањето на таквата гаранција во областа на спречување на појавата, раното откривање, спречување на ширењето и сузбивањето на заразните болести.

Овој закон, меѓу неколкуте мерки за заштита на населението од заразни болести, ја пропишува и имунопрофилактиката (заедно со хемиофилактиката), како посебна мерка која се спроведува со вакцини (вакцинација) или со примена на специфични имуноглобулини (серофилактика).

Активната имунизација е најделотворната и најсигурната мерка во спречувањето на инфективните болести кои се најчести во детската возраст кога биолошките одбранбени механизми се најслабо развиени и нејзина главна цел е создавање на специфична отпорност кај најмладата популација. Со ваквата мерка не се штити само лицето кое се вакцинира, туку се создава и колек-

тивен имунитет помеѓу населението што ја спречува циркулацијата на инфективните агенси.

Од друга страна, еден од главните наводи од иницијативата е дека ова претставувало принудна мерка која се наметнувала врз граѓанинот, без тој да даде согласност со што се загрозувала неговата личност, слобода и здравје.

Неспорно е дека задолжителната вакцинација во суштина претставува ограничување на правото за поединецот да одлучува за дејствијата кои се однесуваат на неговата личност и тело, правото на заштита на физичкиот интегритет (член 11 од Уставот) и правото на доброволно медицинско лекување.

Но, според Судот, таквото ограничување е дозволено и пропорционално во однос на резултатот кој се постигнува и е неопходно и легитимно во едно демократско општество бидејќи има за цел заштита на јавната сигурност, здравјето, правата и слободите на другите лица, при што користа од задолжителната вакцинација за здравјето на поединците и припадниците на пошироката заедница ги надминува последиците од вмешувањето (ограничувањето) на уставните права на поединците.

Во оваа насока, се и ставовите на Европскиот суд за човекови права изразени во пресудата во предметот „Соломахин против Украина“ (Solomakhin v. Ukraine, no.24429/03) од 15 март 2012 година, а наспроти наводите од иницијативата кои се однесуваат на праксата на овој суд по однос на прашањето за задолжителната вакцинација.

Европскиот суд, во овој предмет изнесува стојалиште дека постоело мешање во приватниот живот на апликантот, но од друга страна, таквото мешање неспорно било предвидено со закон (Актот за здравствена заштита и контрола на болестите од 1994 година, кој во член 27 предвидувал задолжителна превентивна вакцинација против туберкулоза, полио, дифтерија, голема кашлица, тетанус и сипаници во Украина) и ова било сторено за остварување на легитимна цел - заштита на здравјето. Таквото мешање било оправдано со грижата за јавното здравје и потребата за контролирање на ширењето на заразните болести во регионот. Согласно наодите на домашните судови, медицинскиот персонал ја проверил соодветноста на апликантот за вакцинирање пред оваа интервенција да биде направена, што укажува на тоа дека биле преземени потребните мерки за да се обезбеди дека истата нема да биде на штета на апликантот до таа мера што би ја нарушила рамнотежата помеѓу личниот интегритет на

апликантот и јавниот интерес за заштита на здравјето на населението.

Законот за заштита на населението од заразни болести обезбедува механизми преку кои се штити здравјето на поединецот при вакцинирањето. Во оваа смисла, Законот најпрво ги идентификува субјектите кои непосредно ги спроведуваат мерките за заштита од заразни болести и го определува начинот на кој треба да бидат спроведувани од нивна страна. Така, овие мерки ги спроведуваат здравствени установи и здравствени работници, при што применуваат методи и средства согласно најновите научно-медицински достигнувања, овој закон и со друг закон од областа на здравствената заштита (член 7 став 1 од Законот). Покрај овие субјекти, во спречувањето и сузбивањето на заразните болести одредени мерки спроведуваат и други правни и физички лица согласно со овој закон (став 2).

Понатаму, вакцинацијата ја врши доктор по медицина во здравствена установа за вршење на вакцинација овластена од министерот за здравство (член 35 став 1 од Законот). Докторот од ставот 1 на овој член е должен претходно да изврши преглед на секое лице што треба да се вакцинира, при што одредува контраиндикација за вакцинација ако постои (став 2 од истиот член). Вакцинацијата можат да ја вршат и здравствените работници со вишо или средно медицинско образование, но само во присуство и под надзор на доктор по медицина (став 3).

Исто така, секој лекар е должен да ги запознае пациентите со превентивните мерки за заштита од заразни болести, значењето на вакцинациите и другите мерки на заштита (член 50 став 1 од Законот).

Пропишувањето на задолжителна вакцинација против одредени болести е во согласност и со член 39 став 2 од Уставот. Со определувањето на правото, но истовремено и должноста на секој граѓанин да го чува и унапредува како своето здравје, но и здравјето на другите, јасно е дека уставотворецот наложил грижа и заштита пред се на јавниот интерес кој се состои во зачувувањето на општата здравствена состојба на населението и кој во овој случај надвладува над уставно загарантираните индивидуални слободи и права во смисол на личен избор по однос на сопственото здравје на граѓанинот. Освен грижата за сопственото здравје, граѓаните не би смееле да го доведат во опасност здравјето на другите. Во тој контекст е и обврската на граѓаните на вакцинација против болести чие спречување е во интерес на

Република Македонија, со оглед на тоа дека со редовната вакцинација не се штити само лицето кое се вакцинира, туку и на останатото население. Впрочем, законодавецот оваа уставна должност ја разработил и на законско ниво и во член 4 од Законот за заштита на населението од заразни болести, предвидел дека секој има право на заштита од заразни болести и обврска да се заштити себеси и другите од заразување.

Во врска со тоа дека со законската задолжителност на вакцинацијата, се повредувало правото на родителите да изберат да не го вакцинираат своето дете, според Судот, преку ваквата задолжителност се спречуваат здравствени ризици по здравјето на детето како единка, но и по здравјето на другите деца како популација во општеството која е најизложена на заразните болести. Со ова не се негира правото на родителите за избор, туку се остварува правото на здравствена заштита на детето, но и правото на здравствена заштита на другите деца.

Овие права секогаш имаат предимство над правото на родителите за избор. Притоа, треба да се има предвид дека согласно член 24 од Конвенцијата за правата на детето, која е ратификувана од Република Македонија, државите-членки му го признаваат на детето правото на највисоко ниво на здравствена и медицинска заштита и рехабилитација.

На крајот, оспорувањето на квалитетот на одделни вакцини не може да биде причина за уставно проблематизирање на оспорените одредби, бидејќи тоа е прашање на медицинската наука и здравствената политика на државата, а не на уставно - судска оценка.

По однос на оспорениот член 17 од Законот за изменување и дополнување на Законот за заштита на населението од заразни болести („Службен весник на Република Македонија“ бр.149/2014), според Судот законодавецот има право да ја уредува казнената политика за непочитување на законските обврски, вклучувајќи го и утврдувањето на кругот на лицата кои можат да бидат сторители на прекршоци, поради што оваа норма не може да се доведе под сомнение по однос на уставните норми.

Поради наведеното, не може да се постави прашањето за несогласност на оспорените одредби од член 10 став 1 и член 17 од Законот за изменување и дополнување на Законот за заштита на населението од заразни болести („Службен весник на Република Македонија“ бр.149/2014) со член 1 став 1, член 8 став 1 алинеи 1, 3 и 8, член 9 став 2, член 11 став 1, член 12 став 1,



член 25, член 39 став 2, член 51 и член 54 став 1 од Уставот на Република Македонија.

г) Наводите за дерогираност на оспорениот член 33 став 2 од Законот за заштита на населението од заразни болести со член 5, 6, 14 и 15 од Законот за заштита на правата на пациентите и член 5 од Конвенцијата за заштита на човековите права и достоинството на човечкото суштество во однос на примената на биологијата и медицината согласно начелата *Lex posteriori derogat legi priori* (Подоцнежниот закон го укинува претходниот закон, лат.) и *Lex specialis derogat legi generali* (Посебниот закон го укинува општиот закон, лат.), немаат влијание при оценувањето на согласноста на оспорената одредба со Уставот, ниту пак може да се прифатат како основани.

Имено, двете начела се употребуваат како теориски правила при толкувањето со цел да се утврди примената на општи правни акти од ист вид со ист предмет на уредување кои истовремено се во сила, а во случаите кога позитивното право не го уредува тоа прашање.

Според првото начело, се применува актот кој е донесен подоцна, а според второто, се применува актот кој ги уредува посебните прашања, наместо актот кој предметот го уредува општо. Притоа, за актот за кој ќе се утврди дека треба да се примени, се смета дека го дерогира другиот акт. Консеквентно, начелата се употребуваат на ист начин кога се утврдува примената на правни норми кои имаат ист предмет на уредување, а се дел од различни општи акти од ист вид.

Вака дефинирана, дерогираноста според овие начела е статус кој го има еден општ правен акт, односно норма во однос на нивната примена, при што се заменети од друг акт, односно норма.

Од друга страна, уставно-судската оценка е ограничена на проверка дали оспорената норма е спротивна на уставните норми во кои се содржани правата, односите и вредностите на нашиот уставен поредок. Прашањето за примената на законите и прописите, а во кои влегува и прашањето на евентуална дерогираност на одредена норма како што е наведено во иницијативата, не влегува во опфатот на ваквата оценка и не може да биде причина за постоење на несогласност со Уставот.

Истовремено, во конкретниот случај не може да стане збор за дерогираност на начин како што се наведува со иниција-

тивата. Оспорениот член 33 став 2 од Законот за заштита на населението од заразни болести има сосема различен предмет на уредување (предвидува дека вакцинацијата е задолжителна за сите лица од определена возраст против определени болести), за разлика од цитираните членови од Законот за заштита на правата на пациентите. Така, член 5 од овој закон се однесува на одредени права за заштита на пациентите; член 6 на правото на пациентот на учество во одлучувањето при определена медицинска интервенција; додека членовите 14 и 15 од истиот закон, се однесуваат на правото на пациентот на прифаќање или одбивање на определена медицинска интервенција, односно на заштитата на пациент кој не е способен да даде изјава. Впрочем, овие одредби се дел од закон чиј предмет на уредување не е заштитата на населението од заразни болести, туку заштитата на правата на пациентите во користењето на здравствената заштита, должностите на здравствените установи и здравствените работници и соработници, општините и фондот за здравствено осигурување во унапредувањето и заштитата на правата на пациентите, постапката за заштита на правата на пациентите, како и надзорот над спроведувањето на законот (член 1 од Законот за заштита на правата на пациентите).

Различниот предмет на уредување, го прави беспредметно разгледувањето на прашањето за дерогираност на оспорената одредба со цитираните членови од Законот за заштита на правата на пациентите, како по основ на првото, така по основ и на второто начело. Ова оттаму што употребата на двете начела е секогаш заради разрешување на нормативен конфликт кој настанал заради постоење на акти, односно норми кои уредуваат различно ист предмет, а не заради постоење на акти, односно правни норми кои имаат различен предмет на уредување, како што е овде случај.

Во однос на тоа дека со наводното непочитување на постапката при утврдувањето на Предлог-законите за изменување и дополнување на Законот за заштита на населението од заразни болести од 2009 и 2014 година, биле повредени член 8 став 1 алинеја 3 и член 51 на Уставот на Република Македонија, станува збор за прашање за кое Уставниот суд нема надлежност да одлучува.

Имено, се бара да се утврди дека неспроведувањето на задолжителна консултација при утврдувањето на предлог-законите за изменување и дополнување на Законот за заштита на

населението од заразни болести од 2009 и 2014 година, на која Владата била обврзана согласно својот Деловник за работа и со тоа законот кој како предлог бил утврден во таквата постапка и подоцна донесен од Собранието на Република Македонија, бил несогласен со Уставот.

Член 110 од Уставот на Република Македонија, кој ги утврдува надлежностите на Уставниот суд, не предвидува надлежност за одлучување за согласноста на дејствијата на овластените предлагачи во постапката на утврдување на предлог-закони со Уставот. И покрај тоа што се работи за правно уредена постапка за утврдување на предлог-закон кој подоцна бил донесен од Собранието на Република Македонија, истата не може да биде предмет на оцена во рамките на одлучувањето за согласноста на законите со Уставот, бидејќи оваа надлежност е ограничена само на оценување на согласноста на законот, односно законската норма во однос на уставната норма (тнр. нормативен спор).

д) Согласно сето погоре наведено, не се исполнети условите за донесување на решение за запирање на извршувањето на поединечните акти или дејствија што се преземени врз основа на оспорените одредби согласно член 27 став 1 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија.

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

7. Ова решение Судот го донесе во состав од претседателот на Судот, Елена Гошева и судиите: д-р Наташа Габер-Дамјановска, Исмаил Дарлишта, Никола Ивановски, Јован Јосифовски, Вангелина Маркудова и Сали Мурати, при што решението од точка 2 беше донесено со мнозинство гласови. **(У.бр.99/2015 од 07.07.2016)**

## **39.**

### **У.бр.107/2015**

#### **- Избирачкото право на гласачите од дијаспората**

**Со пропишување правила според кои секој пратеник во Собранието на Република Македонија да може да претставува сличен број на регистрирани избирачи,**

односно да се обезбеди приближно еднаква вредност или “тежина“ на гласовите на гласачите кои гласаат надвор од границите на државата со гласовите на домицилните гласачи, се потврдува еднаквоста на избирачкото право и се обезбедува еднаквост на граѓаните пред Уставот и законите, а не нивна дискриминација.

Правилата за определување на избирачките места во дипломатско-конзуларните претставништва, односно конзуларните канцеларии на Република Македонија во странство, прилагодени на објективните услови, не ги дискриминираат избирачите од седмата изборна единица во однос на избирачите во шесте изборни единици во Република Македонија.

Пропишувањето за одредени одлуки кои се однесуваат на интереси на немнозинска заедница, да може да се побара во ДИК да се одлучува со консензус, наместо со мнозинство на гласови, не може да се прифати како гласање по етничка основа кое ги прави граѓаните нееднакви во смисла на член 9 од Уставот.

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на членот 110 од Уставот на Република Македонија, членот 28 алинеја 3 и членот 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија ("Службен весник на Република Македонија" бр. 70/1992), на седницата одржана на 07 јули 2016 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на членот 4 став 2 зборовите: „од 120 до“ и ставовите 3, 4, 5 и 6, и членот 31 став 2 точката 34-в зборовите: „освен во случајот определен во точките 34-г и 34-ѓ на овој член“, точките 34-г, 34-д, 34-ѓ, 34-е и точката 34-ж зборовите: „само во случај на точките 34-г, 34-ѓ и 34-е“ од Изборниот законик („Службен весник на Република Македонија“ бр. 40/2006, 136/2008, 148/2008, 155/2008,

163/2008, 44/2011, 51/2011, 142/2012, 31/2013, 34/2013, 14/2014, 196/2015, 35/2016, 97/2016 и 99/2016).

2. СЕ ОТФРЛА иницијативата за поведување на постапка за оценување на уставноста на членот 78 став 1 зборовите: „Заради организирање на предвремени избори за пратеници кои ќе се одржат на 24 април 2016 година“, членот 80 зборовите: „Заради организирање на предвремени избори за пратеници кои ќе се одржат на 24 април 2016 година“, членот 82 и членот 83 зборовите: „до денот на одржувањето на предвремените избори за пратеници кои ќе се одржат на 24 април 2016 година“ од Законот за изменување и дополнување на Изборниот законик („Службен весник на Република Македонија“ бр. 196/2015).

3. Тодор Петров од Гевгелија, до Уставниот суд на Република Македонија поднесе иницијатива за оценување на уставноста на одредбите од Законот означени во точките 1 и 2 на ова решение.

Според подносителот на иницијативата, условувањето на изборот на тројца пратеници во изборната единица која ги опфаќа Европа, Африка, Северна и Јужна Америка, Австралија и Азија, на начин пропишан со членот 4 ставовите 2, 3, 4, 5 и 6 од Изборниот законик, ги правела избирачите од оваа изборна единица нееднакви во остварувањето на избирачкото право во однос на избирачите од шесте изборни единици во Република Македонија. Ова затоа што за избирачите во Република Македонија немало изборен цензус односно услов за валидност на изборите, а за избирачите во изборната единица која ги опфаќа Европа, Африка, Северна и Јужна Америка, Австралија и Азија, важноста на изборите била условена со резултатите во шесте изборни единици во Република Македонија. Дури и независно од критериумот во ставот 7 на истиот член, според кој бројот на избирачите може да отстапува најмногу од минус 5% до плус 5% во однос на просечниот број на избирачи во изборната единица. Дискриминацијата била дополнителна и поради фактот што избирачите во изборната единица која ги опфаќа Европа, Африка, Северна и Јужна Америка, Австралија и Азија не избирале 20 пратеници како избирачите во шесте изборни единици во Република Македонија, туку само тројца.

Дискриминацијата и нееднаквоста меѓу избирачите во шесте изборни единици во Република Македонија и избирачите во изборната единица која ги опфаќа Европа, Африка, Северна и Јужна Америка, Австралија и Азија, била евидентна и во однос на

критериумите за определување на избирачките места. Се занемарувал фактот дека избирачките места во ДКП, односно конзуларните канцеларии биле оддалечени и со илјадници километри од живеалиштето и престојувалиштето на избирачите, за разлика од регулативата која се однесува на определувањето на оддалеченоста на избирачките места во Република Македонија (членовите 164, 165 и 166 од Изборниот законик). Посебно, во услови кога државата не организирила електронско пријавување и гласање на избирачите во странство, во изборната единица која ги опфаќа Европа, Африка, Северна и Јужна Америка, Австралија и Азија.

Поради наведеното, со иницијативата се бара поништување на членот 4 став 2 зборовите: „од 120 до“ и ставовите 3, 4, 5 и 6 од Изборниот законик, бидејќи со нив се нарушувале основните слободи и права на човекот и граѓанинот признати во меѓународното право и утврдени со Уставот и владеењето на правото, како темелни вредности на уставниот поредок на Република Македонија и била нарушена еднаквоста на граѓаните во остварувањето на избирачкото право, односно оспорените одредби не биле во согласност со членот 8 став 1 алинеите 1 и 3, членот 9 членот 22, членот 51 и членот 54 од Уставот.

Подносителот на иницијативата предлага, по поништувањето на членот 4 став 2 зборовите: „од 120 до“, да остане одредбата според која во Собранието да се избираат 123 пратеници, а не од 120 до 123 пратеници, доколку „ниту една од листите на пратеници во изборната единица која ги опфаќа Европа, Африка, Северна и Јужна Америка, Австралија и Азија, не го добила потребниот број на гласови утврден во членот 4 ставовите 3, 4 и 5 од Изборниот законик“.

Понатаму, во иницијативата се наведува дека начинот на одлучување на Државната изборна комисија (ДИК) бил определен со членот 31 став 2 точките 34-б и 34—в, кои потоа се цитираат.

Со членот 31 став 2 точката 34-г од Изборниот законик, се вршела етничка сегрегација на членовите на ДИК, затоа што ја сепарирал важноста на одлуката на ДИК доколку „пред ставање на предлог-одлуката на гласање, кој било член на Државната изборна комисија кој припаѓа на мнозинската заедница има право да побара Државната изборна комисија да одлучува по таквата предлог-одлука“ со посебно мнозинство – „со консензус“. На овој начин, освен етничка сегрегација, се вршела и мајори-

зација на членовите на ДИК од мнозинската заедница врз членовите на ДИК припадници на македонскиот народ, бидејќи суспендирале одлука на мнозинството членови на ДИК, како што било дефинирано одлучувањето во согласност со членот 31 став 2 точката 34-б.

Во членот 31 став 2 точката 34-д од Изборниот законик, во случај на точката 34-г, давала можност „предлог–одлуката ќе биде доставена на повторно разгледување до правната служба и од истата ќе биде побарано стручно мислење и препорака“, при што, во согласност со точката 34-ѓ, „членот на Државната изборна комисија од точка 34–г на овој член и членот односно членовите на Државната изборна комисија кои што имаат спротивставено мислење ќе се советуваат со правната служба во рок од еден работен ден од поднесувањето на барањето од точка 34–г на овој член“ со што „овие членови на Државната изборна комисија, во рок од два работни дена, ќе предложат дополнета и образложена одлука“, којашто „за да се смета за донесена, поднесената предлог–одлука мора да биде изгласана со консензус од страна на Државната изборна комисија“.

Нелогичноста била уште поголема, што со членот 31 точка 34-е од Изборниот законик било дозволено: „доколку во рок од два работни дена, во смисла на точката 34–ѓ), не биде постигнат консензус по однос на предлог–одлуката и не биде донесена одлука со консензус од страна на Државната изборна комисија, се смета дека одлуката не е донесена и против истата е дозволена тужба пред Управниот суд“?

Крајно неприфатливо било поради спротивставено мислење на член на ДИК кој припаѓа на мнозинска заедница во Република Македонија, одлучувањето во ДИК да се суспендира и арбитражањето да го врши Управниот суд со тужба, за којашто дури и не бил определен овластен подносител, што дополнително го отежнувало одлучувањето во ДИК.

Во членот 69 став 2 од Уставот, точно биле дефинирани законите кои директно ги засегаат културата, употребата на јазиците, образованието, личните документи и употребата на симболите, за коишто 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.

Во Уставот на Република Македонија не постоело посебно одлучување во ДИК во смисла на член 69 став 2 од Уставот, ниту

Уставот дефинирал одлучување во ДИК според интересите на немнозинските заедници во Република Македонија, а во согласност со членот 69 став 2 од Уставот. Или, ДИК не одлучувал со мнозинство гласови на вкупниот број членови на ДИК, при што морало да има мнозинство гласови од присутните членови кои припаѓаат на заедниците кои не се мнозинство во Република Македонија.

Членот 31 став 2 точката 34-в зборовите: „освен во случајот определен во точките 34-г и 34-ѓ на овој член“, точките 34-г, 34-д, 34-ѓ, 34-е и точката 34-ж зборовите: „само во случај на точките 34-г, 34-ѓ и 34-е“ од Изборниот законик биле во спротивност и со членот 9 од Уставот. Уставот не признавал гласање во државен орган или институција на власта на етничка основа, освен за прашањата од член 69 став 2 од Уставот во Собранието на Република Македонија. Правото на гласање по етничка основа ги правело граѓаните нееднакви, што било во спротивност со член 9 од Уставот. Поради тоа, се предлага оспорените одредби од Изборниот законик да бидат поништени.

Во членот 78 став 1 со зборовите: „Заради организирање на предвремени избори за пратеници кои ќе се одржат на 24 април 2016 година“, членот 80 зборовите: „Заради организирање на предвремени избори за пратеници кои ќе се одржат на 24 април 2016 година“, членот 82 и членот 83 зборовите: „до денот на одржувањето на предвремените избори за пратеници кои ќе се одржат на 24 април 2016 година“ од Законот за изменување и дополнување на Изборниот законик („Службен весник на Република Македонија“ бр. 196/2015) бил утврден датум за одржување на предвремени избори за пратеници.

Според подносителот на иницијативата, Собранието не можело да прејудицира предвремени избори за пратеници со закон, како што било утврдено во наведените одредби.

Предвремени избори за пратеници можеле да се одржат само ако Собранието се распушти со мнозинство гласови од вкупниот број пратеници (членот 63 став 6 од Уставот). Со закон не можела да се суспендира или прејудицира надлежноста на Собранието утврдена со Уставот за распуштање, како единствен услов за одржување на предвремени избори за пратеници, кои се одржуваат во последните 90 дена од мандатот на стариот пратенички состав или во рок од 60 дена од денот на распуштањето на Собранието.

Собранието се распуштало со одлука, а не со закон!



Оттука произлегувала несогласноста на оспорените одредби од Законот за изменување и дополнување на Изборниот законик со членот 63 од Уставот, поради што се бара Уставниот суд да ги поништи.

Имајќи го предвид наведеното, подносителот на иницијативата предлага Уставниот суд, до донесување на конечна одлука по иницијативата, да донесе решение за запирање на извршувањето на поединечните акти и дејствија што се преземаат врз основа на оспорените одредби од Изборниот законик, поради страв од ограничување на правото на избор на пратеник во изборната единица која ги опфаќа Европа, Африка, Северна и Јужна Америка, Австралија и Азија.

4. Судот на седницата утврди дека според членот 4 став 2 од Изборниот законик, во Собранието на Република Македонија се избираат од 120 до 123 пратеници, од кои 120 пратеници се избираат според пропорционалниот модел, при што територијата на Република Македонија е поделена на шест изборни единици утврдени со овој законик и во секоја се избираат по 20 пратеници и 3 пратеници се избираат според пропорционалниот модел во една изборна единица која ги опфаќа Европа, Африка, Северна и Јужна Америка, Австралија и Азија. Според ставот 3 на овој член, првиот пратеник во изборната единица која ги опфаќа Европа, Африка, Северна и Јужна Америка, Австралија и Азија е избран доколку листата на кандидати за пратеници освоила најмалку онолкув број на гласови со кои што е избран пратеник со најмал број на гласови во изборните единици во Република Македонија на последните парламентарни избори во Република Македонија. Според ставот 4 на истиот член, вториот пратеник во изборната единица која ги опфаќа Европа, Африка, Северна и Јужна Америка, Австралија и Азија е избран доколку листата на кандидати за пратеници освоила двојно поголем број на гласови од бројот на гласови со кои што е избран пратеник со најмал број на гласови во изборните единици во Република Македонија на последните парламентарни избори во Република Македонија, а според ставот 5 на овој член, третиот пратеник во изборната единица која ги опфаќа Европа, Африка, Северна и Јужна Америка, Австралија и Азија е избран доколку листата на кандидати за пратеници освоила тројно поголем број на гласови од бројот на гласови со кои што е избран пратеник со најмал број на гласови во изборните единици во Република Македонија на последните парламентарни избори во Република Македонија. Во согласност со ставот 6 на истиот член, доколку во изборната еди-

ница која ги опфаќа Европа, Африка, Северна и Јужна Америка, Австралија и Азија, ниту една од листите на пратеници не го добила потребниот број на гласови утврден во ставот (3) на овој член, не се избира ниту еден пратеник.

Судот, исто така, утврди дека членот 31 точките: 34-в), 34-г), 34-д), 34-ѓ), 34-е) и 34-ж) гласат:

„34-в) одлука на Државната изборна комисија се смета за донесена доколку за истата гласале мнозинството од вкупниот број на членови на комисијата, освен во случајот определен во точките 34 –г и 34 – ѓ на овој член;

34-г) во случај кога предлог–одлуката се однесува на интереси на немнозинска заедница, пред ставање на предлог-одлуката на гласање, кој било член на Државната изборна комисија кој припаѓа на немнозинската заедница има право да побара Државната изборна комисија да одлучува по таквата предлог–одлука со консензус;

34-д) во случајот предвиден со точка 34 – г на овој член, предлог–одлуката ќе биде доставена на повторно разгледување до правната служба и од истата ќе биде побарана стручно мислење и препорака;

34-ѓ) членот на Државната изборна комисија од точка 34 – г на овој член и членот односно членовите на Државната изборна комисија кои што имаат спротивставено мислење ќе се советуваат со правната служба во рок од еден работен ден од поднесувањето на барањето од точка 34 – г на овој член. Овие членови на Државната изборна комисија, во рок од два работни дена, ќе предложат дополнета и образложена одлука. За да се смета за донесена, поднесената предлог–одлука мора да биде изгласана со консензус од страна на Државната изборна комисија;

34 - е) доколку во рок од два работни дена, во смисла на точката 34 – ѓ), не биде постигнат консензус по однос на предлог-одлуката и не биде донесена одлука со консензус од страна на Државната изборна комисија, се смета дека одлуката не е донесена и против истата е дозволена тужба пред Управниот суд;

34-ж) против одлуката на Управниот суд, само во случај на точките 34 – г), 34 – ѓ) и 34 - е) е дозволена право на жалба пред Вишиот управен суд. Вишиот управен суд по поднесената жалба одлучува во роковите утврдени со овој Законик во рамките на кои одлучува Управниот суд.“

Според членот 78 став 1 од Изборниот законик, заради организирање на предвремени избори за пратеници кои ќе се

одржат на 24 април 2016 година, Собранието на Република Македонија во рок од пет дена од денот на влегувањето во сила на овој Законик, објавува јавен оглас за избор на членови на Државната изборна комисија, согласно со одредбите од овој законик.

Во согласност со членот 80 од Изборниот законик, заради организирање на предвремени избори за пратеници кои ќе се одржат на 24 април 2016 година, Правилникот за методологија за водење и ажурирање на Избирачкиот список заснована на проверки и статистички анализи, вкрстени проверки на различни бази на податоци и евиденции, неограничени теренски проверки и други соодветни признати методи на проверка од членот 31 став (2) точка 28-е) и Правилникот за методологија за целосен пристап, вршење промени и бришење на податоци во Избирачкиот список, како и постапка за спроведување теренски проверки заради ажурирање на истиот од членот 31 став (2) точка 28-ж) се усвојуваат од страна на Државната изборна комисија, по претходна согласност на четирите најголеми политички партии во Собранието на Република Македонија во рок од 30 дена од денот на влегувањето во сила на овој Законик.

Според членот 82 од Изборниот законик, заради организирање на предвремени избори за пратеници кои ќе се одржат на 24 април 2016 година, забрането е платено политичко рекламирање кај радиодифузерите, печатените медиуми и електронските медиуми (интернет порталите) во периодот од 20 декември 2015 година до денот на почетокот на изборна кампања за предвремениите парламентарни избори во 2016 година (став 1).

Заради организирање на предвремени избори за пратеници кои ќе се одржат на 24 април 2016 година, дозволено е политичко рекламирање на рекламните паноа и билборди заклучно со 20 декември 2015 година, како и за време на изборната кампања (став 2).

Според членот 83 од Изборниот законик, од денот на влегувањето во сила на овој законик до денот на одржување на предвремените избори за пратеници кои ќе се одржат на 24 април 2016 година, радиодифузерите, печатените медиуми и електронските медиуми (интернет порталите) не смеат да емитуваат, односно да објавуваат реклами финансирани од Буџетот на Република Македонија, од буџетите на општините и на Градот Скопје и на сите други лица на кои со закон им е доверено вршење на јавни овластувања.

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

Во согласност со 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 (став 1). Граѓаните пред Уставот и законите се еднакви (став 2).

Според членот 22 од Уставот, секој граѓанин со наполнети 18 години живот стекнува избирачко право (став 1). Избирачкото право е еднакво, општо и непосредно и се остварува на слободни избори со тајно гласање (став 2).

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

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.

Одлуката за пристапување на Република Македонија кон меѓународноправните документи за основните човекови права и слободи донесени од ООН, меѓу кои се Универзалната декларација за човековите права (донесена на 10 декември 1948 година) е објавена во "Службен весник на Република Македонија" бр.57/1993 од 23 септември 1993 година.

Во членот 21 став 1 од Универзалната декларација за човекови права се вели дека: Секој има право да учествува во владата на сопствената држава, директно или преку слободно избрани претставници. Секој има право на еднаков пристап кон јавните служби на неговата држава (став 2). Волјата на народот ќе биде основата на авторитетот на власта и тоа ќе биде изразено преку периодични и автентични избори со универзално и еднакво право на глас преку тајно гласање или преку еквивалентни слободни процедури на гласање (став 3).

Тргувајќи од анализата на наведените уставни одредби произлегува дека Уставот на Република Македонија не прави разлика меѓу активното избирачко право, односно правото на граѓанинот да избира и пасивното избирачко право, односно правото на граѓанинот да биде избран. Избирачкото право е уставно определено како едно од најсуштествените политички права кое кореспондира со останатите демократски определби утврдени со

Уставот, посебно во делот на организацијата и функционирањето на државната власт.

Право е на законодавецот каков изборен модел ќе определи за избор на народните претставници, но при нормирање на начинот на кој избирачкото право ќе се операционализира, тој е обврзан да ја обезбеди и операционализира уставно загарантираната еднаквост на гласот на секој граѓанин.

Во Република Македонија спроведувањето на изборите е регулирано со Изборниот законик, кој, помеѓу другото, ги 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 Избирачкиот список, определување на границите на изборните единици и утврдување, менувањето и објавувањето на избирачките места, како и условите за функционирање на изборните места.

Изборниот законик е донесен на 31 март 2006 година („Службен весник на Република Македонија“ бр. 40/2006) и има претрпено неколку измени и дополнувања („Службен весник на Република Македонија“ бр.136/2008, 148/2008, 155/2008, 163/2008, 44/2011, 51/2011, 142/2012, 31/2013, 34/2013, 14/2014, 196/2015, 35/2016, 97/2016 и 99/2016). Со доставената иницијатива всушност се оспоруваат одредби кои се внесени со Законот за изменување и дополнување на Изборниот законик, донесени во ноември 2015 година („Службен весник на Република Македонија“ број 196/2015).

Изборниот модел е утврден со член 4 од Изборниот законик.

Според одредбите на членот 4 од Изборниот законик кои биле во важност пред сега оспорените одредби, во Собранието на Република Македонија се избираат 123 пратеници, од кои 120 пратеници се избираат според пропорционалниот модел, при што територијата на Република Македонија е поделена на шест изборни единици утврдени со овој законик и во секоја се избираат по 20 пратеници и тројца пратеници се избираат според мнозинскиот модел во еден изборен круг и тоа по еден пратеник од три изборни единици во Европа и Африка, во Северна и Јужна Америка и во Австралија и Азија утврдени со овој законик (став 2). Во изборните единици бројот на избирачите може да

отстапува најмногу од минус 5% до плус 5% во однос на просечниот број на избирачи во изборната единица по исклучок во изборните единици во Европа и Африка, во Северна и Јужна Америка и во Австралија и Азија (став 3).

Според член 127-а став 1 од Изборниот законик, кој бил во важност пред донесувањето на сега оспорените одредби, Државната изборна комисија ги сумира и ги утврдува вкупните резултати од гласањето во трите изборни единици во Европа и Африка, во Северна и Јужна Америка и во Австралија и Азија. Според став 2 на истиот член, за пратеник е избран кандидатот кој добил поголем број на гласови од избирачите кои гласале, но не помалку од 2% од вкупниот број на запишани избирачи во изборната единица.

Тоа значи дека изборниот модел според Изборниот законик кој важел пред измените од месец ноември 2015 година, бил комбиниран: пропорционален модел за шесте изборни единици на територијата на Република Македонија и мнозински модел за трите изборни единици во Европа и Африка, во Северна и Јужна Америка и во Австралија и Азија. Бројот на пратеници кои се избирале на наведениот начин бил фиксно утврден на 123, од кои по 20 пратеници од секоја од шесте изборни единици на територијата на Република Македонија и по еден пратеник од трите изборни единици во Европа и Африка, во Северна и Јужна Америка и во Австралија и Азија. За пратеник од трите изборни единици во Европа и Африка, во Северна и Јужна Америка и во Австралија и Азија било пропишано дека е избран кандидатот кој добил поголем број на гласови од избирачите кои гласале, но не помалку од 2% од вкупниот број на запишани избирачи во изборната единица.

Со измените на Изборниот законик од ноември 2015 година се пропишува поинаков изборен модел од претходно наведениот. Имено, според наведените измени, членот 4 од Изборниот законик се менува на начин што се пропишува дека во Собранието на Република Македонија се избираат од 120 до 123 пратеници, од кои 120 пратеници се избираат според пропорционалниот модел, при што територијата на Република Македонија е поделена на шест изборни единици утврдени со овој законик и во секоја се избираат по 20 пратеници, а тројца пратеници се избираат според пропорционалниот модел во една изборна единица која ги опфаќа Европа, Африка, Северна и Јужна Америка, Австралија и Азија (член 4 став 2 од Изборниот законик).

Тоа значи дека законодавецот, со наведените измени, се определил за пропорционален изборен модел во сите изборни единици, при што дотогашните три изборни единици во Европа и Африка, во Северна и Јужна Америка и во Австралија и Азија, сега стануваат една изборна единица.

Новина е, исто така, определување на поинаков цензус за избор на пратеници во изборната единица која ги опфаќа Европа, Африка, Северна и Јужна Америка, Австралија и Азија. Така, според член 4 став 3 на Законот, првиот пратеник во изборната единица која ги опфаќа Европа, Африка, Северна и Јужна Америка, Австралија и Азија е избран доколку листата на кандидати за пратеници освоила најмалку онолкув број на гласови со кои што е избран пратеник со најмал број на гласови во изборните единици во Република Македонија на последните парламентарни избори во Република Македонија. Во согласност со ставот 4 на овој член, вториот пратеник во изборната единица која ги опфаќа Европа, Африка, Северна и Јужна Америка, Австралија и Азија е избран доколку листата на кандидати за пратеници освоила двојно поголем број на гласови од бројот на гласови со кои што е избран пратеник со најмал број на гласови во изборните единици во Република Македонија на последните парламентарни избори во Република Македонија. Согласно со ставот 5 на истиот член, третиот пратеник во изборната единица која ги опфаќа Европа, Африка, Северна и Јужна Америка, Австралија и Азија е избран доколку листата на кандидати за пратеници освоила тројно поголем број на гласови од бројот на гласови со кои што е избран пратеник со најмал број на гласови во изборните единици во Република Македонија на последните парламентарни избори во Република Македонија. Според ставот 6 на овој член, доколку во изборната единица која ги опфаќа Европа, Африка, Северна и Јужна Америка, Австралија и Азија, ниту една од листите на пратеници не го добила потребниот број на гласови утврден во ставот 3 на овој член, не се избира ниту еден пратеник.

Оттука, произлегува дека претходно важечкиот цензус за избор на пратеник од дијаспората, поврзан со бројот на гласови на избирачите кои гласале, но не помалку од одреден процент од вкупниот број на запишани избирачи во изборната единица, е заменет со друг критериум: бројот на гласови со кои што е избран пратеник со најмал број на гласови во изборните единици во Република Македонија на последните парламентарни избори во Република Македонија.

Со доставената иницијатива се оспоруваат наведените одредби на членот 4 од Законот (ставот 2 во делот: „од 120 до“, и ставовите 3, 4, 5 и 6), од причина што во шесте изборни единици на територијата на Република Македонија законодавецот не предвидел цензус за избор на пратениците, додека во седмата изборна единица, пропишал цензус за избор на пратеници, како и постоела разлика во критериумите за определување на избирачките места во изборните единици во Република Македонија во однос на седмата изборна единица, што според подносителот на иницијативата воведувало нееднаквост помеѓу избирачите, што не било во согласност со член 22 од Уставот и со што се повредувало начелото на владеење на правото гарантирано со член 8 став 1 алинеја 3, член 9, член 51 и член 54 од Уставот.

Судот ги оцени ваквите наводи во иницијативата како неосновани, поради следното:

Согласно начелото на еднаквост на избирачкото право, при креирањето на шесте изборни единици на територијата на Република Македонија, законодавецот ја запазил потребата од обезбедување на приближно ист број на избирачи во секоја изборна единица и не утврдил цензус за избор на пратеник. Меѓутоа, кога станува збор за избор на пратеник од седмата изборна единица, која ги опфаќа Европа, Африка, Северна и Јужна Америка, Австралија и Азија, законодавецот оценил дека има потреба да утврди определен цензус за тоа кога еден пратеник може да се смета за избран во оваа изборна единица. Имено, имајќи ги предвид досегашните искуства на Република Македонија од претходните парламентарни избори во Република Македонија и согласно препораките на ОБСЕ/ОДИХР од последниот Извештај за предвремените парламентарни избори одржани во април 2014 година, согласно кои распределбата на мандати во изборните единици во странство треба да се уреди на начин што би се обезбедило секој пратеник во Собранието на Република Македонија да може да претставува сличен број на регистрирани избирачи а со цел да се обезбеди почитување на начелото на еднаквост на гласот и за гласањето надвор од територијата на Република Македонија, законодавецот се определил за прифаќање на овие демократски стандарди преку соодветни измени. Во таа смисла, наместо претходните три изборни единици во странство, се утврдува една изборна единица во која ќе се бираат тројца пратеници со утврден цензус на добиени гласови, при што критериум е бројот на гласови со кои што е избран пратеник со најмал број на гласови во изборните единици во Република



Македонија на последните парламентарни избори во Република Македонија. Доколку овој критериум не е исполнет, односно доколку ниту една од листите на пратеници не го добие потребниот број на гласови, не се избира ниту еден пратеник од седмата изборна единица. На тој начин, законодавецот пропишал правила според кои секој пратеник во Собранието на Република Македонија да може да претставува сличен број на регистрирани избирачи, односно да се обезбеди приближно еднаква вредност или “тежина“ на гласовите на гласачите кои гласаат надвор од границите на државата со гласовите на домицилните гласачи, со што, според Судот, се потврдува еднаквоста на избирачкото право и се обезбедува еднаквост на граѓаните пред Уставот и законите, а не нивна дискриминација, како што се наведува во иницијативата.

Изборниот законик ги утврдува и критериуми за определување на избирачките места на кои се спроведува гласањето. Така, според членот 164 став 2 од Законот, избирачките места се определуваат во рамките на границите на општината, а според ставот 3 на истиот член, во ДКП, односно конзуларните канцеларии на Република Македонија за гласање во странство се определуваат посебни избирачки места. Според членот 165 став 2 од овој закон, бројот на избирачи кои гласаат на избирачкото место не може да биде поголем од 1.000 избирачи. Во согласност со ставот 3 на истиот член, избирачко место не може да се определува за населено место во кое живеат помалку од десет избирачи и во ДКП, односно конзуларните канцеларии каде има пријавено помалку од десет избирачи за гласање. Според членот 166 од Законот, избирачкото место по правило не смее да биде оддалечено повеќе од 3 км од најоддалечената адреса во градските населби и повеќе од 5 км во селските населби (став 1). Правилото утврдено во ставот 1 на овој член не се применува за избирачките места во ДКП, односно конзуларните канцеларии (став 2).

Од анализата на овие одредби произлегува дека гласањето за пратеници во седмата изборна единица се организира во Дипломатско-конзуларните претставништва на Република Македонија во странство, кои се сметаат за екстериторијални, односно нивната територија е во исклучива јурисдикција на Република Македонија, а не во јурисдикција на државата на чија територија се наоѓаат. Тоа е и основната и објективна причина што за посебните избирачки места кои се определуваат во Дипломатско-конзуларните претставништва, односно конзуларните канцеларии

на Република Македонија во странство не можат да важат истите правила за определување на избирачко место кои важат за изборните единици во Република Македонија, туку важат правила прилагодени на објективните услови. Поради тоа, Судот оцени дека не може да се прифати дека ваквите услови за определување на избирачките места во странство, условени со објективните услови за нивно организирање, ги дискриминирале избирачите од седмата изборна единица во однос на избирачите во шесте изборни единици во Република Македонија, како што се наведува во иницијативата.

Тргувајќи од наведеното, според Судот, пропишаниот изборен модел во членот 4 од Изборниот законик, е токму во функција на обезбедување на еднакво избирачко право на граѓаните и остварување на начелото на владеењето на правото, како темелна вредност на уставниот поредок на Република Македонија, поради што Судот оцени дека не може основано да се постави прашањето за согласноста на членот 4 став 2 во делот: „од 120 до“ и ставовите 3, 4, 5 и 6 од Изборниот законик со членот 8 став 1 алинеја 3, членот 9, членот 22, членот 51 и членот 54 од Уставот.

Во однос на предлогот во иницијативата, по поништувањето на членот 4 став 2 зборовите: „од 120 до“, да остане одредбата според која во Собранието да се избираат 123 пратеници, а не од 120 до 123 пратеници, доколку „ниту една од листите на пратеници во изборната единица која ги опфаќа Европа, Африка, Северна и Јужна Америка, Австралија и Азија, не го добила потребниот број на гласови утврден во членот 4 ставовите 3, 4 и 5 од Изборниот законик“, Судот оцени дека станува збор за предлог на иницијаторот да се утврди нов изборен модел, што е прашање од надлежност на законодавецот, а не на Уставниот суд кој нема законодавна функција туку е надлежен за оценка на согласноста на постојните закони со Уставот.

6. Со измените и дополнувањата на Изборниот законик од ноември 2015 година, воведена е новина во начинот на гласањето на Државната изборна комисија (ДИК).

Во таа смисла, во членот 31 од Изборниот законик, со кој се уредува надлежноста на Државната изборна комисија, во ставот 2 се додадени нови точки 34-а, 34-б, 34-в, 34-г, 34-д, 34-ѓ, 34-е, 34-ж и 34-з.

Од анализата на овие одредби произлегува дека Државната изборна комисија (ДИК) донесува одлуки со мнозинство на

гласови од вкупниот број на членови на Комисијата, но дека законодавецот пропишал исклучок од ова правило во случај на донесување на одлука која се однесува на интереси на немнозинската заедница. Во таа смисла, се пропишува дека кој било член на ДИК кој припаѓа на немнозинската заедница, има право да побара ДИК да одлучува по таквата одлука со консензус на сите членови на ДИК. Доколку не се постигне консензус, се смета дека одлуката не е донесена, за што може да се поднесе тужба до Управниот суд, а против одлуката на Управниот суд, да може да се поднесе жалба до Вишиот управен суд.

Со иницијативата се оспорува наведената законска регулатива, затоа што покрај етничка сегрегација на членовите на ДИК, се вршела и мајоризација на членовите на ДИК од немнозинската заедница врз членовите на ДИК припадници на македонскиот народ, бидејќи суспендирале одлука на мнозинството членови на ДИК, како што било дефинирано одлучувањето во согласност со членот 31 став 2 точката 34-б. Крајно неприфатливо било поради спротивставено мислење на член на ДИК кој припаѓа на немнозинска заедница во Република Македонија, одлучувањето во ДИК да се суспендира и арбитрирањето да го врши Управниот суд со тужба, за којашто дури и не бил определен овластен подносител, што дополнително го отежнувало одлучувањето во ДИК. Во Уставот на Република Македонија не постоело посебно одлучување во ДИК во смисла на член 69 став 2 од Уставот, ниту Уставот дефинирал одлучување во ДИК според интересите на немнозинските заедници во Република Македонија, а во согласност со членот 69 став 2 од Уставот. Правото на гласање по етничка основа ги правело граѓаните нееднакви, што било во спротивност со членот 9 од Уставот. Поради тоа, се предлага оспорените одредби од Изборниот законик да бидат поништени.

Според Судот, ваквите наводи во иницијативата се неосновани.

Според член 62 став 5 од Уставот, начинот и условите за избор на пратеници се уредуваат со закон што се донесува со мнозинство на гласови од вкупниот број пратеници.

Во оваа смисла, со Изборниот законик е утврдено дека ДИК е еден од органите за спроведување на изборите. Уставот не утврдува правила за начинот на работење на ДИК, од каде произлегува дека тоа е прашање што се утврдува со законот со кој се уредува начинот и условите за избор на пратеници, односно со Изборниот законик.

Пропишувањето за одредени одлуки кои се однесуваат на интереси на мнозинска заедница, да може да се побара во ДИК да се одлучува со консензус, наместо со мнозинство на гласови, според Судот, не го повредува Уставот, како што се наведува во иницијативата. Ова од причина што одлуката донесена со консензус би ги елиминирала несогласувањата во насока на оспорување на изборните резултати по етничка основа. Тоа е системско решение кое е гарантирано од страна на законот и нема да зависи од политичката волја на партиите. Во таа насока е и пропишаната можност за судска заштита во случај кога нема да се постигне консензус за одредена одлука, што е демократски стандард во изборниот процес. Пропишаниот начин на гласање во ДИК, кој бара консензус од сите членови на комисијата за одредено прашање, не може да се прифати како гласање по етничка основа кое ги прави граѓаните нееднакви во смисла на член 9 од Уставот.

Судот оцени дека компарацијата во иницијативата, на оспореното решение во Изборниот законик кое се однесува на начинот на гласањето во ДИК, со Амандманот X со кој е заменет членот 69 од Уставот, е несоодветна. Имено, со точката 2 на овој амандман се пропишува посебно мнозинство на гласови на пратениците, потребно за донесување на закони кои директно ги засегаат културата, употребата на јазиците, образованието, личните документи и употребата на симболите. Поради тоа според Судот, ваквата компарација на две различни ситуации: начин на гласање во независно изборно тело, компарирано со начин на гласање во Собранието на Република Македонија кога се носат одредени закони, не може да биде основ за изразување на сомнеж во уставноста на оспореното законско решение.

Тргувајќи од наведеното, Судот не го постави прашањето за согласноста на оспорените член 31 став 2 точката 34-в зборовите: „освен во случајот определен во точките 34-г и 34-ѓ на овој член“, точките 34-г, 34-д, 34-ѓ, 34-е и точката 34-ж зборовите: „само во случај на точките 34-г, 34-ѓ и 34-е“ од Изборниот законик, со членот 9 и членот 69 став 2 од Уставот.

7. Според членот 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 членот 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.

Членовите 78, 80, 82 и 83 од Изборниот законик, кои се оспоруваат во целост или во одделни делови, се систематизирани во Законот за изменување и дополнување на Изборниот законик („Службен весник на Република Македонија“ бр.196/2015), во главата: Преодни и завршни одредби.

Со член 1 од Законот за изменување на Изборниот законик („Службен весник на Република Македонија“ бр. 35/2016), во Законот за изменување и дополнување на Изборниот законик („Службен весник на Република Македонија“ број 196/2015), во членот 82 став 1 датата „24 април 2016 година“ се заменува со датата „5 јуни 2016 година“, а датата „20 декември 2015 година“ се заменува со датата „27 февруари 2016 година“. Во ставот 2 на истиот член, датата „24 април 2016 година“ се заменува со датата „5 јуни 2016 година“, а датата „20 декември 2015 година“ се заменува со датата „27 февруари 2016 година“.

Според член 2 на истиот закон, во членот 83 датата „24 април 2016 година“ се заменува со датата „5 јуни 2016 година“.

Со член 1 од Законот за изменување на Изборниот законик („Службен весник на Република Македонија“ бр. 97/2016), во Законот за изменување и дополнување на Изборниот законик („Службен весник на Република Македонија“ бр.196/2015 и 35/2016), членот 82 се брише. Со членот 2 на истиот закон, членот 83 се брише.

Наведените измени на Изборниот законик се извршени по поднесувањето на иницијативата до Уставниот суд. Од анализата на овие законски измени произлегува дека оспорените членови 82 и 83 од Законот за изменување и дополнување на Изборниот законик („Службен весник на Република Македонија“ бр.196/2015), се избришани и не се повеќе дел од правниот поредок, поради што Судот оцени дека се настапени деловнички претпоставки од член 28 алинеја 3 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија, за отфрлање на иницијативата во делот кој се однесува на овие одредби.

Во однос на оспорените делови од членот 78 став 1 и членот 80 од Законот за изменување и дополнување на Изборниот законик („Службен весник на Република Македонија“ број 196/2015), со кои, заради организирање на предвремени парламентарни избори на 24 април 2016 година, се пропишуваат

надлежности на Собранието на Република Македонија во одреден рок, поврзан со денот на влегувањето во сила на Законот, да објави јавен оглас за избор на членови на ДИК, како и надлежност на ДИК во одреден рок, исто така поврзан со денот на влегувањето во сила на Законот, да усвои одредени правилници поврзани со водење и ажурирање на Избирачкиот список, Судот го имаше предвид следното:

Оспорените одредби по својата природа се преодни одредби и имаат темпорален карактер, кој се исцрпел по определен рок за нивна примена. Имено, наведените надлежности на државните органи се реализирани во определените рокови, односно избран е нов состав на ДИК и донесени се правилниците поврзани со водењето и ажурирањето на избирачкиот список, и покрај тоа што предвремените парламентарни избори се откажани. Оттука, произлегува дека членот 78 став 1 и членот 80 од Законот за изменување и дополнување на Изборниот законик („Службен весник на Република Македонија“ број 196/2015), се исцрпени во примената, поради што Судот оцени дека постојат процесни пречки за постапување по иницијативата во однос на овие одредби и дека се исполнети условите од член 28 алинеја 3 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија за отфрлање на иницијативата во овој дел.

8. Имајќи го предвид наведеното, Судот оцени дека не се исполнети условите од член 27 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија, за прифаќање на предлогот на подносителот на иницијативата, до донесување на конечна одлука по иницијативата, Уставниот суд да донесе решение за запирање на извршувањето на поединечните акти и дејствија што се преземаат врз основа на оспорените одредби од Изборниот законик, поради страв од ограничување на правото на избор на пратеник во изборната единица која ги опфаќа Европа, Африка, Северна и Јужна Америка, Австралија и Азија.

9. Тргувајќи од наведеното, Судот одлучи како во точките 1 и 2 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 и Сали Мурати, а решението под точката 1 е донесено со мнозинство на гласови.

**(У.бр.107/2015 од 07.07.2016)**

## 40.

### У.бр.15/2016

- Објавување детални податоци за примањата на членовите на органот на управување во други друштва во годишниот извештај за работата на акционерско друштво

Определбата на законодавецот да се објавуваат детални податоци за примањата на членовите на органот на управување во други друштва во годишниот извештај за работата на акционерско друштво, е во функција на вршењето на законските овластувања на собранието на акционерското друштво да ја усвојува годишната сметка, финансиските извештаи и годишниот извештај за работата на друштвото, како и да ја одобрува работата на органот на управување, од една страна, како и во функција на остварување на конкуренцијата и спречување на судир на интереси, од друга страна.

Оспорената одредба на Законот за трговските друштва не ги повредува уставните определби за сигурноста и тајноста на личните податоци на граѓаните и за заштитата од повреда на личниот интегритет на граѓанинот од повреда што произлегува од регистрирањето на информации за него при обработка на личните податоци.

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Македонија и член 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија („Службен весник на Република Македонија“ број 70/1992), на седницата одржана на 7 јули 2016 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на член 384 став 7, во делот: „Во Годишниот извештај на друштвото задолжително се објавуваат и детални податоци за примањата во други друштва (плата, надоместоци на плата, надоместоци за членство, бонус, осигурувања и други права) за извршните членови на одборот на директори, членовите на управниот одбор, неизвршните членови на одборот на директори и членовите на надзорниот одбор, доколку истите членуваат во органи на управување на други друштва. Во Годишниот извештај на друштвото задолжително се објавуваат и детални податоци за вработувањето (назив на работодавач, дејност, висина на плата, надоместоци на плата, бонус, осигурувања и други права) за извршните членови на одборот на директори, членовите на управниот одбор, неизвршните членови на одборот на директори и членовите на надзорниот одбор, доколку истите имаат засновано работен однос кај други работодавачи“, од Законот за трговските друштва („Службен весник на Република Македонија“ бр. 28/2004, 84/2005, 25/2007, 87/2008, 42/2010, 48/2010, 24/2011, 166/2012, 70/2013, 119/2013, 120/2013, 187/2013, 38/2014, 41/2014, 138/2014, 88/2015, 192/2015, 6/2016, 30/2016 и 61/2016).

2. Јулијана Масларкова од Скопје, до Уставниот суд на Република Македонија поднесе иницијатива за оценување на уставноста на член 24 од Законот за изменување и дополнување на Законот за трговските друштва („Службен весник на Република Македонија“ број 88/2015).

Во иницијативата се наведува дека наведената законска одредба била спротивна на член 18 од Уставот, според кој „се гарантираат сигурноста и тајноста на личните податоци“ (став 1) и „на граѓаните им се гарантира заштита од повреда на личниот интегритет што произлегува од регистрирањето на информации за нив преку обработка на податоците“ (став 2), како и спротивна на член 2 став 1 точка 1 од Законот за заштита на личните податоци, според кој „личен податок е секоја информација која се однесува на идентификувано физичко лице или физичко лице кое може да се идентификува, а лице кое може да се идентификува е лице чиј идентитет може да се утврди директно или индиректно, посебно врз основа на матичен број на граѓанинот или врз основа на едно или повеќе обележја специфични за неговиот физички, физиолошки, ментален, економски, културен или социјален идентитет.“ Поради тоа, подносителот на иницијативата предлага



Судот да донесе одлука за поништување на оспорената законска одредба.

3. Судот на седницата утврди дека од содржината на оспорениот член 24 од Законот за изменување и дополнување на Законот за трговските друштва („Службен весник на Република Македонија“ бр. 88/2015) произлегува дека со него се врши дополнување на член 384 став 7 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, 138/2014, 88/2015, 192/2015, 6/2016, 30/2016 и 61/2016), поради што оспорената одредба е дел од членот 384 став 7 на Законот за трговските друштва.

Членот 384, пак, од Законот за трговските друштва е систематизиран во Петтиот дел „Форми на трговски друштва“ (членовите 110-552) и тоа во Четвртата глава посветена на „Акционерско друштво“ (членовите 270-454), Оддел 6 „Органи на друштвото“ (членовите 342-415), Пододдел 4 „Собрание на друштвото“ (членовите 382-415). Пред да се изнесе содржината на наведената законска одредба, Судот оцени дека е потребно да се изнесат некои одредби од Оддел 6 „Органи на друштвото“, Пододдел 1 „Заеднички одредби“ (членовите 342-366).

Според член 342 став 1 од Законот, „управувањето со друштвото може да биде организирано според едностепен систем (одбор на директори) или според двостепен систем (управен одбор или управител и надзорен одбор).“

Во член 348 од Законот, посветен на забрани во врска со конкуренција, се определува дека „членовите на органот на управување, односно на надзорниот одбор, како и членовите на нивните семејства (сопругници, родители и деца) без одобрение на одборот на директори, односно на надзорниот одбор не смеат: 1) за своја или за туѓа сметка да вршат работи коишто спаѓаат во предметот на работење на друштвото; 2) да вршат друга дејност или активност во друго друштво, со ист или сличен предмет на работење, платена или неплатена, за сопствена сметка или за сметка на друго лице; 3) да биде член на орган на управување или член на надзорен одбор, односно контролор во друго друштво коешто има ист или сличен предмет на работење како и друштвото и 4) во просториите на друштвото да врши работи за своја или за туѓа сметка“ (став 1). „Пред изборот на физичко лице за член на органот на управување, кандидатот во писмена форма,

го известува органот на друштвото овластен за неговиот избор за сите свои дејности и активности во друго друштво, платени или неплатени, кои ги врши за сопствена сметка или за сметка на кое било друго лице“ (став 2). „Собранието мора да биде известено на првата наредна седница за даденото одобрение од ставот 1 на овој член“ (став 3). „Ако членот на органот на управување, односно на надзорниот одбор постапи спротивно на забраните од ставот 1 на овој член, односно премолчи релевантен факт во известувањето од ставот 2 на овој член, друштвото може: 1) да бара надомест на штета или 2) да бара на друштвото да му ја отстапи правната работа што ја склучил за своја сметка и да му ја даде користа што потекнува од правната работа склучена за своја или за туѓа сметка“ (став 4).

Во член 349 од Законот за трговските друштва, посветен на судир на интересите, се определува дека „за секој договор или друга деловна активност на друштвото во којашто друштвото е странка и во којашто член на органот на управување, односно на надзорниот одбор има интерес, дури и на посреден начин, мора да се постапи според членовите 457, 459 и 460 од овој закон“ (став 1).

Според член 457 од Законот, посветен на зделки на друштвото со заинтересирана страна, „секоја зделка (вклучувајќи, без ограничување, заем, кредит, залог или гаранција) во која заинтересираната страна е член на орган на управување, односно надзорниот одбор или управителот, вклучувајќи ги и раководните лица, или акционер на друштвото кој заедно со поврзаните лица поседуваат 20% или повеќе проценти од акциите со право на глас на друштвото или лице кое има овластување да дава упатства на друштвото што се задолжителни, се смета за зделка со заинтересирана страна и се извршува од страна на друштвото во постапка во согласност со одредбите на овој закон“ (став 1). „Се смета дека лицето од ставот 1 на овој член е заинтересирана страна и има интерес во извршување на зделката од страна на друштвото доколку тоа лице, негов застапник, сопружник, родители, деца, браќа/сестри од двајцата родители или само од едниот родител, родители посвоители, посвоени деца и/или некое лице поврзано со нив (во натамошниот текст: заинтересирана страна): 1) е страна во таквата зделка, нејзин корисник, застапник или посредник во таква зделка или 2) поединечно или заедно поседуваат 20% или повеќе проценти од акциите во правното лице кое е страна во зделката, нејзин корисник, застапник или посредник во таквата зделка или 3) е член на органот на управу-

вање, односно на надзор на правното лице кое е страна во зделката, нејзин корисник или застапник во таква зделка, или е раководно лице на тоа правно лице или 4) ако е така определено со статутот“ (став 2).

Според член 459 од Законот, посветен на известување за постоење заинтересирана страна во зделките на друштвото, „лицата наведени во членот 457 од овој закон се должни да го известат одборот на директори, односно надзорниот одбор: 1) за друштвата во кои тие сами или заедно со поврзани лица имаат 20% или повеќе проценти од уделот, односно акции со право на глас; 2) за друштвата во чиешто органи имаат управувачки функции и 3) на нив познати тековни или можни зделки, во кои се заинтересирана страна.“

Според член 460 од Законот, посветен на постапката за одобрување зделка со заинтересирана страна, „секоја зделка со заинтересирана страна е предмет на претходно одобрување од страна на одборот на директори, односно на надзорниот одбор или на собранието, на начинот и според постапката определена во овој член“ (став 1). „Одлука за одобрување на секоја зделка со заинтересирана страна се врши со мнозинство гласови од членовите на одборот на директори, односно на членовите на надзорниот одбор кои немаат интерес во зделката. Ако сите членови на одборот на директори, односно на надзорниот одбор се заинтересирани страни или ако бројот на членовите на одборот на директори, односно членовите на надзорниот одбор кои немаат интерес е помал од бројот што е потребен за кворум за седницата на одборот на директори, односно на надзорниот одбор определен во статутот, таквата зделка ја одобрува собранието“ (став 2). „Собранието ја одобрува зделката со заинтересираната страна со мнозинство гласови на сите акционери кои немаат интерес, а кои поседуваат акции со право на глас и тоа, ако: 1) вредноста на имотот на којшто се однесува ваквата зделка или поврзаните зделки изнесува 2% или повеќе проценти од книговодствената вредност на имотот на друштвото, според последните ревидирани финансиски извештаи на друштвото или во однос на понудената цена во случај кога треба да се купи имот; 2) зделката или поврзаните зделки се однесуваат на издавање преку запишување или продажба на акции што изнесуваат повеќе од 2% од обичните акции на друштвото, преостанати во тој период и обичните акции во кои може да се конвертираат хартии од вредност претходно издадени во серии и кои можат да бидат конвертирани во акции или 3) зделката или поврзаните зделки се однесуваат на

издавање преку запишување на конвертибилни обврзници, што може да се конвертираат во обични акции, а кои изнесуваат повеќе од 2% од издадените обични акции на друштвото и ако, во исто време, претходно издадените обични акции во серии се конвертибилни во акции“ (став 3). „Во одлуката со која се одобрува зделка со заинтересирана страна се определува лицето кое е страна на зделката или е корисник, како и вредноста, предметот и другите материјални услови на зделката“ (став 4). „Во постапката за одобрување зделка со заинтересирана страна цената на имотот или услугите кои се продаваат или се купуваат со неа ги определува одборот на директори, односно надзорниот одбор“ (став 5). „Зделката со заинтересирана страна извршена спротивно на одредбите на овој оддел од овој закон е ништовна“ (став 6). „Секоја заинтересирана страна е одговорна кон друштвото, акционерите и кон другите членови на органот на управување, односно надзорниот одбор или управителот, за штетите што им ги предизвикала доколку во рок од три години од денот кога е одобрена зделката со заинтересираната страна се утврди дека е штетна за трговското друштво, акционерите или за членовите на органот на управување, односно надзорниот одбор кои немаат интерес во зделката. Ако повеќе заинтересирани страни се одговорни, нивната одговорност е солидарна“ (став 7).

Од изнесените законски одредби произлегува дека членовите на органите на управување на акционерско друштво (членовите на одборот на директори, на управниот одбор и на надзорниот одбор-член 342 став 1), како и членовите на нивните семејства (сопружници, родители и деца-член 348 став 1), имаат определени законски ограничувања во врска со вршењето на работите од нивниот делокруг како што се: пред изборот за член на органот на управување, да го известат тој орган за сите дејности или активности во друго друштво (член 348 став 2); по изборот, тие лица да мораат да добијат одобрение од органот на управување за вршење на истите или други дејности или активности во други друштва и за тоа одобрение да го известат собранието на акционерското друштво на првата наредна седница (член 348 ставовите 1 и 3); ако членот на орган на управување има одобрение за вршење на исти или други дејности или активности во други друштва, при донесување на одлука за склучување на секоја зделка со заинтересирана страна мора да го известат органот на управување за својата поврзаност со заинтересираната страна (член 459 и член 460 став 1) и во тој случај тие лица се исклучуваат од одлучувањето за таа зделка (член 460 став 2), а

доколку повеќе членови на органот на управување не можат да одлучуваат за конкретна зделка поради поврзаност на секој од нив со заинтересираната страна па нема потребно мнозинство за донесување на одлука, тогаш одлуката ја одобрува собранieto во состав од акционерите кои немаат поврзаност со заинтересираната страна (член 460 став 3); ако член на орган на управување врши исти или други дејности или активности во друго друштво без одобрение на органот на управување, тогаш друштвото може да бара надомест на причинета штета или преземање на тие работи (член 348 став 4), а ако тој член на органот на управување учествувал во донесување на одлука за зделка со заинтересирана страна со која тоа лице има поврзаност, тогаш таа зделка е ништовна и членот на органот на управување, како и заинтересираната страна, се должни да ја надоместат причинетата штета на акционерското друштво (член 460 ставовите 6 и 7). Таквите ограничувања за членовите на органот на управување на акционерско друштво се во функција на остварување на конкуренција и спречување на судир на интересите.

Членот 384 од Законот за трговските друштва се однесува на годишното собрание на акционерското друштво (го свикува органот на управување најдоцна во рок од три месеци по составувањето на годишната сметка, на финансиските извештаи и на годишниот извештај за работата на друштвото во претходната деловна година-став 1; на годишното собрание се усвојуваат годишната сметка, финансиските извештаи и годишниот извештај за работата на друштвото, потоа се одлучува за употребата на чистата добивка и се одобрува работата на членовите на органот на управување и тоа со гласање за секој член на органот одделно-ставовите 2, 5 и 6; ако годишното собрание не го свика органот на управување, него може да го свикаат неизвршните членови на органот на управување или суд по предлог на кој било акционер-ставовите 3 и 4).

Според член 384 став 7 од Законот, „во годишниот извештај за работата на друштвото во претходната деловна година, органот на управување има обврска објективно да ги презентира и да ги објасни главните фактори и околности коишто влијаеле на определувањето на работењето, вклучувајќи ги и промените во опкружувањето во чиишто рамки друштвото дејствува, одговорот на друштвото на тие промени и нивното влијание, политиката на вложувања за одржување и за поддршка на успешноста во работењето на друштвото, вклучувајќи ја и политиката на дивиденди, изворите на средствата на друштвото, политиката на односот на

долгорочниот долг спрема основната главнина и политиката на управување со ризикот, големите зделки и зделките со заинтересирани страни со прикажани податоци за висината на износот на трансакциите кои се извршени врз основа на зделка со заинтересирана страна и начинот и постапката во која била одобрена зделката со заинтересирана страна, име, презиме и адреса на заинтересираната страна ако е физичко лице, или назив и седиште ако заинтересираната страна е правно лице, како и средствата на друштвото чијашто вредност не е одразена во билансот на состојбата според меѓународните стандарди за финансиско известување, изгледите за идниот развој на друштвото и неговиот деловен потфат, активностите во сферата на истражувањето и развојот, како и информациите во врска со стекнувањето сопствени удели или акции, во зависност од релевантните околности. Во годишниот извештај на друштвото се објавуваат и примањата на секој извршен член на одборот на директори и на член на управниот одбор (плата, надоместоци на плата, бонус, осигурувања и други права), односно надоместокот на неизвршните членови на одборот на директори и на членовите на надзорниот одбор. Во Годишниот извештај на друштвото задолжително се објавуваат и детални податоци за примањата во други друштва (плата, надоместоци на плата, надоместоци за членство, бонус, осигурувања и други права) за извршните членови на одборот на директори, членовите на управниот одбор, неизвршните членови на одборот на директори и членовите на надзорниот одбор, доколку истите членуваат во органи на управување на други друштва. Во Годишниот извештај на друштвото задолжително се објавуваат и детални податоци за вработувањето (назив на работодавач, дејност, висина на плата, надоместоци на плата, бонус, осигурувања и други права) за извршните членови на одборот на директори, членовите на управниот одбор, неизвршните членови на одборот на директори и членовите на надзорниот одбор, доколку истите имаат засновано работен однос кај други работодавачи“. Ставовите 8-10 од истиот член на Законот се однесуваат на ситуација кога годишното собрание нема да ја одобри работата на органот на управување (собранието може да одлучи да се пристапи кон избор на сите нови или избор на нови одделни членови на органот на управување), односно ако ја одобри работата на органот на управување, но ќе побара надомест на причинета штета.

Од целината на член 384 на Законот за трговските друштва произлегува дека во него се уредуваат прашања во врска со

свикувањето и делокругот на годишното собрание на акционерско друштво, при што ставот 7 од овој член на Законот се однесува на годишниот извештај за работата на друштвото во претходната деловна година, а оспорениот дел од тој став се однесува на содржината на годишниот извештај и тоа: во него задолжително да се објават детални податоци за примањата на членовите на органот на управување што ги остваруваат во други друштва, било како членови на органи на управување или како лица вработени во тие други друштва.

Имајќи ја предвид изнесената содржина на член 384 од Законот во целина, и гледајќи го оспорениот дел од наведената законска одредба заедно со другите напред наведени законски одредби, Судот утврди дека определувањето, во годишниот извештај за работата на акционерско друштво да се објавуваат детални податоци за примањата на членовите на органот на управување во други друштва, е во функција на вршењето на законските овластувања на собранието на акционерското друштво да ја усвојува годишната сметка, финансиските извештаи и годишниот извештај за работата на друштвото, како и да ја одобрува работата на органот на управување (член 384 ставовите 2, 5 и 6), од една страна, како и во функција на остварување на конкуренцијата и спречување на судир на интереси (членовите 348, 349, како и членовите 457, 459 и 460), од друга страна.

При таа состојба, а имајќи ги предвид и определбите од член 320 на Законот за трговските друштва дека „на секој акционер мора да му се обезбеди право на увид во актите и другите документи на друштвото од член 319 на овој закон, во седиштето на друштвото, на начин определен во статутот“ (став 1), како и дека „акционерот не може јавно да ги објавува или да ги презентира информациите, освен на акционерите, ако остварува пред надлежен орган некое право определено со закон, со статутот и со друг акт на друштвото, или ако тие веќе не се јавно објавени“ (став 6), Судот оцени дека оспорениот дел од член 384 став 7 на Законот за трговските друштва не ги повредува определбите од член 18 на Уставот, за сигурноста и тајноста на личните податоци на граѓаните и за заштитата од повреда на личниот интегритет на граѓанинот од повреда што произлегува од регистрирањето на информации за него при обработка на личните податоци, поради што одлучи да не поведе постапка за оценување на уставноста на оспорениот дел од член 384 став 7 на Законот за трговските друштва.

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 и Сали Мурати. **(У.бр.15/2016 од 07.07.2016)**

## **41.**

### **У.бр.32/2016**

**- Причини за поништување на решението за стекнување државјанство**

**Оспорената одредба од Законот за државјанството на Република Македонија не е во спротивност со членот 4 од Уставот на Република Македонија од причина што законодавецот ги уредил причините за поништување на решението за стекнување државјанство. Во тој случај не се работи за одземање на државјанството како што е наведено со поднесената иницијатива, туку се работи за поништување, имено со решението се смета дека лицето никогаш нема ни стекнато државјанство.**

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република 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 септември 2016 година, донесе

## **РЕШЕНИЕ**

**1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на членот 14 став 1 од Законот за државјанството на Република Македонија („Службен весник на Република Македонија“ бр.67/1992, 8/2004, 45/2004, 98/2008 и 158/2011).**



2. Иван Дургутов и Тамара Велковска од Скопје, до Уставниот суд на Република Македонија поднесоа иницијатива за поведување постапка за оценување на уставноста на одредбата означена во точката 1 од ова решение.

Подносителот на иницијативата го оспорува член 14 став 1 од Законот за државјанството на Република Македонија.

Имено, оспорената одредба била во спротивност со членот 4 од Уставот на Република каде што се наведува дека на државјанин на Република Македонија не може да му биде одземено државјанството, ниту да биде протеран или предаден на друга држава.

Понатаму во иницијативата се спомнува дека со конкретниот (оспорениот) управен акт, односно решението за стекнување државјанство на Република Македонија кое го донел министерот за внатрешни работи, лицето молител за стекнување државјанство на Република Македонија по пат на природување како еден од законски предвидените начини за стекнување на државјанство на Република Македонија, по правосилноста на истото, се стекнал со државјанство на Република Македонија и истото било во согласност со членот 4 алинеја 2 од Уставот на Република Македонија, и истото не можело да му биде одземено.

3. Судот на седницата утврди дека во членот 14 став 1 од Законот за државјанството на Република Македонија се наведува дека Решението за прием на државјанство на Република Македонија може да се поништи по врачувањето, ако се утврди дека странецот при поднесувањето на барањето за прием на државјанство со природување дал невестинити или неточни податоци, односно се користел со лажни исправи.

Во ставот 2 од овој член се наведува дека Решението од став 1 се поништува во рокот предвиден за застареност на кривичното гонење за кривично дело од став 1 на овој член.

Според ставот 3 овој член, во случај од ставот 1 на овој член се поништува и решението за прием на државјанство на Република Македонија на малолетните деца кои стекнале државјанство истовремено со нивните родители, согласно со одредбите од овој закон.

4. 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 повеќе државјанство, 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 14 став 1 на овој закон, решението за прием во државјанство на Република Македонија може да се поништи по врачувањето, ако се утврди дека странецот при поднесувањето на барањето за прием на државјанство со природување дал невистинити или неточни податоци, односно се користел со лажни исправи.

Според ставот 2 на овој член, решението од став 1 се поништува во рокот предвиден за застареност на кривичното гонење за кривично дело од став 1 на овој член.

Согласно ставот 3 на овој член, во случај од став 1 на овој член се поништува и решението за прием во државјанство на Република Македонија на малолетните деца кои стекнале државјанство истовремено со нивните родители, согласно со одредбите од овој закон.

Тргувајќи од наведеното, произлегува дека врз основа на изреченото 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, е утврдено кога и како може да се поништи решението за прием на државјанство на Република Македонија. Од оваа одредба произлегува дека уставотворецот со овластувачка норма предвидува прашањето за државјанството на Република Македонија да се уреди со закон, при што му препуштил на законодавецот да го уреди ова прашање.

Како што се гледа од изнесеното, оспорената одредба од Законот за државјанството на Република Македонија не е во спротивност со членот 4 од Уставот на Република Македонија од причина што законодавецот ги уредил причините за поништување на решението за стекнување државјанство. Во тој случај *не се работи за одземање на државјанството* како што е наведено со поднесената иницијатива, туку се работи за поништување, имено со решението се смета дека лицето никогаш нема ни стекнато државјанство.

Поради тоа, Судот оцени дека не може да се постави прашањето за согласноста на член 14 став 1 од Законот за државјанството на Република Македонија со член 4 од Уставот на Република Македонија.

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

6. Ова решение Судот го донесе во состав од претседателот на Судот, Елена Гошева и судиите: д-р Наташа Габер-Дамјановска, Исмаил Дарлишта, Никола Ивановски, Јован Јосифовски, Вангелина Маркудова, д-р Гзиме Старова и Владимир Стојаноски. **(У.бр.32/2016 од 28.09.2016)**

## 42.

### У.бр.67/2016

#### - Привремена забрана за вршење дејност организирање игри на среќа

Пропишувањето со Законот за игрите на среќа и за забавните игри, дека привремената забрана за вршење дејност организирање игри на среќа, со запечатување на деловната просторија каде се организираат игрите на среќа, доколку во постапката на надзор од страна на овластеното службено лице на Управата за јавни приходи се утврди дека во деловната просторија се приредуваат игри на среќа без издадена лиценца или дозвола или за која приредувачот на игри на среќа има добиено лиценца, односно дозвола, но не ги плаќа јавните давачки утврдени со закон, е утврдена на период од 30 дена, е во согласност со определбата, привремената забрана за вршење дејност со запечатување на просторијата или објектот да трае до отстранување на неправилностите кои биле причина за запечатувањето на просторијата, како принцип утврден во Законот за инспекциски надзор, а рокот од 30 дена е разумен и вообичаен рок кој се определува за отстранување на утврдените неправилности.

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на членот 110 од Уставот на Република Македонија и членот 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија ("Службен весник на Република Македонија" бр.70/1992), на седницата одржана на 28 септември 2016 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на членот 151 став 6 во делот: „и донесува решение со кое се забранува приредување на игри на среќа во таа деловна просторија во рок од 30 дена“ од Законот за игрите на среќа и за забавните игри (“Службен весник на Република Македонија” број 24/2011, 51/2011, 148/2011, 74/2012, 171/2012, 27/2014, 139/2014, 61/2015, 154/2015 и 23/2016).

2. Игорчо Точев од Кочани, до Уставниот суд на Република Македонија поднесе иницијатива за оценување на уставноста на одредбата од Законот означена во точката 1 на ова решение.

Во иницијативата се наведува дека со Одлуката на Уставниот суд на Република Македонија, У.бр.8/2014 од 15 октомври 2014 година, се укинува членот 151 став 5 во делот: “и донесува решение со кое се забранува приредување на игри на среќа во таа деловна просторија во рок од десет години, а вршење на друга дејност во рок од една година“ од Законот за игрите на среќа и забавните игри (“Службен весник на Република Македонија” бр. 24/2011, 51/2011, 148/2011, 74/2012, 171/2012 и 27/2014).

По донесувањето на наведената одлука на Уставниот суд, одредбата од членот 151 став 5 од Законот за игрите на среќа и забавните игри, гласела: „Ако во постапката на надзор од страна на овластеното службено лице на Управата за јавни приходи се утврди дека во деловна просторија се приредуваат игри на среќа без издадена лиценца или дозвола или за која приредувачот на игри на среќа има добиено лиценца, односно дозвола, но не ги плаќа јавните давачки утврдени со закон, овластеното службено лице врши запечатување на деловната просторија во која се приредуваат игрите на среќа.“

Со член 13 став 3 од Законот за изменување и дополнување на Законот за игрите на среќа и забавните игри („Службен весник на Република Македонија“ бр. 61/2015), се пропишувало дека во ставот (5) кој станува став (6) по зборовите: „во која се приредуваат игри на среќа“ се додаваат зборовите: „и донесува решение со кое се забранува приредување на игри на среќа во таа деловна просторија во рок од 30 дена“.

Од содржината на напред цитираната одлука на Уставниот суд, произлегувало дека, меѓу другото, Судот укажал дека законодавецот не направил дистинкција во однос на тоа дали вршителот на дејноста е истовремено и сопственик на просторијата

или истата ја користи под закуп, со што оставил можност пропишаната мерка да го засега сопственикот на просторијата и во случаите кога тој не е вршител на дејноста и не го повредил Законот. Очигледно било дека така изречената управна мерка се однесувала на забрана за користење на деловната просторија, а не се однесува на вршителот на дејноста кој го прекршил законот, но кој во дадената ситуација немал забрана да продолжи со вршење на истата дејност во друга деловна просторија. Оттука, произлегувало дека изречената управна мерка значела забрана за користење на просторијата, што неспорно го засегаало сопственикот на просторијата, кој не мора да биде вршител на дејноста, но не значи привремена забрана за вршење на дејност на субјектот на надзорот (вршителот на дејноста).

По својата содржина, додадениот дел на членот 151 став 6 од Законот за игрите на среќа и забавните игри, бил идентичен со стариот став 5 на истиот член, со таа разлика што, забраната не трае 10 години, туку трае 30 дена, а не постоел ниту делот: „а вршење на друга дејност во рок од една година.“

Во смисла на напред наведеното, со додадениот дел во ставот 6 на членот 151 од Законот, кој повторно бил воопштен и повторно го ограничувал сопственикот на деловната просторија кој не морал да биде и лицето приредувач на игрите на среќа, да располага со просторијата која ја има во сопственост, со што, и вака конципираната одредба од Законот, го повредувала уставниот принцип на гарантирање на правото на сопственост од членот 30 од Уставот на Република Македонија.

Според подносителот на иницијативата неспорно било дека интенцијата на законодавецот била да мерката пропишана со член 151 став 6 од Законот, го погоди лицето кое не ги намира своите давачки спрема државата, а на кои е обврзан со закон, но со пропишувањето на оспорената одредба, така изречената мерка не го погодувала само лицето кое организира игри на среќа а не ги намира своите давачки спрема државата на кои е обврзан со закон, туку го погодувала и сопственикот на деловната просторија кој нужно не морал да биде лицето кое ги организира игрите на среќа.

Поради наведеното, подносителот на иницијативата предлага Уставниот суд да поведе постапка за оценување на уставноста на оспорената одредба од Законот и истата да ја укине како спротивна на Уставот на Република Македонија.

3. Судот на седницата утврди дека според членот 151 став 6 од Законот за игрите на среќа и за забавните игри, ако во постапката на надзор од страна на овластеното службено лице на Управата за јавни приходи се утврди дека во деловна просторија се приредуваат игри на среќа без издадена лиценца или дозвола или за која приредувачот на игри на среќа има добиено лиценца, односно дозвола, но не ги плаќа јавните давачки утврдени со закон, овластеното службено лице врши запечатување на деловната просторија во која се приредуваат игрите на среќа и донесува решение со кое се забранува приредување на игри на среќа во таа деловна просторија во рок од 30 дена.

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

Според членот 30 став 1 од Уставот, се гарантира правото на сопственост и правото на наследување, а според ставот 3 на истиот член, никому не можат да му бидат одземени или ограничени сопственоста и правата кои произлегуваат од неа, освен кога се работи за јавен интерес утврден со закон.

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

Со Законот за игрите на среќа и за забавните игри, се уредуваат видовите, условите и начинот на приредување на игрите на среќа и забавните игри (член 1).

Според членот 2 точка 1 од Законот, игри на среќа се игрите во кои учесниците имаат еднакви можности за стекнување на добивка со посредна или непосредна уплата на одреден износ (влог), а резултатот од играта исклучиво или претежно зависи од случајноста или од некој неизвесен настан во играта, а според точката 2 на истиот член, забавни игри се игрите на компјутери, симулатори, видеоавтомати, флипери и други слични апарати кои се ставаат во погон со помош на пари, жетони или на друг начин, како и пикадо, билијарди и други слични игри во кои се учествува со уплата, а во кои учесникот не може да оствари добивка во пари, предмети или права, туку стекнува право на една или повеќе бесплатни игри од ист вид, како и други игри од забавен карактер во кои се подразбира дека учесникот во забавните игри кој губи ги сноси трошоците за играта или каде што уплатите (влоговите) и добивката се незначителни;



Согласно членот 3 став 3 од овој закон, постапката на вршење на надзор и контрола над спроведувањето на овој закон и прописите донесени врз основа на овој закон се врши согласно со Законот за инспекциски надзор и Законот за даночна постапка.

Игрите на среќа, согласно членот 7 од Законот, се приредуваат врз основа на лиценца, а забавните игри, наградните игри и интерактивните игри на среќа, согласно членот 9 од истиот закон, се приредуваат врз основа на дозвола.

Главата XII од Законот, носи наслов НАДЗОР (членови 150-155). Според членот 150 став 1 од Законот, надзорот над спроведувањето на одредбите на овој закон и прописите донесени врз основа на овој закон го врши Управата за јавни приходи. Според ставот 2 на истиот член, инспекцискиот надзор го вршат овластени службени лица на Управата за јавни приходи.

Согласно членот 151 став 1 од овој закон, при вршењето на инспекцискиот надзор, овластеното службено лице на Управата за јавни приходи особено врши надзор:

1) над приредувањето на игрите на среќа, дали игрите на среќа се приредуваат во согласност со закон, во согласност со издадената лиценца, односно дозвола и во согласност со правилата на игрите на среќа;

2) на исполнување на просторните и техничко-технолошките услови за приредување на игрите на среќа и забавните игри;

3) на автоматите за игри на среќа во однос на нивниот број, техничката исправност и жигот и проверка на плочките за означување и регистрација на автоматите за игри на среќа и масите на кои се приредуваат игрите на среќа;

4) на водењето на деловните книги и другата документација поврзана со приредувањето на игрите на среќа и забавните игри;

5) над плаќањето на надоместоците за добивање на лиценца, односно дозвола надоместоците, посебните надоместоци и посебните давачки утврдени со овој закон, како и над плаќањето на даноците и другите јавни давачки утврдени со закон, од страна на приредувачите на игри на среќа и забавни игри;

6) над депонираниот банкарски депозит, односно банкарската гаранција;

7) на лозовите, томболските картички и тикетите;

8) над приредувањето на игрите на среќа и забавните игри во случај на одземање, прекин и откажување на лиценцата, односно дозволата;

9) на достапноста на правилата за приредување на игрите на среќа на учесниците во игрите на среќа;

10) на продажните места на лозовите, томболските картички, тикетите и терминалите;

11) на посетата на лицата во просториите каде што се приредуваат посебни игри на среќа;

12) на учеството во игрите на среќа на лицата на кои со овој закон тоа им е забрането;

13) над приредувањето на забавни игри;

14) на работното време на просториите во кои се приредуваат игри на среќа и забавни игри;

15) на објавувањето, исплатата и подигањето на добивките на добитниците во игрите на среќа;

16) на неповредливоста на тајноста на податоците согласно со закон;

17) над исполнувањето на условите од членот 138 став (4) на овој закон и обврската на овластеното лице за придржување кон цените на чинење на секоја одделна услуга поврзана со утврдувањето на техничката исправност на автоматите за игри на среќа и

18) врши други работи заради надзор над приредувањето на игрите на среќа и забавните игри согласно со овој закон.

Според ставот 2 на истиот член, при вршењето на инспекцискиот надзор, овластеното службено лице на Управата за јавни приходи врши проверка на документацијата со која се докажува возраста на лицата во просториите каде што се приредуваат игрите на среќа. Во согласност со ставот 3 на овој член, при вршењето на инспекцискиот надзор овластените службени лица изготвуваат записник, а според ставот 4 на истиот член, врз основа на записникот од ставот (3) на овој член, овластеното службено лице со решение ќе му нареди на приредувачот на играта на среќа да ги отстрани утврдените неправилности во рок од 30 дена од денот на приемот на решението. Во согласност со ставот 6 на овој член, ако во постапката на надзор од страна на овластеното службено лице на Управата за јавни приходи се утврди дека во деловна просторија се приредуваат игри на среќа без издадена лиценца или дозвола или за која приредувачот на игри на среќа има добиено лиценца, односно дозвола, но не ги плаќа јавните давачки утврдени со закон, овластеното службено лице врши запечатување на деловната просторија во која се приредуваат игрите на среќа и донесува решение со кое се забранува приредување на игри на среќа во таа деловна простор-

рија во рок од 30 дена. Според ставот 7 на истиот член, против решението од ставовите (4) и (6) на овој член може да се поведе управен спор пред надлежниот суд.

Според членот 2 точка 2 Законот за инспекциски надзор („Службен весник на Република Македонија“ број 50/2010, 162/2010, 157/2011, 147/2013, 41/2014, 33/2015 и 193/2015), инспекциски надзор е надзор над примената на законите и прописите донесени врз основа на закон во работењето на државните органи, единиците на локалната самоуправа и градот Скопје, јавните претпријатија, трговските друштва, установите и правните и физичките лица над кои се врши надзор, како и изрекување на инспекциски мерки и санкции со цел за отстранување на утврдените неправилности. Според точката 7 на овој член, инспекциски мерки се управните мерки и санкции предвидени со овој и со друг закон кои ги изрекуваат инспекторите при инспекцискиот надзор заради отстранување на утврдените неправилности.

Согласно членот 25 став 1 од овој закон, во согласност со закон, заради отстранување на утврдените неправилности, инспекторот има право и обврска на субјектот на надзорот привремено да му забрани вршење на дејност, професија или должност (точка 3), привремено да му одземе предмети и средства со кои е сторено кривичното дело или прекршокот, во согласност со закон (точка 4), да му поднесе барање за поведување на прекршочна постапка (точка 5) и да му поднесе кривична пријава или да поведе друга соодветна постапка (точка 6). Според ставот 2 на истиот член, заради отстранување на утврдените недостатоци инспекторот може да врши и други овластувања и одговорности во согласност со закон.

Според членот 57 став 1 од Законот, кога инспекцискиот орган ќе утврди неправилности од поголем обем или неправилности со кои се загрозува животот или здравјето на луѓето или на животната средина и во други случаи определени со закон, инспекторот привремено ќе забрани вршење на дејност со запечатување на просториите, објектите, градилиштата, опремата, средствата за работа и други средства, до отстранување на неправилностите.

Од анализата на наведената законска регулатива, произлегува дека законодавецот, со Законот за игрите на среќа и за забавните игри, ги уредил видовите, условите и начинот на приредување на игрите на среќа и на забавните игри, при што утврдил и јасни правила за надзор над спроведувањето на

одредбите на овој закон и прописите донесени врз основа на овој закон. Во таа смисла, законодавецот, со членот 151 став 6 од Законот, пропишал дека ако во постапката на надзор од страна на овластеното службено лице на Управата за јавни приходи се утврди дека во деловна просторија се приредуваат игри на среќа без издадена лиценца или дозвола или за која приредувачот на игри на среќа има добиено лиценца, односно дозвола, но не ги плаќа јавните давачки утврдени со закон, овластеното службено лице врши запечатување на деловната просторија во која се приредуваат игрите на среќа и донесува решение со кое се забранува приредување на игри на среќа во таа деловна просторија во рок од 30 дена.

Со иницијативата се оспорува ставот 6 од членот 151 од Законот за игрите на среќа и за забавните игри, во делот: „и донесува решение со кое се забранува приредување на игри на среќа во таа деловна просторија во рок од 30 дена.“ Оспорената одредба е внесена во текстот на Законот со членот 13 од Законот за изменување и дополнување на Законот за игрите на среќа и за забавните игри („Службен весник на Република Македонија“ бр. 61/2015 од 17.04.2015 година), на начин што „во ставот (5) кој станува став (6) по зборовите: „во која се приредуваат игри на среќа“ се додаваат зборовите: „и донесува решение со кое се забранува приредување на игри на среќа во таа деловна просторија во рок од 30 дена“.

При ваква состојба, со иницијативата се поставува прашање дали со оспорената законска одредба се повредува уставниот принцип на гарантирање на правото на сопственост од членот 30 од Уставот

Според Судот, наводите за неуставноста на оспореното законско решение се неосновани, поради следното:

Законот за инспекциски надзор пропишува дека инспекциски мерки се управните мерките и санкции предвидени со овој и со друг закон кои ги изрекуваат инспекторите при инспекцискиот надзор заради отстранување на утврдените неправилности. Кога инспекцискиот орган ќе утврди неправилности од поголем обем или неправилности со кои се загрозува животот или здравјето на луѓето или на животната средина и во други случаи определени со закон, инспекторот привремено ќе забрани вршење на дејност со запечатување на просториите, објектите, градилиштата, опремата, средствата за работа и други средства, до отстранување на неправилностите.

Со Законот за игрите на среќа и за забавните игри, привремената забрана за вршење дејност организирање игри на среќа, со запечатување на деловната просторија каде се организираат игрите на среќа, доколку во постапката на надзор од страна на овластеното службено лице на Управата за јавни приходи се утврди дека во деловната просторија се приредуваат игри на среќа без издадена лиценца или дозвола или за која приредувачот на игри на среќа има добиено лиценца, односно дозвола, но не ги плаќа јавните давачки утврдени со закон, е утврдена на период од 30 дена. Според Судот, тоа е во согласност со определбата, привремената забрана за вршење дејност со запечатување на просторијата или објектот да трае до отстранување на неправилностите кои биле причина за запечатувањето на просторијата, како принцип утврден во Законот за инспекциски надзор, а рокот од 30 дена е разумен и вообичаен рок кој се определува за отстранување на утврдените неправилности.

Ваквата мерка директно го засега вршителот на дејноста и не треба да се доведува во корелација со сопственоста на деловната просторија, како што беше случајот при претходното законско решение, кое со Одлуката на Уставниот суд на Република Македонија, У.бр.8/2014 („Службен весник на Република Македонија“ бр.156/2014), беше укинато. Имено, според укинатото законско решение, забраната за приредување на игри на среќа во таа деловна просторија беше за период од десет години, а забраната за вршење на друга дејност во таа просторија изнесуваше една година, што според оценка на Судот, несомнено го засегаше сопственикот на деловната просторија, независно дали тој е вршител на спорната дејност или не, со што се ограничува сопственоста спротивно на членот 30 став 3 од Уставот и што води кон повреда на слободата на пазарот и претприемништвото, кои се гарантирани со членот 55 од Уставот и кои можат да се ограничат со закон единствено заради одбрана на Републиката, зачувувањето на природата, животната средина или здравјето на луѓето, што во дадената ситуација не беше случај.

Очигледно е дека законодавецот, при повторното пропишување на инспекциската мерка во наведениот случај, го имал предвид образложението за донесување на укинувачката одлука на Уставниот суд, поради што сега пропишаниот рок за запечатување на просторијата и забраната за вршење на дејност во истата е привремен, вообичаен и разумен за отстранување на утврдените неправилности, и како таков го засега вршителот на дејноста, без оглед дали тој е сопственик или корисник под закуп

на деловната просторија во која се врши дејноста. Сопственикот на деловната просторија, доколку тој не е и вршител на дејноста, своите побарувања кон вршителот на дејноста, може да ги оствари по правен пат.

Имајќи го предвид наведеното, Судот оцени дека оспорената одредба не е воопштена и не го ограничува сопственикот на деловната просторија, како што се наведува во иницијативата, поради што не го постави прашањето за нејзината согласност со членот 30 од Уставот.

5. Тргувајќи од наведеното, Судот одлучи како во точката 1 од ова решение.

6. Ова решение Судот го донесе во состав од претседателот на Судот, Елена Гошева и судиите: д-р Наташа Габер-Дамјановска, Исмаил Дарлишта, Никола Ивановски, Јован Јосифовски, Вангелина Маркудова, Сали Мурати, д-р Гзиме Старова и Владимир Стојаноски. **(У.бр.67/2016 од 28.09.2016)**

## 43.

### **У.бр.21/2016**

#### **- Заштита на градби од сеизмички влијанија**

**Со определбата на законодавецот само научен институт специјализиран во областа на заштита на градби од сеизмички влијанија да дава позитивно мислење по однос на проектираниот и изведениот степен на механичка отпорност, стабилност и сеизмичка заштита на одредени видови градби, а не и било кое правно или физичко лице не се повредуваат член 8 став 1 алинеи 1, 3 и 7, член 9 став 2, член 32 ставови 1 и 2, член 51, член 54 став 1 и член 55 од Уставот на Република Македонија. Ова од причини што се работи за добивање на мислење во специфична сфера на градежната област и висок степен на заштита на градбите.**

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Македонија и член 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија („Службен весник на Република Македонија“ бр.70/1992) на седницата одржана на 5 октомври 2016 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на член 4-а во целина и посебно став 1 во делот: „субјектот кој врши научно-истражувачка дејност-научен институт специјализиран во областа на заштита на градби од сеизмички влијанија“; став 3 во делот: „Субјектот кој врши научноистражувачка дејност-научен институт специјализиран во областа на заштита на градби од сеизмички влијанија“; ставот 6 во делот: „субјектот кој врши научноистражувачка дејност-научен институт специјализиран во областа на заштита на градби од сеизмички влијанија“ и став 8 во делот: „субјектот кој врши научноистражувачка дејност“ 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, 70/2013, 79/2013, 137/2013, 163/2013, 27/2014, 42/2014, 115/2014, 149/2014, 187/2014, 44/2015, 129/2015, 129/2015, 217/2015, 226/2015, 30/2016, 31/2016, 39/2016, 71/2016 и 132/2016).

2. Стамен Филипов од Скопје до Уставниот суд на Република Македонија поднесе иницијатива за поведување на постапка за оценување на уставноста на целината и одделни делови од член 2 од Законот за изменување и дополнување на Законот за градење („Службен весник на Република Македонија“ бр.163/2013).

Судот, заради целисходност и прегледност на правната проблематика покрената со иницијативата одлучи предмет на уставно-судска анализа да биде членот 4-а од Законот за градење означен во точката 1 од ова решение.

Во иницијативата делумно се цитира оспорената одредба, како и член 8 став 1 алинеи 1, 3 и 7, член 9 став 2, член 32 ставови 1 и 2, член 51, член 55 и член 54 став 1 од Уставот и се наведува дека оспорената одредба била воведена во правниот поредок со измената на Законот од 26.11.2013 година.

Според подносителот на иницијативата, од начинот на кој биле поставени оспорените законски делови произлегувало дека,

законодавецот, спротивно на членот 8 став 1 алинеја 7 и членот 55 ставови 1 и 2 од Уставот му давал на субјектот кој врши научно-истражувачка дејност-научен институт специјализиран во областа на заштита на градби од сеизмички влијанија, монополска положба во однос на другите субјекти во Република Македонија кои, исто така, биле стручно оспособени и специјализирани во наведената област, а особено стручните физички лица на Градежниот факултет и во други слични јавни и приватни институции. Или поконкретно, како единствен субјект кој ги задоволувал наведените критериуми се јавувал само еден правен субјект, а тоа бил Институтот за земјотресно инженерство и инженерска сеизмологија (ИЗИИС), од каде истиот имал монополска положба на пазарот. Фактот се поткрепувал со податокот што и по две години од влегување во сила на Законот не се појавил ниту еден друг правен субјект кој ги задоволува погоре посочените критериуми.

Подносителот на иницијативата не се согласувал правен субјект да издава позитивно мислење за проектираниот и изведен степен на механичка отпорност, стабилност и сеизмичка заштита на градбата (научниот институт) со монополска положба на пазарот и смета дека издавањето на вакво мислење требало да се врши само од физичко лице кое е специјализирано од областа на земјотресното инженерство. Според него, компетентноста на издавањето на ваквите мислења се должела на квалитетните перформански на единката (физичкото лице), а не на перформансите на правниот субјект. Оттаму, се поставувало прашањето зошто лице со долгогодишно искуство од оваа област да не може да издава позитивно мислење, наспроти лице вработено во ИЗИИС со мало работно искуство во областа на асеизмичкото проектирање.

Притоа, за слична проблематика (проектирање-член 39 од Законот за градење) овластување за проектирање се издавало од страна на Комората на овластени инженери и архитекти, но само на физички лица, а не и на правни лица како што било уредено во оспорените одредби. Според подносителот на иницијативата, наведената комора требала да се здобие со овластување да издава позитивно мислење за проектираниот и изведен степен на механичка отпорност, стабилност и сеизмичка заштита на градбата. Притоа, подносителот се раководел од критериумот на стручност и компетентност на кандидатите за издавање на вакво овластување, а не од тоа во кој правен субјект истиот е вработен. Ова особено што Законот за работните односи и



Законот за облигационите односи дозволувале хонорарна работа, надвор од работното време и од просториите на фирмата во која лицето работи, а можеби истиот бил невработен или пак пензионер.

Сето наведено значело дека со оспорените законски одредби законодавецот не обезбедил еднаква правна положба на сите субјекти на пазарот како што тоа го предвидувале членот 8 став 1 алинеја 7, членот 55 ставови 1 и 2 од Уставот. Со наведеното се доведувало во прашање и уставното право на работа на голем број физички лица специјализирани во областа на заштита на градби од сеизмички влијанија од членот 32 ставови 1 и 2 од Уставот.

Врз основа на сето наведено произлегувало дека оспорените законски делови не биле во согласност со член 8 став 1 алинеи 1, 3 и 7, член 9 став 2, член 32 ставови 1 и 2, член 51, член 54 став 1 и член 55 од Уставот.

Подносителот на иницијативата посочува на уставно-судската практика по предметите У.бр.199/2005, У.бр.144/2007, У.бр.104/2012 и У.бр.121/2014 година и бара Судот да поведе постапка за оценување на уставноста. Воедно предлага донесување на решение за запирање на извршувањето заради можноста од настанување на тешко отстранливи последици.

3. Судот на седницата утврди дека според член 4-а од Законот за градење, за утврдување на исполнетоста на условите од членот 4 од овој закон потребно е да се обезбеди позитивно мислење за проектираниот и изведениот степен на механичка отпорност, стабилност и сеизмичка заштита на градбата, од страна на субјект кој врши научноистражувачка дејност-научен институт специјализиран во областа на заштита на градби од сеизмички влијанија (став 1).

Мислењето за проектираниот степен на механичка отпорност, стабилност и сеизмичка заштита на градбата се однесува на градежно-конструктивниот проект кој е составен дел на основниот проект и се приложува од страна на инвеститорот со барањето за добивање на одобрение за градење (став 2).

Субјектот кој врши научноистражувачка дејност-научен институт специјализиран во областа на заштита на градби од сеизмички влијанија е должен мислењето за проектираниот степен на механичка отпорност, стабилност и сеизмичка заштита на градби со бруто развиена површина до 5.000 м<sup>2</sup> да му го издаде

на инвеститорот во рок од 15 дена од приемот на барањето, односно во рок од 30 дена за градби со бруто развиена површина над 5.000 м<sup>2</sup> и за линиски инфраструктурни објекти, во спротивно се смета дека мислењето е позитивно, а ако во иднина поради непостапувањето настанат штети, обврската за надомест на штета ќе биде на товар на субјектот кој врши научноистражувачка дејност (став 3).

Мислењето за изведениот степен на механичка отпорност, стабилност и сеизмичка заштита на градбата се обезбедува од страна на изведувачот во текот на изградбата и по изградба на целиот конструктивен систем на градбата (став 4).

За градби наменети за индивидуално домување со бруто развиена површина до 300 м<sup>2</sup> не е задолжително мислење за изведениот степен на механичка отпорност, стабилност и сеизмичка заштита на градбата (став 5).

Висината на надоместокот за мислењето за проектираниот и изведениот степен на механичка отпорност, стабилност и сеизмичка заштита се утврдува во ценовник кој го донесува субјектот кој врши научноистражувачка дејност-научен институт специјализиран во областа на заштита на градби од сеизмички влијанија, по претходна согласност на Владата на Република Македонија и истиот се објавува во “Службен весник на Република Македонија”(став 6).

Висината на надоместокот од ставот 6 на овој член се утврдува според нивото на сеизмичка заштита, вид и категоријата на градбата, сеизмичката зона во која се наоѓа градбата, материјалот од кој е изведен основниот конструктивен систем на градбата, сложеноста на конструктивниот систем на градбата, пресметковната површина, должината и висината на градбата (став 7).

Доколку по завршувањето со изградбата и ставањето во употреба на градбата дојде до оштетување на градбата поради неисполнетост на условите за механичка отпорност, стабилност и сеизмичка заштита на градбата, обврската за преземено од надомест на штета ќе биде на товар на субјектот кој врши научноистражувачка дејност (став 8).

Субјектот од ставот 1 на овој член не може да врши изработка на проектна документација, ревизија на проектна документација, изведување на градби и надзор над изградбата (став 9).

Формата и елементите кои треба да ги содржи мислењето за проектираниот и изведениот степен на механичка отпорност, стабилност и сеизмичка заштита на градбата ги пропишува министерот кој раководи со органот на државната управа надлежен за работите од областа на уредувањето на просторот (став 10).

Покрај целината на цитираната законска одредба, предмет на посебно оспорување е и делот: „субјектот кој врши научно-истражувачка дејност-научен институт специјализиран во областа на заштита на градби од сеизмички влијанија“ содржан во ставовите 1, 3, 6 и 8 од членот 4-а од Законот.

4. Согласно член 8 став 1 алинеи 1, 3 и 7 од Уставот на Република Македонија, едни од темелните вредности на уставниот поредок на Република Македонија се: основните слободи и права на човекот и граѓанинот, признати во меѓународното право и утврдени со Уставот; владеењето на правото и слободата на пазарот и претприемништвото.

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

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

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

Тргувајќи од анализата на целината на оспорениот член 4-а од Законот за градење произлегува дека законодавецот пред-

видел дека само субјект кој врши научно-истражувачка дејност-научен институт специјализиран во областа на заштита на градби од сеизмички влијанија дава позитивно мислење по однос на проектираниот и изведениот степен на механичка отпорност, стабилност и сеизмичка заштита на одредени видови градби. Во одредбата не е поименично определено кој е субјектот за давање на вакво мислење, туку на општ начин е пропишано дека за оваа специфична област мислење се добива исклучиво од научен институт.

При состојба кога законската одредба не ограничува друг институт кој ги исполнува законските услови, исто така, да може да дава мислење, произлегува дека се неосновани тврдењата во иницијативата за создавање на монополска и нееднаква положба на пазарот. Оттаму, секој субјект (научен институт) кој ги исполнува законските услови и е специјализиран во областа на заштита на градбите од сеизмички влијанија, покрај ИЗИИС, може да даде мислење за стабилност, механичка отпорност и сеизмичка заштита.

Судот по однос на наводите од иницијативата за потребата други стручни правни лица (на пример: Комората на овластени инженери и архитекти) како и други стручни физички лица, меѓу кои и хонорарно вработени лица или пак пензионирани лица да можат да даваат позитивно мислење во оваа област од градењето оцени дека претставуваат наводи за креирање на норма во одредена насока, кое нешто не спаѓа во надлежност на Уставниот суд на Република Македонија, согласно членот 110 од Уставот.

Од сето наведено произлегува дека подносителот на иницијативата посочува на несоодветна уставно-судска практика. Исто така, неосновано е барањето за донесување на решение за запирање на извршувањето на поединечните акти и дејствија што се преземаат врз основа на оспорената одредба.

Врз основа на наведеното Судот оцени дека оспорената одредба, како целина и посебно оспорените делови, разгледувани од аспектите на иницијативата се во согласност со член 8 став 1 алинеи 1, 3 и 7, член 9 став 2, член 32 ставови 1 и 2, член 51, член 54 став 1 и член 55 од Уставот на Република Македонија.

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

6. Ова решение Судот го донесе со мнозинство гласови во состав од претседателот на Судот, 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.21/2016 од 05.10.2016)**

\*

\*            \*

Врз основа на член 28 став 6 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија („Службен Весник на Република Македонија,, бр.70/1992) по моето гласање против Решението У.бр.21/2016, донесена од 05 октомври 2016 година за неповедување на постапка за оценување на уставноста на член 2 во целина и посебно став 1 во делот: „субјектот кој врши научноистражувачка дејност-научен институт специјализиран во областа на заштита на градби од сеизмички влијанија“; став 3 во делот: „Субјектот кој врши научноистражувачка дејност-научен институт специјализиран во областа на заштита на градби од сеизмички влијанија“; ставот 6 во делот: „субјектот кој врши научноистражувачка дејност-научен институт специјализиран во областа на заштита на градби од сеизмички влијанија“ и став 8 во делот: „субјектот кој врши научноистражувачка дејност“ од Законот за изменување и дополнување на Законот за градење („Службен весник на Република Македонија“ бр.163/2013) го издвојувам и писмено го образложувам следното:

### ИЗДВОЕНО МИСЛЕЊЕ

Со наведеното Решение, Уставниот суд на Република Македонија, со мнозинство гласови одлучи да не се поведува постапка за оценување на уставноста на член 2 во целина и посебно став 1 во делот: „субјектот кој врши научно-истражувачка дејност, научен институт специјализиран во областа на заштита на градби од сеизмички влијанија“; став 3 во делот: „Субјектот кој врши научно-истражувачка дејност, научен институт специјализиран во областа на заштита на градби од сеизмички влијанија“; ставот 6 во делот: „субјектот кој врши научно-истражувачка дејност, научен институт специјализиран во областа на заштита на градби од сеизмички влијанија“ и став 8 во делот: „субјектот кој врши научноистражувачка дејност“ од Законот за изменување и

дополнување на Законот за градење („Службен весник на Република Македонија“ бр.163/2013) со образложение дека: „од анализата на целината на оспорениот член 4-а од Законот за градење произлегува дека законодавецот предвидел дека само субјект кој врши научно-истражувачка дејност, научен институт специјализиран во областа на заштита на градби од сеизмички влијанија дава позитивно мислење по однос на проектираниот и изведениот степен на механичка отпорност, стабилност и сеизмичка заштита на одредени видови градби. Во одредбата не е поименично определено кој е субјектот за давање на вакво мислење, туку на општ начин е пропишано дека за оваа специфична област мислење се добива исклучиво од научен институт“ со овој искажан став, мнозинството од судии сметат дека не постојат основи за изразување на сомнение дека оспорениот член не е во согласност со одредбите од Уставот на кои се повикува подносителот на иницијативата.

Наспроти наведените аргументи, а особено спротивно на донесената одлука сметам дека наведената одредба не треба да остане во правниот поредок.

Сметам дека законодавецот, спротивно на членот 8 став 1 алинеја 7 и членот 55 ставови 1 и 2 од Уставот му дава на субјектот кој врши научно-истражувачка дејност, научен институт специјализиран во областа на заштита на градби од сеизмички влијанија, монополска положба во однос на другите субјекти. Поконкретно, како единствен субјект кој ги задоволувал наведените критериуми се јавува само еден правен субјект, а тоа е Институтот за земјотресно инженерство и инженерска сеизмологија (ИЗИИС), од каде истиот има монополска положба на пазарот.

Сето наведено значи дека со оспорените законски одредби законодавецот не обезбедил еднаква правна положба на сите субјекти на пазарот како што тоа го предвидувале членот 8 став 1 алинеја 7 и членот 55 ставовите 1 и 2 од Уставот на Република Македонија.

Врз основа на сето наведено, според Судот произлегувало дека оспорените законски делови се во согласност со член 8 став 1 алинеи 1, 3 и 7, член 9 став 2, член 32 ставови 1 и 2, член 51, член 54 став 1 и член 55 од Уставот.

Од друга страна судот располага со многу по значајна уставно-судската практика по предметите и тоа У.бр.199/2005, У.бр.144/2007, У.бр.104/2012 и У.бр.121/2014 и други предмети

каде судот мериторно одлучувал и утврдувал постоење на монополска положба, повреда и ограничување на уставната начела на слободата на пазарот и претприемништвото.

Од содржината на член 4-а од Законот за градење, се гледа дека потребно е да се обезбеди позитивно мислење за проектираниот и изведениот степен на механичка отпорност, стабилност и сеизмичка заштита на градбата, од страна на субјект кој врши научноистражувачка дејност-научен институт специјализиран во областа на заштита на градби од сеизмички влијанија.(став1)

Со наведената одредба според моето мислење се ограничува правото на учество и на другите субјекти да учествуваат во оваа постапка и да дават мислење за проектираниот и изведениот степен на градбата во процесот на изведување на градежни работи.

Од друга страна и законската одредбата за висината на надоместокот за мислењето за проектираниот и изведениот степен на механичка отпорност, стабилност и сеизмичка заштита се утврдува во ценовник кој го донесува субјектот кој врши научно-истражувачка дејност, научен институт специјализиран во областа на заштита на градби од сеизмички влијанија, по претходна согласност на Владата на Република Македонија (став 6). Со ваквиот начин на уредување на прашањето за висината на надоместокот се овозможува монополска положба, се ограничува слободата на пазарот и се оневозможува претприемништво во правниот промет.

Со одредбата за утврдување на цените на услугите се овозможува монополска положба на еден субјект, а од друга страна се ограничува слободата на пазарот и претприемништвото. Во конкретниов случај монополска положба при утврдување на цените на услугите ги утврдува само еден единствен субјект, а тоа е Институтот за земјотресно инженерство и инженерска сеизмологија (ИЗИИС). Оттука, сметам дека нема баланс помеѓу побарувачката и понудата во правниот промет. Со ваквиот начин на регулирање на ова прашање не се обезбедува еднаква правна положба на сите субјекти на пазарот во поглед на слободното движење на капиталот и слободното утврдување на висината на надоместокот.

Од друга страна со ваквата регулатива, во пракса се овозможува да се допринесе кон стагнирање на работите на странките, бавно одлучување, нелојална конкуренција на фирмите

апликанти до единствениот субјект за давање на мислење, пре-групирање на субјекти во пазарот, предимствено право и повластици на одредени субјекти по разни основи кои имаат повластена положба кај единствениот субјект кој одлучува за оваа проблематика. Со ваквите односи и практичното работење на другите субјекти, ценам дека директно се повредува уставното начело на слободата на пазарот и претприемништвото.

Тргувајќи од анализата на целината на оспорениот член 4-а од Законот за градење произлегува дека законодавецот предвидел дека само субјект кој врши научно-истражувачка дејност, научен институт специјализиран во областа на заштита на градби од сеизмички влијанија може да дава позитивно мислење по однос на проектираниот и изведениот степен на механичка отпорност, стабилност и сеизмичка заштита на одредени видови градби што доведува до повреда на наведените уставни одредби, затоа што како единствен субјект, кој ги задоволува погоре посочените критериуми се јавува само еден единствен правен субјект, а тоа е ИНСТИТУТОТ ЗА ЗЕМЈОТРЕСНО ИНЖИНИЕРСТВО И ИНЖИНИЕРСКА СЕИЗМОЛОГИЈА (ИЗИИС) и поради тоа сметам дека истиот се појавува и поседува монополска положба на пазарот и претприемништвото.

Оттука, според моето становиште сметам дека државата, односно законодавецот при регулирање на некоја проблематика и креирање на норми во правниот промет има уставна обврска да ја гарантира слободата на пазарот и претприемништвото, при што републиката треба да обезбеди еднаква правна положба на сите субјекти на пазарот. Исто така републиката треба да превзема мерки против монополската положба и монополското однесување на пазарот, а не истата да ги генерира. Од донесувањето на наведените измени и дополнување на Законот за градење па до ден денес се поминати 3 години, а за жал државата не превземала никакви мерки против монополската положба и монополското однесување на ИНСТИТУТОТ ЗА ЗЕМЈОТРЕСНО ИНЖИНИЕРСТВО И ИНЖИНИЕРСКА СЕИЗМОЛОГИЈА (ИЗИИС).

Врз основа на наведеното, спротивно на донесеното решение, според мојот став произлегува дека оспорената одредба, како целина и посебно оспорените делови, не се во согласност со член 8 став 1 алинеи 1, 3 и 7, член 9 став 2, член 32 ставови 1 и 2, член 51, член 54 став 1 и член 55 ставови 1 и 2 од Уставот на Република Македонија, што е очигледно дека законодавецот не обезбедил еднаква правна положба на сите субјекти на пазарот и



дека се доведува во прашање и уставното право на работа од членот 32 ставовите 1 и 2 од Уставот.

Имајќи го предвид горенаведеното, согласно член 25 став 6 од Деловникот на Судот го издвојувам своето мислење од донесеното решение за не поведување на постапката за оспорените законски одредби.

Судија на Уставниот суд  
Сали Мурати  
(У.бр.21/2016 од 05.10.2016)

#### **44.**

##### **У.бр.160/2014** **- Судски службеници**

- 1. Со определбата на законодавецот работните места на судските службеници кои имаат статус на административни службеници, да се класифицираат согласно со Рамката на општи компетенции за административни службеници, не се повредува начелото на владеењето на правото, ниту уставната одредба според која остварувањето на правата на вработените и нивната положба се уредуваат со закон и со колективен договор.**
- 2. Актот за систематизација на работните места не е, ниту пак може да биде извор на правото по однос на правата на судските службеници и нивната положба, туку е интерен акт со кој се доуредуваат интерни и конкретни прашања од процесот на работата за секое конкретно работно место, но врз основа на законски уредените општи и посебни услови за вработување во судската служба.**
- 3. Со актот за систематизација на работните места, се предвидуваат конкрет-**

ните работни места во органот на кои работата се врши под законски утврдените посебни услови за работа, со што не се повредуваат членот 8 став 1 алинеја 3, членот 32 став 5 и членот 51 од Уставот.

4. Овластувањето на министерот за правда, односно на Владата на Република Македонија, да донесат подзаконски прописи во функција на операционализација на законските одредби, не излегува надвор од уставните определби, правата на вработените да се уредуваат со закон и колективни договори.

5. Дисциплинската мерка изречена како последица од непочитувањето на работниот ред и дисциплина и законските одредби на кои подлежи секој судски службеник за време на вршењето на работните обврски, не може да се изедначува со изречена судска одлука за извршено кривично дело на сторителот за кое му е изречена казна затвор, поради што и не може да се прифати дека ограничувањето за унапредување во службата поради изречена дисциплинска мерка во последната година пред објавувањето на интерниот оглас, претставува правна последица од осуда во смисла на член 101 од Кривичниот законик.

6. Со Законот за организација и работа на органите на државната управа е уреден видот и содржината на прописите кои може да бидат донесени од страна на законски овластените субјекти, поради што, прашањето кои прописи и со каква содржина може да бидат донесени во функција на извршување на законите, не е оставено на арбитражно постапување од страна на законски овластените субјекти.

**7. Одредбата од Законот за судска служба со која се пропишува дека на судскиот службеник му престанува работниот однос по сила на закон ако се утврди дека при вработувањето премолчил или дал неистинити податоци во однос на општите и посебните услови за вработување, не треба да се гледа изолирано сама за себе, туку во контекст на целината на Законот за судска служба кој дава основ за наведеното.**

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Македонија и член 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија ("Службен весник на Република Македонија" бр.70/1992), на седницата одржана на 31 октомври 2016 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. **СЕ ПОВЕДУВА** постапка за оценување на уставноста на членот 144 од Законот за судска служба („Службен весник на Република Македонија“ бр.43/2014, 156/2014, 33/2015 и 98/2015).

2. **НЕ СЕ ПОВЕДУВА** постапка за оценување на уставноста на членот 6 став 2, членот 10 став 2 точка 3, членот 21 став 2 алинеја 4, поднасловот: „Правилник за спроведување на постапката за вработување“ и членот 38, членот 39 став 5 алинеја 4, поднасловот: „Правилник за спроведување на постапката за унапредување“ и членот 44, членот 61 став 1 во делот: „или друг пропис“ и став 2 во делот: „и со друг пропис“, поднасловот: „Вредност на бодот“ и членот 68, членот 70 став 3, членот 80 став 6, членот 81 став 2, членот 86 став 8, членот 87 став 23, членот 88 став 4, членот 90 став 6, членот 97 став 12, членот 103 став 7, членот 110 алинеја 8, членот 116 став 4, членот 119 алинеја 8, членот 124 став 3, членот 129 став 3 и членот 141 од Законот означен во точката 1 на ова решение.

3. Синдикатот на работниците од управата, правосудните органи и здруженијата на граѓани на Република Македонија-УПОЗ и Здружението на судска администрација на Република Македонија, до Уставниот суд на Република Македонија поднесоа иници-

јатива за оценување на уставноста на одредбите означени во точките 1 и 2 на ова решение.

Според подносителите на иницијативата, оспорениот член 6 став 2 од Законот за судска служба, според кој општите работни компетенции се утврдени во Рамката на општи компетенции за административни службеници, а според член 10 став 2 од истиот закон, раководниот судски службеник од категоријата Б, треба да исполни општи работни компетенции за сите нивоа на категоријата Б согласно со Рамката на општи работни компетенции, не биле во согласност со член 8 став 1 алинеја 3, член 32 став 5 и член 51 од Уставот на Република Македонија. Ова затоа што остварувањето на правата на вработените и нивната положба се уредувале само со закон и со колективни договори, а не и со Рамката на општите компетенции за административни службеници, како што било предвидено во оспорените законски одредби.

Во иницијативата се цитираат член 21 став 2 алинеја 4, член 119 алинеја 8 и член 129 став 3 од Законот, при што се наведува дека посебните услови за пополнување на работно место на судски службеник, за вршење на работите од судска полиција и работите под посебни услови како и додатокот на платата за посебни услови за работа можеле да се предвидуваат само со закон и со колективни договори, а не со актите за систематизација на работните места, како што било предвидено со оспорените одредби. Актот за систематизација на работните места морал да биде во согласност со Уставот и со закон, а не обратно. Според тоа, членовите 21 став 2 алинеја 4, 119 алинеја 8 и 129 став 3 од Законот за судска служба не биле во согласност со член 8 став 1 алинеја 3, член 32 став 5 и член 51 од Уставот.

Понатаму, во иницијативата се цитира содржината на оспорените член 38, член 44, член 68, член 70 став 3, член 80 став 6, член 81 став 2, член 86 став 8, член 87 став 23, член 88 став 4, член 90 став 6, член 97 став 12, член 103 став 7, член 116 став 4, член 124 став 3 и член 141 од Законот за судска служба. Се наведува дека сите 15 оспорени одредби немале основ во Уставот, затоа што остварувањето на правата на вработените и нивната положба било препуштено да се уредуваат само со закон и со колективни договори, а не со подзаконски акти како што било предвидено со оспорените одредби, кои ги пропишувал министерот за правда или Владата на Република Македонија. Според тоа, наведените законски одредби не биле во согласност

со член 8 став 1 алинеите 3 и 4, член 32 став 5 и член 51 од Уставот.

При одлучувањето по оваа точка од иницијативата, подносителите предлагаат да се имаат во предвид одлуките на Уставниот суд на Република Македонија, и тоа: Одлука У.бр.187/ 2005 од 10.05.2006 година со која е укинат член 236 став 3 во делот: „и акт на министерот задолжен за работите од областа на трудот“ од Законот за работните односи и Одлуката У.бр.111/ 2006 од 24.01.2007 година, со која е укинат член 117 став 2 во делот: „согласно со акт на Владата на Република Македонија“ од Законот за работните односи.

Според членот 39 став 5 алинеја 4 од Законот за судска служба, на интерниот оглас може да се јави судски службеник, вработен во судот кој го објавил интерниот оглас, кој ги исполнува посебните услови за пополнување на работното место пропишани за соодветното ниво во овој закон и во актот за систематизација, како и да не му е изречена дисциплинска мерка во последната година пред објавувањето на интерниот оглас.

Со Кривичниот законик се уредувале прашањата што се однесуваат на правните последици од осудата. Со Одлука на Уставниот суд, У.бр.210/2001 од 06.02.2002 година, била укината одредбата на член 101 став 2 во делот: „и настапуваат по сила на законот со кој се предвидени“. Според член 101 став 1 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, а не дисциплинска мерка, како во овој случај. Од тие причини, оспорениот 39 став 5 алинеја 4 од Законот за судска служба не бил во согласност со член 8 став 1 алинеја 3 и член 51 од Уставот.

Според членот 61 став 1 од Законот, судскиот службеник е должен да ги извршува работните задачи дадени од непосредно претпоставениот судски службеник, судскиот администратор или од претседателот на судот и да постапува по нив во согласност со Уставот, закон или друг пропис. Според ставот 2 од истиот член, ако судскиот службеник смета дека дадената работна задача од ставот 1 на овој член не е во согласност со Уставот, со закон и со друг пропис е должен за тоа да му укаже на лицето кое му ја дало задачата.

Поимот „пропис“ ги опфаќа сите видови на закони и подзаконски акти, кои според своите уставни и законски овластувања

ги донесуваат различни органи и тела. Оттука, произлегува дека определбата во оспорените законски делови според кои постапуваат судските службеници, и по друг пропис, претставувал премногу широк и неопределен правен поим, кој може да се подразбере дека упатува на примена на други закони, што од уставно правен аспект не е спорно, но и да се подразбере како упатување на подзаконски акти донесени во функција на разработка на одреден закон, за што нема уставна основаност. Поради наведеното, членот 61 став 1 во делот: „или друг пропис“ и став 2 во делот: „и со друг пропис“ од Законот за судска служба не биле во согласност со член 8 став 1 алинеја 3, член 32 став 5 и член 51 од Уставот.

Според членот 110 алинеја 8 од Законот, на судскиот службеник му престанува работниот однос по сила на закон, ако се утврди дека при вработувањето премолчил или дал невистинити податоци во однос на општите и посебните услови за вработување,

Од оваа законска одредба не можело да се разбере кој орган, во која постапка и во кој рок ќе утврди дека судскиот службеник при вработувањето премолчел или дал невистинити податоци во однос на општите и посебните услови за вработување. Тоа значело дека оспорената одредба не била јасна и прецизна и како таква не обезбедувала правна сигурност на граѓаните, како елемент на владеењето на правото. Потоа, вината на некое лице за давање или доставување на лажни докази можела да ја утврдува само кривичен суд, а не друг субјект во правото. Ова затоа што согласно член 13 став 1 од Уставот, лицето обвинето за казниво дело ќе се смета за невино се додека неговата вина не биде утврдена со правосилна пресуда.

Според тоа, оспорениот член 110 алинеја 8 од Законот не бил во согласност со член 8 став 1 алинеите 1, 3 и 4, член 9, член 13 став 1, член 32 ставовите 1 и 2, член 51 член 54 став 1 и Амандманот 25 од Уставот.

Понатаму, во иницијативата се наведува дека според преодната и завршна одредба на членот 144 од Законот за судска служба, судскиот службеник кој засновал работен однос во судот заклучно со денот на започнувањето со примената на овој закон, треба да достави докази за познавање на странски јазици и познавање на работа со компјутерски програми за канцелариско работење, во рок од две години од денот на започнувањето со примената на овој закон (став 1). Судскиот службеник

кој нема да достави докази за познавање на странски јазици и познавање на работа со компјутерски програми за канцелариско работење согласно со ставот (1) на овој член, ќе биде распореден на работно место за една категорија пониско од работното место на кое бил во моментот на влегување во сила на овој закон, освен судските службеници кои на денот на отпочнување со примена на овој закон биле распоредени на работно место на влезните нивоа (став 2). Ставовите (1) и (2) на овој член не важат за судските службеници, кои ќе остварат право на пензија во рок од десет години од денот на започнувањето со примената на овој закон (став 3).

Обврската што со оспорениот член 144 ставовите 1 и 2 од Законот била наменета само на оние судски службеници кои имаат повеќе од десет години од денот на започнувањето со примената на овој закон, не била пропорционална мерка со целите за кои била утврдена, со оглед дека претставувала прекумерно ограничување на нивните слободи и права, која претставувала загрозување на нивната правна сигурност, како елемент на владеењето на правото. Затоа што оваа категорија на вработени ќе трпела последици доколку во утврдениот рок од две години од денот на започнувањето со примената на Законот не достави докази за познавање на странски јазици и познавање на работа со компјутерски програми за канцелариско работење, кои биле наведени во оспорениот став 2 на овој член.

Со таквото законско решение се повредувало и едно од основните слободи и права на човекот и граѓанинот – правото на еднаквост предвидено со член 9 од Уставот, бидејќи судските службеници кои на денот на отпочнувањето со примената на овој закон биле распоредени на работно место на влезните нивоа и судските службеници кои ќе остварат право на пензија во рок од десет години од денот на започнувањето на примената на Законот, биле ставени во поповолна, привилегирана положба во однос на судските службеници од оспорените ставови 1 и 2 од овој член на Законот, што не било уставно дозволено.

Со оспорените ставови од членот 144 од Законот се доведувало во прашање и остварувањето на легитимните очекувања на постојните судски службеници кои тие ги имале во моментот на засновањето на работниот однос согласно со условите што во тогаш важечкиот Закон за судска служба биле утврдени за вршење на работите за кои тие и го засновале работниот однос. Ова од друга страна значело дека со оспорената законска одредба се

создавала правна ситуација, односно можност Законот да се применува и на односите кои се настанати и решени пред неговото влегување во сила, со што Законот имал повратно дејство.

Со ваквото законско решение, преку воспоставување на посебни услови (доказ за познавање на странски јазик и познавање на работа со компјутерски програми за канцелариско работење, соодветни за нивото на работното место во рок од две години од денот на започнувањето со примената на Законот за судска служба) се вршело повратно дејство на прописите врз судските службеници кои својот работен однос го засновале под други правила и критериуми, кои важеле пред донесувањето на Законот за судска служба, што значело дека тие не биле предвидени во законот за судска служба како критериуми при засновањето на нивниот работен однос.

Ваквото ретроактивно дејство ја нарушувало правната сигурност на граѓаните и не било во согласност со начелото на владеењето на правото. Ваквиот дополнителен услов кој им се наметнувал на веќе вработените судски службеници немал поповолно дејство, туку напротив со ваквите дополнителни услови се предвидувале репресивни мерки како што се распоредувањето на пониско работно место или намалувањето на платата на службениците. Новиот закон би можел да дејствува само врз нови правни ситуации и односи што настануваат по неговото влегување во сила, но претходно настанатите правни ситуации не можеле да запрат.

Според тоа, оспорениот член 144 од Законот не бил во согласност со член 8 став 1 алинеите 1 и 3, член 9, член 32 ставовите 1 и 2, член 51 член 52 став 4 од Уставот.

При одлучувањето по оваа точка од иницијативата, подносителите предлагаат да се имаат во предвид одлуките на Уставниот суд на Република Македонија, и тоа: Одлука У.бр.149/2001 од 18.12.2002 година, со која е укинат член 84 од Законот за државните службеници, Одлуката У.бр.70/2006 од 17.01.2007 година, со која е укинат член 15 од Законот за изменување и дополнување на Законот за основното образование и Одлуката У.бр.212/2008 од 01.04.2009 година, со која е укинат член 181 од Законот за основното образование.

Врз основа на наведеното, подносителите на иницијативата предлагаат Уставниот суд да ги укине или поништи оспорените одредби од Законот за судска служба.



4. Судот на седницата утврди дека според членот 6 став 2 од Законот за судската служба, општите работни компетенции се утврдени во Рамката на општи компетенции за административни службеници.

Според членот 10 став 2 точка 3 од Законот, раководниот судски службеник од категоријата Б треба да ги исполни следните посебни услови за работното место: општи работни компетенции за сите нивоа на категоријата Б согласно со Рамката на општи работни компетенции.

Согласно членот 21 став 2 алинеја 4 од Законот, покрај општите услови за пополнување на работно место на судски службеник од ставот (1) на овој член, кандидатот треба да ги исполни следниве посебни услови: други услови утврдени со актот за систематизација на работните места.

По насловот: „Правилник за спроведување на постапката за вработување“, следува членот 38 од Законот, според кој формата и содржината на јавниот оглас, формата, содржината и начинот на поднесување на пријавата, соодветното бодирање на меѓународно признатите сертификати, начинот на спроведување на административната селекција, на испитите, проверката на веродостојност на докази и интервјуто, тестот на личност, како и начинот на нивно бодирање и максималниот број на бодови од постапката на селекција во зависност од категориите на работни места, како и други прашања во врска со постапката на селекција, ги пропишува министерот за правда.

Во согласност со членот 39 став 5 алинеја 4 од Законот, на интерниот оглас може да се јави судски службеник, вработен во судот кој го објавил интерниот оглас, кој ги исполнува посебните услови за пополнување на работното место пропишани за соодветното ниво во овој закон и во актот за систематизација, како и да не му е изречена дисциплинска мерка во последната година пред објавувањето на интерниот оглас.

По насловот: „Правилник за спроведување на постапката за унапредување“, следува членот 44 од Законот, според кој формата и содржината на интерниот оглас, формата, содржината и начинот на поднесување на пријавата за унапредување, начинот на спроведување на административната селекција и интервјуто, како и начинот на нивното бодирање и максималниот број на бодови од постапката на селекција, во зависност од категоријата на работно место за кое е објавен интерниот оглас, ги пропишува министерот за правда.

Според членот 61 став 1 од Законот, судскиот службеник е должен да ги извршува работните задачи дадени од непосредно претпоставениот судски службеник, судскиот администратор или од претседателот на судот и да постапуваат по нив во согласност со Уставот, закон или друг пропис. Според ставот 2 од истиот член, ако судскиот службеник смета дека дадената работна задача од ставот (1) на овој член не е во согласност со Уставот, со закон и со друг пропис е должен за тоа да му укаже на лицето кое му ја дало задачата.

По насловот: „Вредност на бодот“ следува членот 68 од Законот, според кој, вредноста на бодот за пресметување на платите на судските службеници се утврдува секоја година со одлука на Владата на Република Македонија.

Според членот 70 став 3 од Законот, барањето за одобрување на додатокот на плата заради приспособување кон пазарот на трудот до Владата на Република Македонија го доставува Судскиот совет на Република Македонија.

Согласно членот 80 став 6 од Законот, начинот на организирање и спроведување на обуките ги пропишува министерот за правда.

Според членот 81 став 2 од Законот, содржината и формата на годишниот план за обуки на судските службеници во судот ги пропишува министерот за правда.

Според членот 86 став 8 од Законот, Начинот на спроведување на полугодишното интервју, како и формата и содржината на извештајот од ставот (3) на овој член, ги пропишува министерот за правда.

Согласно со членот 87 став 23 од Законот, начинот на оценување на судскиот службеник, формата и содржината на образецот за оценување од ставовите (11) и (13) на овој член, како и формата и содржината на извештајот од ставовите (20) и (21) на овој член ги пропишува министерот за правда.

Според членот 88 став 4 од Законот, формата и содржината на извештаите од ставовите (2) и (3) на овој член и начинот на оценување на судските службеници ги пропишува министерот за правда.

Според членот 90 став 6 од Законот, начинот на утврдување на висината и пресметката на бонусите и намалувањата од плата ги пропишува министерот за правда.

Според членот 97 став 12 од Законот, начинот на водењето на дисциплинската постапка за потешка дисциплинска повреда го пропишува министерот за правда.

Согласно членот 103 став 7 од Законот, начинот на водењето на постапка за уредување на материјална одговорност го пропишува министерот за правда.

Според членот 110 алинеја 8 од Законот, на судскиот службеник му престанува работниот однос по сила на закон, ако во рок од три работни дена не се врати на работа по завршувањето на неплатеното отсуство поради стручното оспособување или усовршување.

Според членот 116 став 4 од Законот, формата и содржината на обрасците за евидентирање на податоците на вработените во судската служба ги пропишува министерот за правда.

Според членот 119 алинеја 8 од Законот, за вршење на работите од судската полиција може да биде вработено лице кое покрај општите услови утврдени во членот 21 став (1) од овој закон, треба да ги исполнува и следниве посебни услови: други услови утврдени со актот за систематизација на работните места.

Во согласност со членот 124 став 3 од Законот, начинот на оценување на припадниците на судската полиција, го пропишува министерот за правда.

Според членот 129 став 3 од истиот закон, работите под посебни услови од ставот (2) на овој член се предвидуваат во актите за систематизација на работните места.

Согласно членот 141 од Законот, подзаконските акти од овој закон ќе се донесат во рок од девет месеци од денот на влегувањето во сила на овој закон.

Според членот 144 став 1 од Законот, судскиот службеник кој засновал работен однос во судот заклучно со денот на започнувањето со примената на овој закон, треба да достави докази за познавање на странски јазици и познавање на работа со компјутерски програми за канцелариско работење, соодветни на неговото работно место, на кое бил распореден на денот на отпочнување со примена на овој закон, во рок од една година од денот на пристапувањето на Република Македонија во Европската Унија. Според ставот 2 на истиот член, судскиот службеник кој нема да достави докази за познавање на странски јазици и познавање на работа со компјутерски програми за канцелариско

работење согласно со ставот (1) на овој член, ќе биде распореден на работно место за една категорија пониско од работното место на кое бил во моментот на влегување во сила на овој закон, освен судските службеници кои на денот на отпочнување со примена на овој закон биле распоредени на работно место на влезните нивоа. Согласно ставот 3 на овој член, ставовите (1) и (2) на овој член не важат за судските службеници, кои ќе остварат право на пензија во рок од десет години од денот на започнувањето со примената на овој закон.

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

Согласно членот 32 став 5 од Уставот, остварувањето на правата на вработените и нивната положба се уредуваат со закон и со колективен договор.

Според членот 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.

Со Законот за судска служба се уредуваат правата, должностите, одговорностите на судските службеници, системот на плати и надоместоци на плати на судските службеници (член 1).

Според членот 3 став 1 од Законот, судските службеници се лица со статус на административен службеник кои во судовите вршат стручни, административни, информатички, технички, статистичко-аналитички и материјално-финансиски работи во согласност со овој и друг закон. Судските службеници правата од работен однос ги остваруваат согласно со овој закон и колективните договори.

Во согласност со членот 4 став 1 од Законот, судските службеници работите утврдени со закон ги извршуваат врз основа на начелата на законитост, професионалност, стручност и компетентност, одговорност, ефикасност, професионална етика, непристрасност и објективност, сервисна ориентираност, транспарентност и доверливост, спречување судир на интереси и економичност. Според ставот 2 на истиот член, судските службеници во рамките на својата надлежност се должни да им обезбедат на граѓаните ефикасно и законито остварување на нивните уставни слободи, права и интереси во постапките пред судовите.

Од изнесените законски одредби произлегува дека судските службеници имаат статус на административни службеници и правата од работен однос ги остваруваат согласно одредбите на овој закон и колективните договори, како и дека со Законот се утврдени основните начела врз чија основа се остварува работата на судските службеници.

а) Во Законот, во Главата II. КЛАСИФИКАЦИЈА НА РАБОТНИ МЕСТА НА СУДСКИТЕ СЛУЖБЕНИЦИ, во членот 6 став 1 се пропишува дека работните места на судските службеници се класифицираат согласно со:

- одговорноста, целите, видот и сложеноста на работите и работните задачи на работното место и
- потребните стручни квалификации, работното искуство во струката, општите и посебните работни компетенции и други критериуми од значење за работното место.

Според ставот 2 на истиот член, општите работни компетенции се утврдени во Рамката на општи компетенции за административни службеници, а според ставот 3 на овој член, критериумите од ставот 1 алинеја 2 на овој член во актот за систематизација на работни места на судот, се утврдуваат како посебни услови за работното место.

Категориите на работни места на судските службеници се утврдени со член 7 од Законот, каде во ставот 1 се пропишува дека согласно критериумите од членот 6 став 2 од овој закон, работните места на судските службеници се класифицираат во четири категории, и тоа:

- категиорија А - судски администратор,
- категиорија Б - раководни судски службеници,
- категиорија В - стручни судски службеници и
- категиорија Г - помошно-стручни судски службеници.

Според ставот 2 на истиот член, во рамките на секоја категорија од ставот (1) на овој член се утврдуваат повеќе нивоа на работни места на судски службеници.

Во членот 10 став 2 од Законот, се пропишува дека раководниот државен службеник од категоријата Б треба да ги исполнува следните посебни услови за работното место: 1) потребни стручни квалификации; 2) потребно работно искуство; 3) општи работни компетенции за сите нивоа на категоријата Б, согласно со Рамката на општи работни компетенции и 4) посебни работни компетенции за сите нивоа.

Во членот 11 став 1 од Законот, се утврдуваат нивоата на работни места на судските службеници во рамките на категоријата В, а во ставот 2 на овој член се пропишува дека овие стручни судски службеници треба да ги исполнуваат следните посебни услови за работното место: 1) потребни стручни квалификации; 2) потребно работно искуство; 3) општи работни компетенции за сите нивоа на категоријата В, согласно со Рамката на општи работни компетенции и 4) посебни работни компетенции за сите нивоа.

Во членот 12 став 1 од Законот, се утврдуваат нивоата на работни места на судските службеници во рамките на категоријата Г, а во ставот 2 на истиот член се пропишува дека овие стручни судски службеници треба да ги исполнуваат следните посебни услови за работното место: 1) потребни стручни квалификации; 2) потребно работно искуство; 3) општи работни компетенции за сите нивоа на категоријата Г, согласно со Рамката на општи работни компетенции и 4) посебни работни компетенции за сите нивоа.

Според членот 5 точка 6 од Законот за административни службеници („Службен весник на Република Македонија“ бр. 27/2014), „Работни компетенции“ се збир од знаења, вештини и способност на вработениот за да ги извршува работите и работните задачи на работното место и истите можат да бидат општи и посебни.

Според членот 7 став 1 точка 7 од Законот за административни службеници, Министерството за информатичко општество и администрација ја пропишува Рамката за општи компетенции на административни службеници.

Од анализата на наведените законски одредби произлегува дека законодавецот пропишал дека судските службеници имаат статус на административни службеници, ги пропишал потребните услови за извршување на работните места на судските службеници од сите категории, при што пропишал дека сите судски службеници треба да ги исполнуваат општите работни компетенции утврдени во Рамката на општи компетенции за административни службеници.

Фактот што законодавецот не ја утврдил Рамката на општи компетенции за административни службеници, туку за тоа прашање, со Законот за административните службеници, го овластил министерот за информатичко општество и администрација, според Судот, не претставува повреда на член 32 став 5 од

Уставот. Ова од причина што законодавецот дефинира дека „Работни компетенции“ се збир од знаења, вештини и способност на вработениот за да ги извршува работите и работните задачи на работното место и истите можат да бидат општи и посебни, па имајќи во вид дека Рамката на општи компетенции се однесува на сите категории на административни службеници утврдени со закон, произлегува дека определувањето на знаења, вештини и способности за сите работни места на административните службеници е опсежна, аналитичка материја која токму поради таквата природа не е можно да биде утврдена со законска норма, туку е целисходно да се разработи со подзаконски акт донесен од надлежниот министер, на кој начин ќе се овозможи, во рамките на законот, единствен пристап кон утврдување на работните компетенции кои се задолжителни за сите административни службеници.

Имајќи го предвид наведеното, според Судот, со определбата на законодавецот работните места на судските службеници кои имаат статус на административни службеници, да се класифицираат согласно со Рамката на општи компетенции за административни службеници, не се повредува начелото на владеењето на правото, ниту уставната одредба според која остварувањето на правата на вработените и нивната положба се уредуваат со закон и со колективен договор, поради што Судот оцени дека не може основано да се постави прашањето за согласноста на оспорените член 6 став 2 и член 10 став 1 точка 3 од Законот за судска служба со член 8 став 1 алинеја 3, член 32 став 5 и член 51 од Уставот.

б) Со членот 21 став 1 од Законот се утврдуваат општите услови за пополнување на работно место на судски службеник, според кои кандидатот треба да е државјанин на Република Македонија, активно да го користи македонскиот јазик, да е полнолетен, да има општа здравствена способност за работното место и со правосилна судска пресуда да не му е изречена казна забрана за вршење на професија, дејност или должност. Со ставот 2 на истиот член се утврдува дека покрај општите услови за пополнување на работно место на судски службеник од ставот 1 на овој член, кандидатот треба да ги исполни следниве посебни услови: да има соодветни стручни квалификации потребни за работното место, да има соодветно работно искуство потребно за работното место, да поседува соодветни општи и посебни работни компетенции потребни за работното место и други услови утврдени со актот за систематизација на работните места.

Според членот 119 од Законот, за вршење на работите од судската полиција може да биде вработено лице кое покрај општите услови утврдени во членот 21 став 1 од овој закон, треба да ги исполнува и посебните услови: да не е постаро од 25 години, да е физички и психички способен за вршење на работите од судската полиција, да има соодветни стручни квалификации потребни за работното место, да има соодветно работно искуство потребно за работното место, да поседува соодветни општи и посебни работни компетенции потребни за работното место, активно познавање на компјутерски програми за канцеларско работење, активно познавање на еден од трите најчесто користени јазици на Европската Унија (англиски, француски, германски) и други услови утврдени со актот за систематизација на работните места.

Според членот 127 од Законот, платата на командантот на судската полиција, на координаторот на судската полиција, на командирот на судската полиција, на заменикот командир на судската полиција и на припадниците на судската полиција се состои од две компоненти, и тоа: основна компонента и исклучителна компонента.

Со членот 129 став 1 од Законот се утврдува дека исклучителната компонента ја сочинуваат: додаток на плата за посебни услови за работа. Во ставот 2 на овој член се утврдува дека додатокот на платата за посебни услови за работа претставува: ноќна работа, работа во смени, односно турнуси, работа изложена на висок ризик, работа за време на неделен одмор и работа за време на празници утврдени со закон. Според ставот 3 на истиот член, работите под посебни услови од ставот 2 на овој член се предвидуваат во актите за систематизација на работните места.

Според иницијативата, посебните услови за пополнување на работно место на судски службеник, за вршење на работите од судска полиција и работите под посебни услови како и додатокот на платата за посебни услови за работа можеле да се предвидуваат само со закон и со колективни договори, а не со актите за систематизација на работните места, како што било предвидено со оспорените одредби. Актот за систематизација на работните места морал да биде во согласност со Уставот и со закон, а не обратно. Според тоа, членовите 21 став 2 алинеја 4, 119 алинеја 8 и 129 став 3 од Законот за судска служба не биле во согласност со член 8 став 1 алинеја 3, член 32 став 5 и член 51 од Уставот.



Според Судот, ваквите наводи во иницијативата се неосновани. Ова од причина што законодавецот ги утврдил општите и посебните услови потребни за пополнување на работно место на судски службеник, односно за работите од судската полиција, при што оставил можност во актот за систематизација на работните места да се утврдат и други услови. Ваквата можност произлегува од фактот што во законската одредба со која се утврдени општите и посебните услови за пополнување на работното место за судски службеник, не е можно детално, за секое конкретно работно место, да се набројат потребното образование по вид и степен, потребното работно искуство, потребниот степен на познавање на странски јазик или други квалификации кои треба да ги исполнува лицето кое се вработува, а кои елементи се утврдуваат од страна на самиот орган кој го носи актот за систематизација на работните места во зависност од потребите и спецификата на органот. Актот за систематизација на работните места не е, ниту пак може да биде извор на правото по однос на правата на судските службеници и нивната положба, туку е интерен акт со кој се доуредуваат интерни и конкретни прашања од процесот на работата за секое конкретно работно место, но врз основа на законски уредените општи и посебни услови за вработување во судска служба, поради што Судот оцени дека со оспорената регулатива (член 21 став 2 алинеја 4 и член 119 алинеја 8 од Законот) не се повредува членот 32 став 5 од Уставот, ниту пак уставно гарантираното начело на владеењето на правото.

Во иста смисла, законодавецот со членот 129 од Законот, ги утврдил посебните услови за работа кои ја сочинуваат исклучителната компонента од која зависи платата на судскиот службеник (ноќна работа, работа во смени, односно турнуси, работа изложена на висок ризик, работа за време на неделен одмор и работа за време на празници утврдени со закон), поради што, според Судот, основано произлегува дека токму со актот за систематизација на работните места, се предвидуваат конкретните работни места во органот на кои работата се врши под таквите законски утврдени посебни услови за работа, како што пропишува оспорената одредба, со што не се повредуваат одредбите на Уставот посочени во иницијативата.

Тргувајќи од наведеното, Судот оцени дека не може основано да се постави прашањето за согласноста на оспорените член 21 став 2 алинеја 4, член 119 алинеја 8 и член 129 став 3 од

Законот за судска служба со членот 8 став 1 алинеја 3, членот 32 став 5 и членот 51 од Уставот.

в) Во Законот за судска служба, во главата VI. ВРАБОТУВАЊЕ НА СУДСКИ СЛУЖБЕНИЦИ (членови 22-38), се утврдува дека вработувањето на судски службеник се врши по пат на јавен оглас (член 25), се уредуваат податоците и условите потребни за пријавување на јавниот оглас (член 26); се пропишува составот на комисијата за селекција за вработување (член 27); се пропишува постапката за вработување (член 28); се пропишува испитот за судски службеник (член 30); се пропишува постапката на полагање на испити и тестови (член 31); изборот на кандидати (член 35); се утврдува постапката за донесување одлука за избор за вработување (член 36) и донесувањето на решение за вработување (член 37).

Според оспорениот член 38 од Законот, формата и содржината на јавниот оглас, формата, содржината и начинот на поднесување на пријавата, соодветното бодирање на меѓународно признатите сертификати, начинот на спроведување на административната селекција, на испитите, проверката на веродостојност на докази и интервјуто, тестот на личност, како и начинот на нивно бодирање и максималниот број на бодови од постапката на селекција во зависност од категориите на работни места, како и други прашања во врска со постапката на селекција, ги пропишува министерот за правда.

Во Законот, во главата VII. УНАПРЕДУВАЊЕ НА СУДСКИТЕ СЛУЖБЕНИЦИ (членови 39-44), се уредува постапката и условите за унапредување на судските службеници по пат на интерен оглас, при што во оспорениот член 44 се пропишува дека формата и содржината на интерниот оглас, формата, содржината и начинот на поднесување на пријавата за унапредување, начинот на спроведување на административната селекција и интервјуто, како и начинот на нивното бодирање и максималниот број на бодови од постапката на селекција, во зависност од категоријата на работно место за кое е објавен интерниот оглас, ги пропишува министерот за правда.

Според оспорениот член 68 од Законот, кој е систематизиран во главата X. ПЛАТА И НАДОМЕСТОЦИ НА ПЛАТА НА СУДСКИТЕ СЛУЖБЕНИЦИ (членови 65-78), вредноста на бодот за пресметување на платите на судските службеници се утврдува секоја година со одлука на Владата на Република Македонија.

Со членот 70 од Законот се уредува додатокот на плата заради приспособување кон пазарот на трудот. Така, според ставот 1 се пропишува дека судскиот службеник има право на додаток на плата заради приспособување кон пазарот на трудот. Според ставот 2 на овој член, барањето за одобрување на додатокот од ставот (1) на овој член треба да биде засновано на анализа која ќе покаже дека: платите на пазарот на трудот за таквите работни места се значително повисоки од платите на судските службеници кои извршуваат исти работи, вработувањето е отежнато или стапката на напуштање на работните места е неприфатливо висока, пазарот на трудот нуди ограничен број на квалификувани поединци за таквата работа или судските службеници биле подложени на повеќегодишно стручно усовршување и нивното напуштање на работното место би предизвикало големи фискални импликации по судот. Во согласност со оспорениот став 3 на истиот член, барањето за одобрување на додатокот од ставот (1) на овој член до Владата на Република Македонија го доставува Судскиот совет на Република Македонија.

Во Законот, во главата XI. СТРУЧНО УСОВРШУВАЊЕ НА СУДСКИТЕ СЛУЖБЕНИЦИ (членови 79-82) се уредува стручното усовршување на судските службеници. Според оспорениот член 80 став 6 од Законот, начинот на организирање и спроведување на обуките ги пропишува министерот за правда.

Во главата XII. УПРАВУВАЊЕ СО ЕФЕКТОТ НА СУДСКИТЕ СЛУЖБЕНИЦИ, се уредува системот за управување со ефектот на судските службеници (членови 83-90), при што со членот 86 се пропишува континуирано следење на ефектот и полугодишно интервју на судскиот службеник. Според оспорениот став 8 на овој член, начинот на спроведување на полугодишното интервју, како и формата и содржината на извештајот од ставот (3) на овој член, ги пропишува министерот за правда.

Според оспорениот член 87 став 23 од Законот, начинот на оценување на судскиот службеник, формата и содржината на образецот за оценување од ставовите (11) и (13) на овој член, како и формата и содржината на извештајот од ставовите (20) и (21) на овој член ги пропишува министерот за правда.

Со членот 88 ставовите 1, 2 и 3 од Законот се уредува постапка на оценување во други околности: кога судскиот службеник кој во текот на годината за која се врши оценувањето, бил отсутен од работа подолго од шест месеци, како и кога судскиот службеник кој за првпат се вработил како судски службеник и

работел пократко од шест месеци во периодот за кој се врши оценувањето, нема да биде оценуван, за што се сочинува писмен извештај. Според ставот 4 на овој член, кој се оспорува со иницијативата, формата и содржината на извештаите од ставовите (2) и (3) на овој член и начинот на оценување на судските службеници ги пропишува министерот за правда.

Со членот 90 став 1 од Законот се пропишува дека судските службеници за кои годишната оценка е “особено се истакнува”, ќе бидат наградени со бонус во износ од една плата примена во последниот месец во годината во која се вршело оценувањето. Според став 2 на истиот член, на последните 5% судски службеници од ранг-листата од членот 90 став (19) од овој закон (ЗАБЕЛЕШКА: членот 90 нема став 19), ќе им престане работниот однос доколку се оценети со оценка „не задоволува“, ќе им биде намалена платата во износ од 20% во период од шест месеци доколку се оценети со оценка „делумно задоволува“ и ќе им биде намалена платата во износ од 10% во период од шест месеци доколку спаѓаат во последните 5% од ранг-листата, а не се оценети со оценка „не задоволува“ или „делумно задоволува“. Според ставот 5 на овој член (ЗАБЕЛЕШКА: во членот нема ставови 3 и 4), на судскиот службеник кој е оценет со оценка „делумно задоволува“ во две последователни оценувања, ќе му престане работниот однос. Според оспорениот став 6 на истиот член, начинот на утврдување на висината и пресметката на бонусите и намалувањата од плата ги пропишува министерот за правда.

Во Законот, со главата XIII. ОДГОВОРНОСТ НА СУДСКИТЕ СЛУЖБЕНИЦИ, се уредува дисциплинска и материјалната одговорност на судските службеници (членови 91-106), при што во оспорениот член 97 став 12 се пропишува дека начинот на водењето на дисциплинската постапка за потешка дисциплинска повреда го пропишува министерот за правда, а во оспорениот член 103 став 7 од Законот се пропишува дека начинот на водењето на постапка за уредување на материјална одговорност го пропишува министерот за правда.

Со главата XVI. РЕГИСТАР НА СУДСКА СЛУЖБА (членови 116 и 117) се пропишува водење на Регистар на вработените во судската служба, при што во член 116 став 4, кој се оспорува со иницијативата, се определува дека формата и содржината на обрасците за евидентирање на податоците на вработените во судската служба ги пропишува министерот за правда.

Во Законот, во главата XVII. СУДСКА ПОЛИЦИЈА (членови 118-140) се уредува судската полиција надлежна да го врши обезбедувањето на објектите, имотот, лицата и одржувањето на редот во судот (член 118). Според член 124 од Законот, припадниците на судската полиција се оценуваат еднаш годишно за својата работа (став 1). На оценувањето на припадниците на судската полиција соодветно се применуваат одредбите од овој закон (став 2). Според оспорениот став 3 од овој член, начинот на оценување на припадниците на судската полиција, го пропишува министерот за правда.

Според оспорениот член 141 од Законот, кој е систематизиран во главата XVIII. ПРЕОДНИ И ЗАВРШНИ ОДРЕДБИ, подзаконските акти од овој закон ќе се донесат во рок од девет месеци од денот на влегувањето во сила на овој закон.

Со иницијативата се оспоруваат наведените 15 законски одредби затоа што немале основ во Уставот, од причина што остварувањето на правата на вработените и нивната положба било препуштено да се уредуваат само со закон и со колективни договори, а не со подзаконски акти како што било предвидено со оспорените одредби, кои ги пропишувал министерот за правда или Владата на Република Македонија. Според тоа, наведените законски одредби не биле во согласност со член 8 став 1 алинеите 3 и 4, член 32 став 5 и член 51 од Уставот.

Според Судот, ваквите наводи во иницијативата се неосновани. Од анализата на оспорените одредби, но и на Законот во целина, произлегува дека законодавецот ги утврдил правата и обврските на вработените во судската служба, а од оспорените одредби не произлегува упатување на можност со подзаконски прописи оригинално да се уредуваат права и обврски за вработените, туку само се упатува на доработка со подзаконски акт на начинот на остварување на претходно утврдените права со Законот. Поради тоа, Судот оцени дека овластувањето на министерот за правда, односно на Владата на Република Македонија, да донесат подзаконски прописи во функција на операционализација на законските одредби, не излегува надвор од уставните определби, правата на вработените да се уредуваат со закон и колективни договори, поради што таквото овластување не може да се прифати како повреда на член 8 став 1 алинеја 3, член 32 став 5 и член 51 од Уставот.

Што се однесува до упатувањето со иницијативата на предметите У.бр.187/2005 и У.бр.111/2006, по кои овој суд поста-

пувал и донел интервентни одлуки, Судот оцени дека истото е несоодветно и не може да биде од влијание при одлучувањето во овој предмет, со оглед на тоа што не се работи за иста или слична правна состојба.

Имено, Судот ја донел Одлуката У.бр.187/2005 од 10.05.2006 година со која го укинал член 236 став 3 во делот “и акт на министерот надлежен за работите од областа на трудот” од Законот за работните односи (“Службен весник на Република Македонија” бр. 62/2005), затоа што оценил дека од формулацијата на оспорената одредба, не произлегува јасно што е предмет на уредување на актот на министерот надлежен за работите од областа на трудот, односно дали со овој акт на министерот ќе се уредат прашања поврзани со штрајкот или пак актот на министерот се однесува на постапката за помирување со цел доуредување на одделни дополнителни прашања од процедурален карактер, специфични за трудовите спорови, како дел од регулативата поврзана со законската рамка на медијацијата.

Исто така, повикувањето на Одлуката У.бр.111/2006 од 24.01.2007 година, со која е укинат членот 117 став 2 во делот: „согласно со акт на Владата на Република Македонија“ од Законот за работните односи („Службен весник на Република Македонија“ бр.62/2005), не е соодветно со конкретното уредување во оспорените законските одредби, бидејќи и во овој случај, Судот оценил дека прекувремената работа е институт кој се однесува на прашања поврзани со остварувањето на правата на вработените и нивната положба што согласно член 32 став 5 од Уставот се уредува со закон и со колективни договори. Оттука, максималното траење на прекувремената работа се однесува воопшто, па и за работите кои поради специфичниот процес на работа не можат да се прекинат или за кои нема услови и можности да се организира работата во смени, што според Судот не може да биде предмет на уредување на подзаконски акт на Владата на Република Македонија.

г) Со членот 39 став 5 од Законот, кој е систематизиран во главата VII. УНАПРЕДУВАЊЕ НА СУДСКИТЕ СЛУЖБЕНИЦИ, се утврдени посебните услови кои треба да ги исполни судскиот службеник кој сака да учествува на интерен оглас за унапредување, при што во алинејата 4 се пропишува како посебен услов, на кандидатот да не му е изречена дисциплинска мерка во последната година пред објавувањето на интерниот оглас.

Во иницијативата се наведува дека според член 101 став 1 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, а не дисциплинска мерка, како во овој случај. Од тие причини, оспорениот член 39 став 5 алинеја 4 од Законот за судска служба не бил во согласност со член 8 став 1 алинеја 3 и член 51 од Уставот.

Судот оцени дека ваквите наводи во иницијативата се неосновани. Законодавецот поставил систем на професионален развој, мотивирање и вреднување на успехот и стручноста на судските службеници, во која смисла оценил дека и дисциплинската одговорност на судскиот службеник, исто така, има влијание на процесот на унапредување. Дисциплинската постапка и кривичната постапка се независни, посебни постапки, кои се водат пред различни органи и имаат различни последици. Дисциплинската мерка изречена како последица од непочитувањето на работниот ред и дисциплина и законските одредби на кои подлежи секој судски службеник за време на вршењето на работните обврски, не може да се изедначува со изречена судска одлука за извршено кривично дело на сторителот за кое му е изречена казна затвор, поради што и не може да се прифати дека ограничувањето за унапредување во службата поради изречена дисциплинска мерка во последната година пред објавувањето на интерниот оглас, претставува правна последица од осуда во смисла на член 101 од Кривичниот законик, како што погрешно се тврди со иницијативата. Оттука, Судот оцени дека со оспорениот член 39 став 5 алинеја 4 од Законот, не се повредува начелото на владеењето на правото, поради што не може основано да се постави прашањето за согласноста на оваа законска одредба со член 8 став 1 алинеја 3 и член 51 од Уставот.

д) Според членот 61 став 1 од Законот, судскиот службеник е должен да ги извршува работните задачи дадени од непосредно претпоставениот судски службеник, судскиот администратор или од претседателот на судот и да постапуваат по нив во согласност со Уставот, закон или друг пропис. Според ставот 2 на истиот член, ако судскиот службеник смета дека дадената работна задача од ставот 1 на овој член не е во согласност со Уставот, со закон и со друг пропис е должен за тоа да му укаже на лицето кое му ја дало задачата.

Во иницијативата се наведува дека поимот „пропис“ ги опфаќал сите видови на закони и подзаконски акти, кои според своите уставни и законски овластувања ги донесуваат различни органи и тела, поради што произлегувало дека определбата во членот 61 ставовите 1 и 2, според која судските службеници се должни да постапуваат во согласност со друг пропис, претставувал премногу широк и неопределен правен поим, кој можел да се подразбере дека упатува на примена на други закони, што од уставно правен аспект не е спорно, но и да се подразбере како упатување на подзаконски акти донесени во функција на разработка на одреден закон, за што нема уставна основаност, поради што членот 61 став 1 во делот: „или друг пропис“ и ставот 2 во делот: „и со друг пропис“ од Законот за судска служба не биле во согласност со член 8 став 1 алинеја 3, член 32 став 5 и член 51 од Уставот.

Според Судот, ваквите наводи во иницијативата се неосновани.

Во согласност со членот 51 од Уставот, во Република Македонија законите мораат да бидат во согласност со Уставот, а сите други прописи со Уставот и со закон. Од наведената уставна одредба неспорно произлегува дека во хиерархијата на правни норми покрај Уставот и законите, се содржани и сите други прописи кои треба да бидат во согласност со Уставот и законите.

Со членот 55 од Законот за организација и работа на органите на државната управа („Службен весник на Република Македонија“ број 58/2000, 44/2002, 82/2008, 167/2010 и 51/2011), се пропишува дека министерот донесува правилници, наредби, упатства, планови, програми, решенија и други видови акти за извршување на законите и други прописи, кога за тоа е овластен со закон. Со членот 56 од Законот се определува што се утврдува со прописите кои министерот може да ги донесе, односно дека со правилник се утврдуваат и се разработуваат одделни одредби на законите и други прописи заради нивно извршување, со наредба се наредува или забранува постапување во определена ситуација која има општо значење за извршување на законите и други прописи, со упатство се пропишува начинот на постапување во извршувањето на одделни одредби на законите и други прописи, како и дека со план и програма се утврдуваат и се разработуваат одделни прашања за извршување на законите и други прописи за кои е потребно утврдување на рокови и динамика на нивно извршување.



Со погоре цитираните одредби од Законот за организација и работа на органите на државната управа, уреден е видот и содржината на прописите кои може да бидат донесени од страна на законски овластените субјекти. Оттука, според Судот, прашањето кои прописи и со каква содржина може да бидат донесени во функција на извршување на законите, не е оставено на арбитражно постапување од страна на законски овластените субјекти. Во случај на евентуално излегување надвор од уставните и законски рамки на овластениот субјект при пропишувањето на прописот, може да се активира уставниот механизам за оценување на нивната согласност со Уставот и законите.

Поради наведеното, Судот оцени дека оспорената регулатива во член 61 став 1 во делот: „или друг пропис“ и став 2 во делот: „и со друг пропис“ од Законот за судска служба, не може да се прифати дека претставува премногу широк и неопределен правен поим кој води до повреда на начелото на владеењето на правото, поради што не може основано да се постави прашањето за согласноста на овие законски одредби со член 8 став 1 алинеја 3, член 32 став 5 и член 51 од Уставот.

ѓ) Со членот 110 од Законот за судска служба се утврдени случаите кога на судскиот службеник му престанува работниот однос по сила на закон, при што во алинејата 8 од овој член се пропишува дека таков е случајот ако се утврди дека при вработувањето премолчил или дал невистинити податоци во однос на општите и посебните услови за вработување.

Според наводите во иницијативата, од оваа законска одредба не можело да се разбере кој орган, во која постапка и во кој рок ќе утврди дека судскиот службеник при вработувањето премолчел или дал невистинити податоци во однос на општите и посебните услови за вработување. Тоа значело дека оспорената одредба не била јасна и прецизна и како таква не обезбедувала правна сигурност на граѓаните, како елемент на владеењето на правото. Потоа, вината на некое лице за давање или доставување на лажни докази можел да се утврдува само кривичен суд, а не друг субјект во правото. Ова затоа што согласно член 13 став 1 од Уставот, лицето обвинето за казниво дело ќе се смета за невино се додека неговата вина не биде утврдена со правосилна пресуда. Според тоа, оспорениот член 110 алинеја 8 од Законот не бил во согласност со член 8 став 1 алинеите 1, 3 и 4, член 9, член 13 став 1, член 32 ставовите 1 и 2, член 51 член 54 став 1 и Амандманот 25 од Уставот.

Во однос на ваквите наводи во иницијативата, Судот го имаше предвид следното:

Во постапката за вработување на судски службеници, законодавецот пропишал постапка и рокови за проверка на веродостојноста на доказите за исполнување на условите за вработување (член 33 од Законот за судска служба), но тоа не ја исклучува можноста и во текот на траењето на работниот однос, да се дојде до сознание дека судскиот службеник премолчел или дал невистинити податоци за општите и посебните услови за вработување, што би имало за последица престанок на работниот однос. На таков начин се афирмира начелото на владеење на правото и начелото на почитување на законите во нивното спроведување, односно начелото на законитост. Притоа, од дикцијата на одредбата од членот 110 алинеја 8 од Законот, неспорно произлегува дека таквата состојба, која има за последица престанок на работниот однос, треба претходно да се утврди. Законодавецот не определил во која постапка ќе се утврди дека судскиот службеник премолчел или дал невистинити податоци за општите и посебните услови за вработување (дали тоа ќе биде во надлежност на Комисијата за селекција за вработување од член 27 на Законот или ќе биде формирана *ad hoc* комисија или тоа ќе се утврди на друг начин кој ќе соодветствува на случајот), ниту определил рокови во кои треба да се утврди наведената состојба, меѓутоа од оспорената одредба неспорно произлегува дека наведената состојба треба да се утврди од страна на работодавачот, што несомнено подразбира одредена постапка. Изборот на постапката е оставен да биде по оценка на работодавачот, во зависност од конкретната ситуација, за што Законот дава доволна основа. Притоа, треба да се има предвид дека против решението за престанок на работниот однос судскиот службеник има право на жалба до Советот на судската служба (член 112) и право на судска заштита пред надлежен суд (член 115).

Имајќи го предвид наведеното, според Судот, оспорената одредба не треба да се гледа изолирано сама за себе, туку во контекст на целината на Законот за судска служба, поради што Судот оцени дека не може да се прифати дека одредбата не била јасна и прецизна и дека како таква не обезбедувала правна сигурност на граѓаните, како елемент на владеењето на правото. Поради наведеното, Судот не го постави прашањето за нејзината согласност со одредбите на Уставот на кои се повикува во иницијативата.

6. Оспорениот член 144 од Законот е систематизиран во главата XVIII. ПРЕОДНИ И ЗАВРШНИ ОДРЕДБИ.

Според членот 144 од Законот:

(1) Судскиот службеник кој засновал работен однос во судот заклучно со денот на започнувањето со примената на овој закон, треба да достави докази за познавање на странски јазици и познавање на работа со компјутерски програми за канцелариско работење, соодветни на неговото работно место, на кое бил распореден на денот на отпочнување со примена на овој закон, во рок од една година од денот на пристапувањето на Република Македонија во Европската Унија.

(2) Судскиот службеник кој нема да достави докази за познавање на странски јазици и познавање на работа со компјутерски програми за канцелариско работење согласно со ставот (1) на овој член, ќе биде распореден на работно место за една категорија пониско од работното место на кое бил во моментот на влегување во сила на овој закон, освен судските службеници кои на денот на отпочнување со примена на овој закон биле распоредени на работно место на влезните нивоа.

(3) Ставовите (1) и (2) на овој член не важат за судските службеници, кои ќе остварат право на пензија во рок од десет години од денот на започнувањето со примената на овој закон.

Во време на поднесување на иницијативата, членот 114 став 1 од Законот за судска служба гласеше: (1) Судскиот службеник кој засновал работен однос во судот заклучно со денот на започнувањето со примената на овој закон, треба да достави докази за познавање на странски јазици и познавање на работа со компјутерски програми за канцелариско работење, во рок од две години од денот на започнувањето со примената на овој закон.

Со член 1 од Законот за изменување на Законот за судска служба („Службен весник на Република Македонија“ бр. 98/2015 од 15 јуни 2015 година), овој став ја добива актуелната содржина, на начин што зборовите: „во рок од две години од денот на започнувањето со примената на овој закон“ се заменуваат со зборовите: „соодветни на неговото работно место, на кое бил распореден на денот на отпочнување со примена на овој закон, во рок од една година од денот на пристапувањето на Република Македонија во Европската Унија.“ Според образложението на Предлог – законот, со извршената измена, рокот за доставување на наведените докази од две години од денот на отпочнување со

примена на Законот за судска служба, се заменува со рок од една година од денот на пристапувањето на Република Македонија во Европската унија, со што се врши усогласување на Законот за судска служба со измените на Законот за административни службеници, кои се претходно донесени и влезени во сила.

Судот оцени дека измената на рокот за доставување на наведените докази, не е од влијание за правното прашање кое се поставува со иницијативата, поради што понатаму се дава уставно-судска анализа на оспорената одредба во актуелниот текст.

Оспорениот член 144 од Законот за судска служба е систематизиран во главата XVIII. ПРЕОДНИ И ЗАВРШНИ ОДРЕДБИ. Со него законодавецот уредил преоден режим за судските службеници кои засновале работен однос во судот заклучно со денот на започнувањето на примената на овој закон, определувајќи им рок за доставување на доказ за познавање на странски јазици и познавање на работа со компјутерски програми за канцелариско работење, а во спротивно, доколку не го достават потребниот доказ во определениот рок, ќе бидат распоредени на работно место за една категорија пониско од работното место на кое биле во моментот на влегување во сила на овој закон. Ваквото распоредување (казнено) не се однесува на судските службеници кои на денот на отпочнување со примената на овој закон биле распоредени на работно место на влезните нивоа. Обврската за доставување на наведениот доказ и казненото распоредување доколку не се достави доказот во определениот рок, не се однесува на категоријата судски службеници кои ќе остварат право на пензија во рок од десет години од денот на започнувањето со примената на овој закон.

Имено, новиот Закон за судска служба, како посебни работни компетенции за сите нивоа од категориите Б (раководни), В (стручни) и Г (помошно-стручни) судски службеници, утврдува обврска за активно познавање на компјутерски програми за канцелариско работење и познавање на еден од трите најчесто користени јазици на Европската унија (англиски, француски или германски).

Вакви посебни услови при вработување не предвидувал претходно важечкиот Закон за судска служба („Службен весник на Република Македонија“ бр. 98/2008, 161/2008, 6/2009 и 150/2010), кој престана да се применува со денот на започнувањето на примената на новиот закон. Но, претходно важечкиот закон, со

член 29-а, предвидувал право и должност на судскиот службеник стручно да се оспособува и усовршува. Континуираната обука за стручно усовршување на судските службеници е со цел стекнување и постојано унапредување и стручно усовршување на теоретски и практични знаења и вештини за квалитетно, стручно и ефикасно извршување на работите и работните задачи.

Поради тие причини, со новиот Закон за судска служба, законодавецот утврдил рок во кој судските службеници кои засновале работен однос во судот заклучно со денот на започнувањето на примената на новиот закон, треба во одреден рок да достават доказ за познавање на компјутерски програми за канцелариско работење и познавање на странски јазици.

Неспорно е дека законодавецот има право да уредува нови посебни услови за работа во одделна област, во конкретниот случај областа на судската служба. Меѓутоа, преминот од стариот во новиот режим на уредување на односите во правото, треба да се обезбеди на начин кој подразбира избраните мерки, односно средства да бидат соодветни на целите и причините поради кои се предвидуваат, а притоа да не се доведе во прашање или во поголем обем да не се загрози правната сигурност и веќе стекнатите права и интереси на субјектите на кои тие се однесуваат.

Во оваа смисла, според Судот, на обврската за познавање на компјутерски програми за канцелариско работење и познавање на странски јазици соодветни за работното место (член 144 став 1 од Законот), треба да се гледа како на обврска за стручно оспособување и усовршување на судскиот службеник, во функција на квалитетно, стручно и ефикасно извршување на работите и работните задачи. Според член 55 од новиот Закон за судска служба, судскиот службеник има право и должност стручно да се оспособува и усовршува. Континуираната обука за стручно усовршување на судските службеници е со цел за стекнување и постојано унапредување и стручно усовршување на теоретски и практични знаења и вештини за квалитетно, стручно и ефикасно извршување на работите и работните задачи. Оттука, според Судот, познавањето на компјутерски програми за канцелариско работење и познавањето на странски јазици соодветни за работното место, претставуваат знаења и вештини кои се реален услов и потреба за извршување на правата, должностите и одговорностите на судските службеници од сите категории, односно како за нововработените во судската служба, така и за оние кои се веќе вработени и распоредени на соодветни работни места, вклучу-

чително и за судските службеници кои ќе остварат право на пензија во рок од десет години од денот на започнувањето со примената на овој закон (член 144 став 3 од Законот), и покрај тоа што таков услов не се барал при нивното вработување. Меѓутоа, условите за обезбедување на ваквата обврска за стручно оспособување и усовршување на судските службеници, особено што тоа не било услов при вработувањето на овие судски службеници, е обврска на работодавецот и не може да биде на товар на судските службеници, како што е пропишано со оспорениот член 144 став 1 од Законот, а уште помалку не може да предвидува „казнени“ мерки за тие што во определен рок нема да ја исполнат оваа обврска, како што пропишува ставот 2 на истиот член.

Имено, со вака уреденото законско решение се создава правна ситуација, односно можност од губење на стекнато право од работен однос, со што се доведува во прашање остварувањето на легитимните очекувања на вработените кои ги имале во времето кога го засновале работниот однос под други услови и правила, пред донесувањето на новиот Закон за судска служба. Оваа категорија вработени се стекнале со права и обврски од работен однос според условите кои биле предвидени со тогаш важечкиот Закон за судска служба и веќе биле подложени на оценување по однос на нивните стручни и работни компетенции за стекнување на конкретно работно место и звање во хиерархијата на звања.

Со оспореното решение, претходно вработените, независно од дотогашните стекнати звања и стручност во работењето и независно од успешноста на извршувањето на работните задачи, се ставени во позиција на неизвесност од понатамошното уживање на своите права од работен однос, стекнати на законит начин. Ова од причина што неисполнувањето на посебните услови од новиот закон, во определениот рок, предвидува негативни последици за вработениот, кои се изразуваат во распоредување на пониско работно место, што секако значи и намалување на платата.

На ваков начин, со одредба која има преоден карактер, законодавецот веќе заснованиот работен однос го детерминира со нови услови кои се издигнати на степен на општост имајќи го во вид нивниот опфат, без да се има предвид дека во времето кога вработениот го засновал работниот однос, тие како општо задолжителни за секое работно место, не биле предвидени. Оттука, новите услови кои со Законот се предвидени како услови

за вработување во судската служба, добиваат значење на услови за задржување на стекнатото звање и плата, што значи дека ваквото ретроактивно дејство на одредбата доведува до загрозување на правната сигурност и легитимните очекувања на вработените по однос на стекнатите права и обврски.

Дополнително, треба да се има предвид дека со Законот за судска служба, посебните услови познавање на странски јазици и работа со компјутерски програми за канцелариско работење, соодветно се предвидени за сите нивоа од категориите на судски службеници. Според тоа, неисполнувањето на посебните услови за конкретно работно место, може да значи неисполнување на тие услови за секое работно место, со оглед дека тие се општо предвидени за сите нивоа и звања од соодветна категорија, што значи дека распоредувањето на пониско работно место не мора да ја отстранува наведената „незаконитост“. Од содржината на оспорената законска одредба, не произлегува јасна правна ситуација по однос на прашањето дали и до каде завршува потребата за поседување на овие услови ако и на пониското рангирано место тие се бараат, а службеникот не ги остварил, а сето тоа доведува до загрозување на правната сигурност на вработениот по однос извесноста од задржување и на тоа пониско ниво на работно место, имајќи во вид дека за сите нивоа соодветно се предвидени посебните услови, што предизвикува дополнителна правна несигурност за вработените во поглед на нивниот понатамошен работен статус.

Од оспореното законско решение произлегува дека претходно вработените, кои распоредувањето на конкретното работно место го стекнале на основа на законски пропишани услови, доколку не го достават потребниот доказ за исполнување на дополнително пропишаните услови, се доведуваат до состојба на казнување, бидејќи распоредувањето на работно место во непосредно пониско ниво, односно звање, со Законот за судска служба е предвидено како дисциплинска мерка за потешка дисциплинска повреда (член 94 став 2 алинеја 2).

Оттука, во услови кога со Законот точно се прецизирани случаите на губење на постојното работно место, а тоа е исклучиво поради дејствија на сторена потешка дисциплинска повреда, произлегува дека мерката распоредување на пониско ниво на работно место поради недоставување во пропишаниот рок на доказ за познавање на странски јазик и познавање на работа со компјутерски програми за канцелариско работење, повлекува

исто дејство и последици како и мерката која може да се изрече само поради сторена потешка дисциплинска повреда. Притоа, треба да се има предвид дека изрекувањето на ваквата мерка во дадената ситуација е пропишана како закана од неисполнување на посебни услови кои неспорно се ретроактивно утврдени.

Според Судот, неспорно е правото на законодавецот да ги уредува условите за работа, истите да ги менува или надополнува, но не во смисла на уредување што значи негирање на претходно предвидените и исполнети услови и негирање на успешноста на дотогашното работење на вработените, какво што значење има оспореното законско решение, ако се има во вид дека неисполнувањето на нововостановените посебни услови во одреден рок, повлекува санкции за судскиот службеник кој нема да ги исполни.

Повратното важење на оспорената одредба од Законот, извесно е дека може да доведе до состојба судските службеници кои во целокупното нивно досегашно работење, совесно, ажурно, квалитетно и успешно ги извршувале и продолжуваат да ги извршуваат своите работни задачи и по влегувањето во сила на новиот закон, да бидат казнети со распоредување на пониско работно место и пониска плата, што може да има дестимулирачки ефект за вработениот.

Тргувајќи од наведеното, Судот оцени дека предвидената мерка која го обезбедува преминот од стариот во новиот режим – казнено распоредување на пониско работно место, не е соодветна на целите и причините поради кои се предвидува, затоа што ги доведува во прашање и во поголем обем ги загрозува правната сигурност и веќе стекнатите права и интереси на вработените на кои се однесува.

Оттука, Судот оцени дека оспорениот член 144 од Законот за судска служба, основано може да се доведе под сомнение во однос на согласноста со член 8 став 1 алинеја 3 и член 52 став 4 од Уставот.

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.

Решението од точката 1 е донесено едногласно, а решението од точката 2 е донесено со мнозинство на гласови. (У.бр.160/2014 од 31.10.2016)

## 45.

### У.бр.163/2014

- Право на министер да донесува подзаконски акти
- Престанок на работен однос по сила на закон поради дејствија на премолчување или давање на невистинити податоци од страна на кандидат за вработување

Министерот има право да донесува подзаконски акти заради разработување на одделни одредби од законите и други прописи заради нивно извршување, кога за тоа е овластен со закон. Тоа право на министерот произлегува од општото овластувањето уредено со Законот за организација и работа на органите на државната управа (членови 55 и 56), како *lex generalis*, но и од посебното овластување за донесување на конкретни подзаконски акт уредени со оспорените одредби во Законот за административните службеници, како *lex specialis*.

Дејствија на премолчување или давање на невистинити податоци од страна на кандидат за вработување, со кои е доведен работодавачот во заблуда во однос на исполнетоста на општите и посебните услови за вработување, е доволен основ за престанок на работниот однос по сила на закон, бидејќи во спротивно

**тој воопшто и не би бил заснован. Престанокот на работниот однос по сила на закон, во вакви случаи, не претставува ограничување на правото на работа, односно повреда уставното право на граѓаните од член 32 ставови 1 и 2 од Уставот.**

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Македонија, член 28 алинеи 2 и 3 и член 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија (“Службен весник на Република Македонија” број 70/1992), на седницата одржана на 31 октомври 2016 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. **СЕ ПОВЕДУВА ПОСТАПКА** за оценување на уставноста на член 42 ставови 4 и 5 и член 91 став 3 од Законот за административни службеници (“Службен весник на Република Македонија” број 27/2014, 199/2014, 48/2015, 154/2015 и 5/2016).

2. **НЕ СЕ ПОВЕДУВА** постапка за оценување на уставноста на: насловот “Правилник за спроведување на постапката за унапредување” и член 53, член 55 став 7, член 56 став 3, член 57 став 3, член 58 став 3, член 59 став 7, член 60 став 7, член 64 став 8, член 76 став 21, член 82 став 7, член 84 став 2, член 90 став 5, член 98 став 5 алинеја 8, насловот: “Донесување на подзаконски акти” и член 105 од Законот, означен во точка 1 од решението.

3. **СЕ ОТФРЛА** иницијативата за поведување на постапка за оценување на уставноста на: член 18 став 3, член 31 став 2 алинеја 3, член 34 став 9, член 36 став 2 алинеја 3, насловот “Правилник за спроведување на постапката за вработување” и член 47, член 48 став 5 алинеја 4, член 70 став 2 во делот: “освен секретарот” и член 108 од Законот, означен во точка 1 од решението.

4. Синдикатот на работниците од управата, правосудните органи и здруженијата на граѓани на Република Македонија - УПОЗ од Скопје, 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, оспорениот член 18 став 3 од Законот немал уставна основа, бидејќи Законот не содржел никакви критериуми или мерила за определување на висината на предметниот надоместок. Овластувањето, Агенцијата со тарифник да ја пропишува или утврдува висината на надоместокот од ставот 2 на членот 18 од Законот, отстапувало од општиот принцип на поделбата на власта на законодавна, извршна и судска и не претставувало извршување на одредба од закон, а со примената на таков пропис се давала можност од арбитрарност на извршната власт во однос на законодавната власт и можност од нееднаков третман кон субјектите во спроведувањето на законската одредба од став 2 на членот 18 од Законот.

Од наведените причини, членот 18 став 3 од Законот бил спротивен на член 8 став 1 алинеите 3 и 4, член 91 алинеите 1 и 5 и член 96 од Уставот.

Оспорениот член 31 став 2 алинеја 3 од Законот, според кој за пополнување на работно место на административен службеник, покрај општите услови од став 1 на членот 31 од Законот, кандидатот треба да исполни и посебни услови, односно да поседува соодветни општи работни компетенции потребни за работното место, пропишани со Рамката за општи компетенции, не бил во согласност со член 8 став 1 алинеја 3, член 32 став 5 и член 51 од Уставот. Наведеното од причини што согласно член 32 став 5 од Уставот, остварувањето на правата на вработените и нивната положба е препуштено да се уредат само со закон и со колективни договори, а не како што предвидувал оспорениот член 31 став 2 алинеја 3 од Законот, односно со Рамката за општи компетенции.

Оспорениот член 34 став 9 од Законот, сам по себе не создавал еднаквост помеѓу вработените административни службеници, затоа што само за вработување на административните службеници на влезните нивоа во дипломатијата, царинската и даночната администрација и инспекциските служби, државната ревизија и ревизијата на ИПА, како и за регулаторните тела, не се спроведувала посебна постапка за вработување на влезно ниво, со исклучок на сите други административни службеници, наведени во ставовите 6, 7, и 8 на членот 34 од Законот, за кои се

спроведувала посебна постапка за вработување на влезно ниво, што било спротивно на член 9 од Уставот.

Уредувањето со оспорениот член 36 став 2 алинеја 3 од Законот, било спротивно на член 8 став 1 алинеја 3, член 13 став 1 и член 14 став 1 од Уставот, бидејќи согласно член 106 став 5 од Кривичниот законик, никој немал право да бара од граѓаните да поднесуваат доказ за својата осудуваност или неосудуваност, а со оспорениот член се уредувала таква обврска за кандидатите.

По цитирањето на оспорениот член 42 ставови 4 и 5 и оспорениот член 98 став 5 од Законот, подносителот наведува дека не се знаело кои се тие надлежни органи што ќе ја утврделе вината на кандидатот за доставување на лажни докази, бидејќи од содржината на оспорените законски одредби, произлегувало дека тоа не го правел еден орган, туку повеќе надлежни органи. Неразбирливо било и тоа што во случај кога надлежните органи немало да утврдат вина на кандидатот за доставување на лажни докази, и во тој случај кандидатот се бришел од евиденцијата на Агенцијата и истиот имал право да се пријави дури на следни јавни огласи. Во Законот немало дефинирање на поимот “лажен доказ”, па оттука оспорените законски одредби не биле јасни, прецизни и разбирливи, со што се повредувала правната сигурност на граѓаните како елемент на владеењето на правото од член 8 став 1 алинеја 3 од Уставот. Вината на некое лице за давање на лажни докази можел да ја утврдува кривичниот суд, а не недефинирани надлежни органи. Од тие причини, оспорените одредби од член 42 ставови 4 и 5 и член 98 став 5 алинеја 8 од Законот, биле спротивни и на член 8 став 1 алинеите 1, 3 и 4, член 9, член 13 став 1, член 32 ставови 1 и 2, член 51, член 54 став 1 и Амандманот 25 од Уставот, имајќи предвид дека лицето обвинето за казниво дело ќе се смета за невино се додека неговата вина не биде утврдена со правосилна судска одлука, а во случајот иако немало кривична правосилна судска одлука дека кандидатот дал лажни докази, му се ограничувало, односно оневозможувало правото на работа во траење од десет години, односно му престанувал работниот однос по сила на закон, со што законодавецот противуставно ја презел судската власт.

Подносителот на иницијативата, цитирајќи ги одредбите од член 8 став 1 алинеја 3, член 32 став 5 и член 51 од Уставот, наведува дека оспорените: член 47, член 53, член 55 став 7, член 56 став 3, член 57 став 3, член 58 став 3, член 59 став 7, член 60 став 7, член 64 став 8, член 76 став 21, член 82 став 7, член 84

став 2, член 90 став 5, член 91 став 3 и член 105 од Законот, биле уредени спротивно на цитираните уставни одредби, бидејќи остварувањето на правата на вработените и нивната положба е препуштено да се уредат само со закон и колективни договори, а не со подзаконски акти, пропишани од министерот или Владата на Република Македонија, како што предвидувале оспорените законски одредби.

Во однос на овие оспорени законски одредби, подносителот предлага при одлучувањето да се имаат во предвид одлуките на Уставниот суд У.бр.187/2005 од 10.05.2006 година, со која бил укинат член 236 став 3 во делот: “и акт на министерот задолжен за работите од областа на трудот” од Законот за работните односи и У.бр.111/2006 од 24.01.2007 година, со која бил укинат член 117 став 2 во делот: “согласно со акт на Владата на Република Македонија” од Законот за работните односи.

По цитирање на содржината на оспорениот член 48 став 5 алинеја 4 од Законот и член 101 ставови 1 и 2 од Кривичниот законик, подносителот наведува дека оспорениот член 48 став 5 алинеја 4 од Законот, не бил во согласност со член 8 став 1 алинеите 1 и 3 и член 51 од Уставот.

Со иницијативата, како оспорен се набројува и членот 70 став 2 во делот: “освен секретарот”, но, иницијативата воопшто не содржи наводи и аргументи за неуставноста на овој член од Законот со одредбите на Уставот.

Во однос на оспорениот член 108 од преодните и заврши одредби на Законот, подносителот наведува дека со овој оспорен член од Законот, се повредувало едно од основните слободи и права на човекот и граѓанинот-правото на еднаквост, предвидено со членот 9 од Уставот, бидејќи административните службеници наведени во ставот 4 од оспорениот член 108 од Законот, се ставени во поповолна, привилегирана положба во однос на административните службеници од ставот 2 на оспорениот член 108 од Законот. Со тоа се доведувало во прашање и остварувањето на легитимните очекувања на постојните службеници кои тие ги имале во моментот на засновањето на работниот однос согласно условите што во тогаш важечкиот закон (Закон за државни службеници и Законот за јавните службеници), биле утврдени за вршење на работите за кои тие и го засновале работниот однос. Од друга страна, тоа значело и создавање на правна ситуација, односно можност Законот да се применува и на односите кои се настанати и се решени пред неговото влегување

во сила, со што Законот имал и повратно дејство, спротивно на принципот на владеењето на правото и еднаквоста пред Уставот и законите, како и спротивно на принципот на забрана на повратно дејство на законите, утврден во член 52 став 4 од Уставот. Од наведените причини, оспорениот член 108 од Законот не бил во согласност со член 8 став 1 алинеите 1 и 3, член 9, член 32 ставовите 1 и 2, член 51 и член 52 став 4 од Уставот на Република Македонија.

5. Судот на седницата утврди дека оспорените членови од Законот за административни службеници, го уредуваат следното:

Член 18 став 3

(3) Висината на надоместокот од ставот 2 на овој член го утврдува Агенцијата со тарифник.

Член 31 став 2 алинеја 3

(2) Покрај општите услови за пополнување на работно место на административен службеник од ставот 1 на овој член кандидатот треба да ги исполни следниве посебни услови:

- да поседува соодветни општи работни компетенции потребни за работното место пропишани со Рамката на општи компетенции.

Член 34 став 9

(9) По исклучок од ставовите 6, 7 и 8 на овој член за вработување на административни службеници на влезните нивоа во дипломатијата, царинската и даночната администрација и инспекциските служби, државната ревизија и ревизијата на ИПА, како и за регулаторните тела не се спроведува посебна постапка за вработување на влезно ниво.

Член 36 став 2 алинеја 3

(2) Кон пријавата кандидатите задолжително ги прикачуваат следниве докази за податоците внесени во истата, во скенирана форма:

- доказ за неизречена казна забрана на вршење на професија, дејност или должност.

Член 42 ставови 4 и 5

(4) Доколку надлежните органи ќе утврдат вина на кандидатот за доставување на лажни докази, се должни во рок од 30 дена да ја известат Агенцијата, при што кандидатот се евиден-

тира во Агенцијата и не може да се вработи како административен службеник во период од десет години од денот на неговото евидентирање во Агенцијата.

(5) Доколку надлежните органи не утврдат вина на кандидатот за доставување на лажни докази, се должни во рок од 30 дена да ја известат Агенцијата, при што кандидатот се брише од евиденцијата на Агенцијата и истиот има право да се пријави на следните јавни огласи.

Правилник за спроведување на постапката за вработување

#### Член 47

Формата и содржината на поединечниот и на групниот јавен оглас, начинот на пресметка на трошоците за објава на групен оглас, начинот на поднесување на пријавата, соодветното бодирање на меѓународно признатите сертификати, начинот на спроведување на административната селекција, испитите, проверката на веродостојност на докази и интервјуто, тестот на личност, како и начинот на нивно бодирање и максималниот број на бодови од постапката на селекција во зависност од категориите на работни места, како и други прашања во врска со постапката на селекција, ги пропишува министерот.

#### Член 48 став 5 алинеја 4

(5) На интерниот оглас може да се јави административен службеник, вработен во истата институција, кој ги исполнува општите и посебните услови за пополнување на работното место пропишани за соодветното ниво во овој закон и во актот за систематизација како и:

- да не му е изречена дисциплинска мерка во последната година пред објавувањето на интерниот оглас.

Правилник за спроведување на постапката за унапредување

#### Член 53

Формата и содржината на интерниот оглас, начинот на поднесување на пријавата за унапредување, начинот на спроведување на административната селекција и интервјуто, како и начинот на нивно бодирање и максималниот број на бодови од постапката на селекција, во зависност од категоријата на работно место за кое е објавен јавниот оглас, ги пропишува министерот.

#### Член 55 став 7

(7) Начинот на организирање и спроведување на обуките во училища и преку електронскиот систем за управување со обуки, како и времетраењето и вредноста на обуките за кои не мора да се склучи писмен договор со административен службеник го пропишува министерот.

Член 56 став 3

(3) Содржината и формата на годишната програма од ставот 1 на овој член ги пропишува министерот.

Член 57 став 3

(3) Содржината и формата на годишната програма од ставот 1 на овој член ги пропишува министерот.

Член 58 став 3

(3) Содржината и формата на годишниот план од ставот 1 на овој член и извештајот од ставот (2) на овој член ги пропишува министерот.

Член 59 став 7

(7) Начинот на спроведување на испитот, како и формата и содржината на потврдата од ставот 6 на овој член ги пропишува министерот.

Член 60 став 7

(7) Начинот на вршење на менторската работа и водењето на Регистарот на ментори ги пропишува министерот.

Член 64 став 8

(8) Начинот на спроведување на полугодишното интервју, како и формата и содржината на извештајот од ставот 3 на овој член ги пропишува министерот.

Член 70 став 2

(во делот: “освен секретарот”)

(2) За повреда на службената должност административниот службеник, освен секретарот одговара дисциплински.

Член 76 став 21

(21) Начинот на водење на дисциплинската постапка и образецот за тајното гласање го пропишува министерот.

Член 82 став 7



(7) Начинот на водењето на постапка за уредување на материјална одговорност, како и формата и содржината на решението од членот 81 став 7 од овој закон ги пропишува министерот.

Член 84 став 2

(2) Содржината и формата на извештајот од ставот 1 на овој член ги пропишува министерот.

Член 90 став 5

(5) Работните места од ставот 3 на овој член ги пропишува министерот, а висината на износот од ставот 3 на овој член ја утврдува Владата, на предлог на Министерството за финансии.

Член 91 став 3

(3) Доколку Владата, врз основа на анализата од ставот 2 на овој член, оцени дека додатокот на плата ќе го постигне саканиот ефект на вработливост и задржливост, ќе донесе одлука со која ќе го утврди износот на додатокот и датумот од кој истиот ќе влезе во сила.

Член 98 став 5 алинеја 8

(5) На административниот службеник му престанува работниот однос по сила на закон, ако:

- се утврди дека при вработувањето премолчил или дал неистинити податоци во однос на општите и посебните услови за вработување (оспорена алинеја 8).

Донесување на подзаконски акти

Член 105

(1) Уредбата за описите на нивоата на работни места на административните службеници ќе се донесе во рок од три месеци од денот на влегувањето во сила на овој закон.

(2) Другите акти за спроведување на овој закон ќе се донесат во рок од девет месеци од денот на влегувањето во сила на овој закон.

Преодни и завршни одредби

Член 108

(1) Административниот службеник кој засновал работен однос во институцијата заклучно со денот на започнувањето со примената на овој закон треба до секретарот, односно раковод-

ното лице на институцијата во која не се назначува секретар, да достави докази за познавање на странски јазици и познавање на работа со компјутерски програми за канцелариско работење, соодветни на нивото на неговото работно место, на кое бил распореден на денот на започнување со примена на овој закон, во рок од една година од денот на пристапување на Република Македонија во Европската Унија.

(2) Административниот службеник кој нема да достави докази за познавање на странски јазици и познавање на работа со компјутерски програми за канцелариско работење согласно со ставот 1 на овој член со решение на секретарот, односно раководното лице на институцијата во која не се назначува секретар, ќе биде распореден на работно место за едно ниво пониско од работното место на кое бил во моментот на влегување во сила на овој закон, освен административните службеници кои на денот на започнувањето со примената на овој закон биле распоредени на работно место од влезно ниво на кои ќе им биде намалена платата во износ од 10%.

(3) Административниот службеник на кој согласно со ставот 2 на овој член платата му била намалена во износ од 10% може во секој момент да достави докази за познавање на странски јазици и познавање на работа со компјутерски програми за канцелариско работење до раководното лице на институцијата по што секретарот, односно раководното лице на институцијата во која не се назначува секретар носи решение со кое решението за намалувањето на платата престанува да важи.

(4) Ставовите 1 и 2 на овој член не важат за административните службеници кои ќе остварат право на пензија во рок од десет години од денот на започнувањето со примената на овој закон.

(5) Државниот управен инспекторат, во рок од три месеци по истекот на рокот од ставот 1 на овој член, ќе изврши надзор над спроведувањето на ставовите 1 и 2 на овој член во сите институции од членот 3 став 1 од овој закон.

6. 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.

Со член 9 од Уставот е уредено дека граѓаните на Република Македонија се еднакви во слободите и правата независно

од полот, расата, бојата на кожата, националното и социјалното потекло, политичкото и верското уверување, имотната и општествената положба. Граѓаните пред Уставот и законите се еднакви.

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

Со член 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.

Согласно членот 110 алинеја 1 од Уставот на Република Македонија, Уставниот суд на Република Македонија одлучува за согласноста на законите со Уставот.

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

Со Законот за административни службеници (“Службен весник на Република Македонија” број 27/2014, 199/2014, 48/2015, 154/2015 и 5/2016), се уредува статусот, класификацијата, вработувањето, унапредувањето, стручното усовршување и оспособување, мерењето на ефектот и други прашања во врска со работниот однос на административните службеници (став 1), како и статусот и надлежноста на Агенцијата за администрација (став 2).

Со оспорениот член 18 став 3 од Законот, се уредува дека висината на надоместокот од ставот 2 на овој член го утврдува Агенцијата со тарифник.

Со оспорениот член 31 став 2 алинеја 3 од Законот, е уредено дека покрај општите услови за пополнување на работно место на административен службеник од ставот 1 на овој член кандидатот треба да поседува и соодветни општи работни компетенции потребни за работното место пропишани со Рамката на општи компетенции.

По повод претходно поднесена иницијатива, Судот со Решение У.бр.147/2014 од 18.02.2016 година, не повел постапка за оценување на уставноста на член 18 став 3 и член 31 став 2 алинеја 3 од Законот за административни службеници, бидејќи

оценил дека истите не се во спротивност со одредбите на Уставот.

Имајќи предвид дека за наведените оспорени одредби од Законот, Судот веќе одлучувал, а во конкретниот случај, нема основи за поинакво одлучување, Судот оцени дека се исполнети условите од член 28 алинеја 2 од Деловникот на Уставниот суд, за отфрлање на иницијативата во однос на оспорениот член 18 став 3 и член 31 став 2 алинеја 3 од Законот за административни службеници.

Со оспорениот член 34 став 9 од Законот е уредено дека по исклучок од ставовите 6, 7 и 8 на овој член за вработување на административни службеници на влезните нивоа во дипломатичката, царинската и даночната администрација и инспекциските служби, државната ревизија и ревизијата на ИПА, како и за регулаторните тела не се спроведува посебна постапка за вработување на влезно ниво.

По поднесувањето на иницијативата (02.12.2014 година), со член 6 од Законот за изменување и дополнување на Законот за административни службеници (“Службен весник на Република Македонија” бр. 199/2014), Судот утврди дека оспорениот наслов и целината на членот 34 од Законот во кој е содржан и оспорениот став 9 на членот од Законот, се со изменета содржина, од кои причини Судот оцени дека се исполнети условите од член 28 алинеја 3 од Деловникот, за отфрлање на иницијативата, поради постоење на процесни пречки за одлучување по иницијативата во тој дел.

Според оспорениот член 36 став 2 алинеја 3 од Законот, кон пријавата кандидатите задолжително треба да прикачи и доказ за неизречена казна забрана на вршење на професија, дејност или должност.

Постапувајќи по претходно поднесена иницијатива, Судот со Одлука У.бр.147/2016 од 13.04.2016 година, го укинал овој член од Законот, бидејќи оценил дека тој не е во согласност со одредбите на Уставот.

Имајќи предвид дека оспорениот член 36 став 2 алинеја 3 од Законот, не е повеќе во правниот поредок, Судот утврди дека постојат процесни пречки за одлучување по иницијативата во однос на наведениот оспорен член од Законот, поради што Судот оцени дека се исполнети условите од член 28 алинеја 3 од Деловникот, за отфрлање на иницијативата во тој дел.

Со иницијативата се оспорува насловот “Правилник за спроведување на постапката за вработување” и членот 47 од Законот, според кој:

“Формата и содржината на поединечниот и на групниот јавен оглас, начинот на пресметка на трошоците за објава на групен оглас, начинот на поднесување на пријавата, соодветното бодирање на меѓународно признатите сертификати, начинот на спроведување на административната селекција, испитите, проверката на веродостојност на докази и интервјуто, тестот на личност, како и начинот на нивно бодирање и максималниот број на бодови од постапката на селекција во зависност од категориите на работни места, како и други прашања во врска со постапката на селекција, ги пропишува министерот.”

По поднесувањето на иницијативата (02.12.2014 година), со член 16 од Законот за изменување и дополнување на Законот за административни службеници (“Службен весник на Република Македонија” број 199/2014), изменет е насловот “Правилник за спроведување на постапката за вработување”, како и содржината на членот 47 од Законот.

Имајќи предвид дека со наведените измени и дополнувања на Законот, оспорениот наслов “Правилник за спроведување на постапката за вработување” и членот 47 од Законот, се со изменета содржина, Судот оцени дека се исполнети условите од член 28 алинеја 3 од Деловникот, за отфрлање на иницијативата, поради постоење на процесни пречки за одлучување по иницијативата во тој дел.

Со оспорениот член 42 став 4 од Законот е уредено дека доколку надлежните органи ќе утврдат вина на кандидатот за доставување на лажни докази, се должни во рок од 30 дена да ја известат Агенцијата, при што кандидатот се евидентира во Агенцијата и не може да се вработи како административен службеник во период од десет години од денот на неговото евидентирање во Агенцијата.

Според оспорениот став 5 на членот 42 од Законот, доколку надлежните органи не утврдат вина на кандидатот за доставување на лажни докази, се должни во рок од 30 дена да ја известат Агенцијата, при што кандидатот се брише од евиденцијата на Агенцијата и истиот има право да се пријави на следните јавни огласи.

Согласно член 13 став 1 од Уставот, лицето обвинето за казниво дело ќе се смета за невино се додека неговата вина не биде утврдена со правосилна судска одлука, а според член 14 став 1 од Уставот, никој не може да биде казнет за дело кое пред да биде сторено не било утврдено со закон или со друг пропис како казниво дело и за кое не била предвидена казна.

Според член 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, 41/2014, 115/2014, 132/2014, 160/2014, 199/2014, 196/2015 и 226/2015), кривични санкции се: казни, алтернативни мерки, мерки за безбедност и воспитни мерки.

Според член 33 став 1 точка 3 од Законикот, како една од видовите на казни која може да се изрече за кривични дела на кривично одговорните сторители, е и казната забрана на вршење професија, дејност или должност, која казна согласно ставот 6 на членот 33 од Законикот, може да се изрече само како споредна казна заедно со казната затвор или со условна осуда со која е утврдена казна затвор.

Од анализата на оспорениот член 42 став 4 од Законот, произлегува уредување кое всушност значи неможност кандидатот да се вработи како административен службеник во период од десет години од денот на неговото евидентирање во Агенцијата, доколку надлежните органи ќе утврдат вина на кандидатот за доставување на лажни докази. Поточно со ова оспорено законско решение се уредува забрана на вршење професија во јавната администрација во времетраење од десет години, која по сила на закон се ефектуира за одреден кандидат, по доставено известување од надлежни органи дека кај него утврдиле вина за доставување на лажни докази, од што произлегува дека лицето по сила на закон, а не како казна што ја изрекол судот со правосилна одлука, трпи правни последици од утврдена вина од надлежни органи за кои нема поблиско определување со Законот за какви надлежни органи станува збор, односно без постоење на правосилна осуда за кривично дело и изречена забрана за вршење на професија, дејност или должност.

Во доставеното мислење на предлагачот на Законот, се наведува дека не е спорно кои се тие надлежни органи, односно дека во врска со прашањето кои се тие надлежни органи со кои оперира оспорената законска одредба кои можат да утврдат дали

определени докази се лажни или не, се наведува дека согласно Кривичниот законик со кој е регулирано и кривичното дело фалсификување на исправа, тоа е судот, но и дека самата институција која согласно закон е надлежна за издавање на определен доказ (на пример факултетот во однос на дипломите), може да достави известување за тоа дали таква диплома под тој број е издадена од самиот факултет.

Според Судот, неспорно е дека кривичен суд утврдува вина, а и тоа дека соодветна институција е таа која се изјаснува и дава потврда во однос на тоа дали приложениот документ (диплома, доказ за државјанство, меѓународно признатите сертификати, потврди, изјави и други документи), како и податоците содржани во документот, се точни и издадени од самата институција или пак тоа не е случај. Меѓутоа и во случај надлежниот орган кој го издал конкретниот документ да утврдил неточни податоци во документот кој го издал, односно дека таков документ од страна на органот воопшто не е издаден, или во случај надлежен суд да утврдил вина за сторено кривично дело за таквите дејствија на кандидатот, според Судот, не може известувањето за утврдена вина од кој и да било орган, да имплицира по сила на закон забрана на вршење на професија, дејност или должност, како што пропишува оспорениот член 42 став 4 од Законот.

Наведеното од причини што, кандидатот може да трпи последица од таквите дејствија кои ќе му оневозможат за одреден период да се вработи во јавната администрација, но, исклучиво како последица од забрана за вршење на професија, дејност или должност што ја изрекол исклучиво судот со правосилна судска одлука, согласно општите правила и рамки за пропишување на правните последици од осудата утврдени во Кривичниот законик, но, не на начин како што тоа е уредено со оспорениот став 4 на членот 42 од Законот, односно како последица од известување од кој и да било орган дека кај кандидатот била утврдена вина.

Известувањето, односно потврдувањето од страна на надлежен орган дека документот кој кандидатот го приложил, не е издаден од соодветната институција или содржел неточни податоци, според Судот, може да биде оправдан основ за негово исклучување од понатамошната постапка за селекција по конкретно објавениот оглас, но, не и основ тој да не може да се вработи како административен службеник во период од десет години

од денот на неговото евидентирање во Агенцијата, бидејќи само со правосилна судска одлука може да се изрече ваква забрана.

Казната забрана на вршење професија, дејност или должност изречена со правосилна судска пресуда, која е ограничувачки услов за стекнување со конкретна професија, која исто така може да биде и услов за престанок на вршење на одредена професија, е предвидена со член 31 став 1 алинеја 5 од Законот, и тој уредува дека за пополнување на работно место на административен службеник кандидатот помеѓу другото треба да го исполни и општиот услов со правосилна судска пресуда да не му е изречена казна забрана на вршење професија, дејност или должност, но, во случајов, конкретно со оспорениот член 42 став 4 од Законот, произлегува дека таква забрана се воведува врз основа на известување од надлежни органи за утврдена вина дека кандидатот доставил лажни докази, што според Судот, тоа уредување нема уставна издржаност, поради што Судот оцени дека во конкретниот случај со основ може да се постави прашањето за согласноста на членот 42 став 4 од Законот, со одредбите на Уставот на кои се повикува подносителот на иницијативата.

Од истите причини како и за оспорениот став 4 на членот 42 од Законот, се оспорува и ставот 5 на членот 42 од Законот, за кој исто така Судот оцени дека не е во согласност со одредбите на Уставот, поради следното:

Имајќи ја предвид содржината на членот 42 од Законот, која се однесува на фазата на проверка на веродостојност на доказите кои ги доставиле кандидатите, произлегува дека Комисијата за селекција врши проверка на веродостојноста на сите докази кои кандидатите треба да ги приложат на увид во оригинал или заверен препис (став 1), при што кандидатите кои нема да ги достават сите барани докази или не ги достават во оригинал или заверен препис, нема да ја поминат проверката на веродостојност и за нив постапката на селекција завршува (став 2).

За кандидатите за кои постои сомневање дека приложените докази не се веродостојни, односно постои сомневање дека приложиле лажни докази, истите Агенцијата привремено ги евидентира за што е должна во рок од седум дена да ги информира надлежните органи за утврдување на вистинитоста на доставените докази (став 3 на членот 42 од Законот).



Оспорениот став 5 на членот 42 од Законот, уредува дека доколку надлежните органи не утврдат вина на кандидатот за доставување на лажни докази, се должни во рок од 30 дена да ја известат Агенцијата, при што кандидатот се брише од евиденцијата на Агенцијата и истиот има право да се пријави на следните јавни огласи.

Според тоа од содржината на оспорениот став 5 на членот 42 од Законот, произлегува дека и во случај на неутврдена вина кај кандидатот за доставени лажни докази, тоа е основ за негово бришење од евиденцијата на Агенцијата каде привремено бил евидентиран поради сомнеж за доставени неверодостојни докази (став 3 на членот 42 од Законот).

Меѓутоа, она што според Судот е спорно во однос на ставот 5 на членот 42 од Законот, е уредувањето дека кандидатот нема да има право да продолжи со понатамошното учество во постапката за селекција по конкретно објавениот оглас за вработување. Ваквата околност произлегува од уредувањето во оспорената законска одредба дека кандидатот има право да се пријави на следните јавни огласи, што упатува на фактот дека во конкретната постапка за вработување, тој го губи статусот на кандидат, иако надлежните органи не утврдиле вина дека тој доставил лажни докази.

За разлика од губењето на статусот на кандидат при состојба кога надлежните органи ќе утврдат вина на кандидатот за доставување на лажни докази (надлежниот орган доставил известување дека одреден документ, не го издал или пак издадениот документ е со неточни податоци), во случајов губењето на статусот на кандидат, а при состојба на неутврдената вина за доставени лажни докази, според Судот, не ги задоволува критериумите на оправдано ограничување на неговото уставно право за учество во конкретната постапка за вработување.

Воедно, Судот смета дека ваквото законско решение, имплицира и повреда на принципот на владеењето на правото како темелна вредност на уставниот поредок и не ја обезбедува правната сигурност на граѓаните во остварувањето на нивните уставно загарантирани права. Ова од причини што вака пропишаното законско решение не обезбедува правна сигурност за граѓаните-кандидати во постапка за вработување, дека нема да бидат исклучени од понатамошната постапка за селекција и покрај доставени веродостојни документи од нивна страна, а ваквата можност всушност произлегува од содржината на оспорениот

член 42 став 5 од Законот, односно дека кандидатот се исклучува од понатамошната постапка за селекција во случај на пројавен евентуален сомнеж дека кандидатот доставил лажни докази, за кои потоа се утврдило дека не се лажни.

Во контекст на наведеното, околноста што кандидатот има право да се пријави на некои наредни објавени јавни огласи за вработување во административната служба, по оценка на Судот, тоа не го отстранува неуставното дејство на така уреденото оспорено законско решение, ниту може да биде доволна сатисфакција за претходно неуспешниот обид за вработување, а ниту гаранција дека истото повторно нема да се случи, од кои причини Судот оцени дека оспорениот став 5 на членот 42 од Законот, не е во согласност со одредбите на Уставот на кој се повикува подносителот со иницијативата.

Оспорениот член 98 став 5 алинеја 8 од Законот, се оспорува од истите причини и наводи како и членот 42 ставови 4 и 5 од Законот, односно од аспект на тоа кои биле тие надлежни органи кои ќе ја утврделе вината за доставени неистинити податоци во однос на општите и посебните услови за вработување, имајќи предвид дека само кривичен суд можел да утврди вина за давање или доставување на лажни докази, а во конкретниот случај иако немало кривична правосилна одлука дека кандидатот дал лажни докази, му престанувал работниот однос по сила на закон, со што законодавецот ја презел судската власт, што не било во согласност со одредбите на член 8 став 1 алинеи 3 и 4, член 13 став 1 и член 32 ставови 1 и 2 од Уставот.

Во однос на прашањето за надлежните органи кои можат да утврдат состојба на доставени лажни, односно неверодостојни докази, односно да потврдат состојба на веродостојни докази, како што погоре е наведено, тоа се соодветни институции кои ги издале соодветните документи и кои како институции од каде изворно произлегува документот кој се бара во одредена постапка за вработување, можат да дадат изјаснување, односно потврда во однос на тоа дали приложениот документ како диплома, доказ за државјанство, меѓународно признатите сертификати, потврди, изјави и други документи, како и изјаснување во однос на тоа дали податоците содржани во документот, се точни и издадени од самата соодветна институција, или пак тоа не е случај.

Меѓутоа, во конкретниот случај, а од аспект на останатите наводи за оспорување на членот 98 став 5 алинеја 8 од Законот,

според Судот, не може да се постави прашањето за неговата согласност со одредбите на Уставот на кои се повикува подносителот со иницијативата, поради следното:

Според член 32 ставови 2 и 5 од Уставот, секому под еднакви услови му е достапно секое работно место, а остварувањето на правата на вработените и нивната положба се уредуваат со закон и колективен договор. Правото на жалба или друг вид на правна заштита против поединечни правни акти донесени во постапка во прв степен пред орган на државна управа или организација и друг орган што врши јавни овластувања, според став 2 на Амандманот XXI од Уставот, се уредува со закон.

Членот 98 став 5 алинеја 8 од Законот, кој се оспорува со иницијативата, утврдува дека на административниот службеник му престанува работниот однос по сила на закон, ако се утврди дека при вработувањето премолчел или дал невестинити податоци во однос на општите и посебните услови за вработување.

Конкретниот случај се однесува на ситуација кога кандидатот, со премолчување или давање невестинити податоци во однос на општите и посебните услови за вработување, чија веродостојност се испитува во фазата на проверка на веродостојност на докази, успеал да оствари право на работа, кое вработување во спротивно не би го остварил, поради што по утврдување на ваквите незаконити дејствија на кандидатот, работниот однос му престанува по сила на закон.

Имајќи го предвид уредувањето со оспорениот член 98 став 5 алинеја 8 од Законот, може да се заклучи дека проверката на веродостојност на доказите, целосно не се исцрпува во фазата на проверка, туку дека во кое било време по вработувањето, доколку се појави сомнеж за нивната веродостојност, доказите кои ги приложил кандидатот-сега вработениот, може да бидат предмет на опсервација и проверка од страна на надлежен орган (соодветна институција која ги издала) во однос на нивната веродостојност. При тоа, а како причинско-последичен однос од утврдени лажни докази кои кандидатот ги доставил заради вработување, и на основа кои тој остварил право на вработување, со оспорената алинеја 8 на членот 98 став 5 од Законот е пропишано престанок на вработувањето по сила на закон.

Уставотворецот со член 32 став 5 од Уставот, препуштил со закон и со колективни договори да се уредува остварувањето на правата на вработените и нивната положба. Тоа значи дека со закон се уредуваат правата на вработените, но и обврските кои

произлегуваат од тие права, бидејќи вработените покрај права, имаат и обврски од работниот однос, кое непочитување, може за последица да предизвика губење на конкретно право согласно со закон.

Остварувањето на правото на вработување е детерминирано со исполнување на услови кои се однесуваат подеднакво за сите, односно секому под еднакви услови, му е достапно секое работно место (член 32 став 2 од Уставот).

Законодавецот во уредувањето на правната регулатива за остварување на правата на вработените и нивната правна положба, за што има овластување со член 32 став 5 од Законот, уредил општи и посебни услови за вработување во административната служба, соодветно на работното место за кое се бара вработување, кои се однесуваат подеднакво за сите кандидати кои аплицираат за конкретно работно место.

За исполнетоста на општите и посебните услови, кандидатите приложуваат соодветни документи, а согласно став 4 на членот 36 од Законот, се должни под материјална и кривична одговорност, да потврдат дека податоците во пријавата се точни, а доставените докази се верни на оригиналот.

Остварено право на вработување на основа премолчени или невестинити податоци во однос на општите и посебните услови за вработување, во суштина значи неисполнети услови за вработување, а таквото вработување не е законито.

Оттука, утврдувањето дека правото на работа е остварено на начин кој не е законит, тоа логички за последица имплицира престанок на работниот однос по сила на закон што претставува и гаранција за спречување на можни понатамошни злоупотреби и незаконити дејствија на административниот службеник кои би биле на штета на административната служба, бидејќи такво лице кое презело незаконити дејствија, не може да гарантира дека законито и успешно ќе ги извршува доверените работи и работни задачи.

Според Судот, престанокот на вработување во вакви случаи, не може да се условува со претходно донесена правосилна судска одлука во која би се утврдило вина кај кандидатот за премолчување или прикажување на невестинити податоци, како што се наводите од иницијативата. Ова од причини што утврдувањето дека вработениот премолчел или дал невестинити податоци во однос на општите и посебните услови за вработување, на

основа кое поведение тој засновал работен однос, кој во спротивно не би го засновал, според Судот, таквите дејствија на премолчување или давање на невестинити податоци со кои е доведен работодавачот во заблуда во однос на исполнетоста на општите и посебните услови за вработување, е доволен основ за престанок на работниот однос по сила на закон, бидејќи во спротивно тој воопшто и не би бил заснован.

Според Судот, неосновани се и наводите од иницијативата дека престанокот на работниот однос по сила на закон, значело оневозможување, односно ограничување на правото на работа, односно повреда уставното право на граѓаните од член 32 ставови 1 и 2 од Уставот. Ова од причини што со самиот факт дека станува збор за престанок на вработување на административен службеник, тоа значи дека станува збор за вработено лице, односно дека на лицето му била дадена можност да го оствари тоа право и го остварило, а имајќи го предвид начинот на кој тој го остварил тоа право, не може да се смета дека со оспореното законско решение му е повредено правото на работа. Притоа, на административниот службеник согласно член 98 став 9 од Законот, дадена му е можност на правна заштита со искористување на правни инструменти со кои може да го докажува спротивното.

Имајќи го предвид погоре наведеното, Судот оцени дека во конкретниот случај, не може да се постави прашањето за согласноста на оспорениот член 98 став 5 алинеја 8 од Законот со одредбите на Уставот на кои се повикува подносителот со иницијативата.

Според оспорениот член 48 став 5 алинеја 4 од Законот, на интерниот оглас може да се јави административен службеник, вработен во истата институција, кој ги исполнува општите и посебните услови за пополнување на работното место пропишани за соодветното ниво во овој закон и во актот за систематизација, како и да не му е изречена дисциплинска мерка во последната година пред објавувањето на интерниот оглас.

За уставноста на наведениот оспорен член од Законот, Судот, по повод претходно поднесена иницијатива, веќе одлучувал, односно со Решение У.бр.147/2014 од 18.02.2016 година, Судот не повел постапка за оценување на уставноста на членот 48 став 5 алинеја 4 од Законот, бидејќи оценил дека тој не е во спротивност со одредбите на Уставот, со следното образложение:

“Според Судот, ваквата законска одредба не ги повредува уставните одредби на кои се повикува подносителот на иницијативата, бидејќи со Законот за административни службеници помеѓу другото е поставен системот на професионален развој, мотивирање и вреднување на успехот и стручноста на административните службеници, а еден од начините за унапредување во службата е и можноста преку интересен оглас административниот службеник да оствари унапредување според дотогашните негови квалитети и постигнувања во административната служба.

Оттука, дисциплинска казнуваност на административниот службеник, во последната година пред објавувањето на интерниот оглас, не оди во прилог на остварени квалитети и постигнувања, од каде таквата казнуваност е попречувачки фактор, при што треба да се има предвид дека ваквата пречка е само за краток временски период за пријавување на интерниот оглас, бидејќи оспорената одредба точно наведува дека пречката се однесува само доколку во последната година пред објавувањето на интерниот оглас, на административниот службеник му била изречена дисциплинска мерка.

Имајќи го предвид наведеното, во конкретниот случај, не е во прашање правна последица од изречена дисциплинска мерка, како што се наведува со иницијативата, туку последица од непочитувањето на работниот ред и дисциплина и законските одредби на кои подлежи секој административен службеник за време на вршењето на работните обврски. Воедно, на ваков начин се мотивираат административните службеници кои во последната година покажале респектирање на работниот ред и дисциплина и законските одредби на кои се обврзале со договорот за вработување.”

Со оглед дека за оспорениот член 48 став 5 алинеја 4 од Законот, Судот веќе одлучувал, а во конкретниот случај, нема основи за поинакво одлучување, Судот оцени дека се исполнети условите од член 28 алинеја 2 од Деловникот, за отфрлање на иницијативата во однос на наведениот оспорен член од Законот.

Со иницијативата се оспоруваат и насловот: “Правилник за спроведување на постапката за унапредување” и член 53, член 55 став 7, член 56 став 3, член 57 став 3, член 58 став 3, член 59 став 7, член 60 став 7, член 64 став 8, член 76 став 21, член 82 став 7, член 84 став 2, член 90 став 5, член 91 став 3 и насловот: “Донесување на подзаконски акти” и член 105 од Законот за административни службеници.

Според оспорениот член 53 од Законот, формата и содржината на интерниот оглас, начинот на поднесување на пријавата за унапредување, начинот на спроведување на административната селекција и интервјуто, како и начинот на нивно бодирање и максималниот број на бодови од постапката на селекција, во зависност од категоријата на работно место за кое е објавен јавниот оглас, ги пропишува министерот.

Според оспорениот член 55 став 7 од Законот, начинот на организирање и спроведување на обуките во училища и преку електронскиот систем за управување со обуки, како и времетраењето и вредноста на обуките за кои не мора да се склучи писмен договор со административен службеник го пропишува министерот.

Според оспорениот член 56 став 3 од Законот, содржината и формата на годишната програма од ставот 1 на овој член ги пропишува министерот.

Согласно оспорениот член 57 став 3 од Законот, содржината и формата на годишната програма од ставот 1 на овој член ги пропишува министерот.

Според оспорениот член 58 став 3 од Законот, содржината и формата на годишниот план од ставот 1 на овој член и извештајот од ставот 2 на овој член ги пропишува министерот.

Според оспорениот член 59 став 7 од Законот, начинот на спроведување на испитот, како и формата и содржината на потврдата од ставот 6 на овој член ги пропишува министерот.

Согласно оспорениот член 60 став 7 од Законот, начинот на вршење на менторската работа и водењето на Регистарот на ментори ги пропишува министерот.

Според оспорениот член 64 став 8 од Законот, начинот на спроведување на полугодишното интервју, како и формата и содржината на извештајот од ставот 3 на овој член ги пропишува министерот.

Според оспорениот член 76 став 21 од Законот, начинот на водење на дисциплинската постапка и образецот за тајното гласање го пропишува министерот.

Со оспорениот член 82 став 7 од Законот е определено дека начинот на водењето на постапка за уредување (техничка грешка, се мисли на утврдување) на материјална одговорност,

како и формата и содржината на решението од членот 81 став 7 од овој закон ги пропишува министерот.

Согласно оспорениот член 84 став 2 од Законот, содржината и формата на извештајот од ставот 1 на овој член ги пропишува министерот.

Според оспорениот член 90 став 5 од Законот, работните места од ставот 3 на овој член ги пропишува министерот, а висината на износот од ставот 3 на овој член ја утврдува Владата, на предлог на Министерството за финансии.

Со оспорениот член 91 став 3 од Законот е определено дека доколку Владата, врз основа на анализата од ставот 2 на овој член, оцени дека додатокот на плата ќе го постигне саканиот ефект на вработливост и задржливост, ќе донесе одлука со која ќе го утврди износот на додатокот и датумот од кој истиот ќе влезе во сила.

Согласно оспорениот член 105 од Законот, Уредбата за описите на нивоата на работни места на административните службеници ќе се донесе во рок од три месеци од денот на влегувањето во сила на овој закон (став 1). Другите акти за спроведување на овој закон ќе се донесат во рок од девет месеци од денот на влегувањето во сила на овој закон (став 2).

По цитирање на наведените одредби од Законот и цитирање на член 8 став 1 алинеите 1 и 3, член 32 став 5 и член 51 од Уставот, подносителот наведува дека од членот 32 став 5 од Уставот, произлегувало дека остварувањето на правата на вработените и нивната положба е препуштено да се уредуваат со закон и со колективни договори, а не со подзаконски акти кои ги пропишувал министерот или Владата на Република Македонија, како што тоа било предвидено со погоре наведените оспорени законски одредби.

Според член 91 алинеи 1 и 5 од Уставот, Владата на Република Македонија ја утврдува политиката на извршување на законите и другите прописи на Собранието и е договорна за нивното извршување и донесува уредби и други прописи за извршување на законите.

Според член 35 од Законот за Владата на Република Македонија (“Службен весник на Република Македонија” број 59/2000, 12/2003, 55/2005, 37/2006, 115/2007, 19/2008, 82/2008, 10/2010, 51/2011, 15/2013, 139/2014 и 196/2015), за извршување на Зако-



ните Владата донесува уредби со законска сила, уредби, одлуки, упатства, програми, решенија и заклучоци.

Од погоре наведените одредби на Уставот и Законот, произлегува дека Владата има уставно, а и законско овластување да донесува акти во функција на извршување на Законите.

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

Со членот 55 став 1 од Законот за организација и работа на органите на државната управа (“Службен весник на Република Македонија” број 58/2000, 44/2002, 82/2008, 167/2010 и 51/2011), се пропишува дека министерот донесува правилници, наредби, упатства, планови, програми, решенија и други видови акти за извршување на законите и други прописи, кога за тоа е овластен со закон.

Според член 61 став 1 од овој закон, со актите кои ги донесува министерот не може за граѓаните и другите правни лица да се утврдуваат права и обврски, ниту да се пропишува надлежност на други органи.

Од погоре цитираните законски одредби, произлегува дека министерот има право да донесува подзаконски акти заради разработување на одделни одредби од законите и други прописи заради нивно извршување, кога за тоа е овластен со закон. Тоа право на министерот произлегува од општото овластување уредено со Законот за организација и работа на органите на државната управа (членови 55 и 56), како *lex generalis*, но и од посебното овластување за донесување на конкретни подзаконски акт уредени со погоре наведените оспорени одредби во Законот за административните службеници, како *lex specialis*.

Конкретно од содржината на оспорените одредби од член 53, член 55 став 7, член 56 став 3, член 57 став 3, член 58 став 3, член 59 став 7, член 60 став 7, член 64 став 8, член 76 став 21, член 82 став 7 и член 84 став 2, произлегува дека со истите се уредува овластување на министерот во функција на операционализација на одредби од Законот содржани во: Глава VIII Унапредување на административни службеници, Глава IX Стручно усовршување на административни службеници, Глава X Управување со ефектот на административните службеници, Глава XII Дисциплинска одговорност на административните службеници, Глава

XIII Материјална одговорност на административните службеници, да пропише:

- одредена форма и содржина на акти кои се потребни во постапката за унапредување на административните службеници, како и да го пропише начинот на поднесување на одредени акти за таа цел; начинот на спроведување на одредени дејствија за таа цел; начинот на бодирањето во постапката за селекција; начинот на организирање и спроведување на обуки; содржина и форма на: годишна програма за генерички обуки; годишна програма за обука за административно управување; годишен план за обуки; начинот на спроведување на испитот за административно управување, како и формата и содржината на потврдата за испитот; начинот на вршење на менторската работа и водењето на Регистарот на ментори; начинот на спроведување на полугодишното интервју, како и формата и содржината на извештајот од спроведеното полугодишно интервју; начинот на водење на дисциплинската постапка и образецот за тајно гласање; начинот на водење на постапка за утврдување на материјална одговорност, како и формата и содржината на решението за надоместок на причинета штета; содржината и формата на годишниот извештај за изречени мерки за утврдена дисциплинска и материјална одговорност.

Од погоре наведените оспорени одредби од Законот, не произлегува содржина со која се пропишува овластување за министерот да пропишува права и обврски за граѓаните и правните лица, како што смета подносителот со иницијативата, туку со истите се дава овластување на министерот да пропише одредена форма и содржина на акти од административната служба (огласи, пријави, годишни програми, годишни планови, извештаи, одлуки и друго), како и начин на кој се врши поднесување на акти во соодветна постапка уредена со Законот, односно начин на вршење на определени дејствија (организирање и спроведување на обуки, испити, менторска работа, полугодишно интервју, водење на дисциплинска постапка), а сето тоа во функција на спроведување, односно извршување на одредбите од Законот.

Притоа, прашањето дали овластениот субјект за пропишување на подзаконски акти, излегол или не од рамките на своето овластување или пак уредил содржини кои се законска материја, тоа може да биде предмет на уставно-судска оценка единствено преку оспорувањето на уставноста и законитоста на тој конкретен подзаконски акт.

При формирањето на правното мислење, Судот ги имаше во предвид предложените одлуки на подносителот на иницијативата, со кои одлуки Судот укинал одредби од закони, конкретно поради нејасност и непрецизност на одредба, во која не било утврдено што ќе претставува предмет на регулирање на актот на министерот, поради што оспорената законска одредба не можеле да претставуваат валидна законска основа за овластување на министерот да донесе таков подзаконски акт (У.бр.187/2005), како и поради тоа што дадено овластување на Владата не можело да биде предмет на уредување на подзаконски акт на Владата (У.бр. 111/2006), меѓутоа, во однос на конкретно оспорените законски одредби, Судот оцени дека тоа не е случај.

Членот 90 од Законот во кој е содржан оспорениот став 5, уредува дека:

(1) Административниот службеник има право на додаток на платата за посебни услови за работа, и тоа за:

- работа изложена на висок ризик или
- работа во кабинет.

(2) Работните места под посебни услови од ставот 1 на овој член треба да бидат предвидени во актот за систематизација на работните места во институциите.

(3) Административниот службеник кој при вршењето на работите е изложен на висок ризик по неговиот живот и здравје има право на додаток на плата, во зависност од видот на ризикот, во висина од 10% до 30% од износот на основната плата, согласно со закон.

(4) Кабинетскиот службеник од членот 28 став 2 од овој закон, заради специфичните должности и работни задачи и 24-часовната достапност на функционерот во чиј кабинет работи, има право на додаток на плата за работа во кабинет, во висина од 10% до 30% од износот на основната плата.

(5) Работните места од ставот 3 на овој член ги пропишува министерот, а висината на износот од ставот 3 на овој член ја утврдува Владата, на предлог на Министерството за финансии (оспорен став).

Од членот 90 ставови 1 и 2 од Законот, произлегува дека со истиот се пропишува право на додаток на плата за оние административни службеници кои работат на работни места изложени на висок ризик или работа во кабинет, како и обврска

ваквите работни места да бидат предвидени во актот за систематизација на работните места во институциите.

Со ставот 3 на членот 90 од Законот, законодавецот ги утврдил рамките на висината на додатокот на плата за работа изложена на висок ризик (од 10% до 30% од износот на основната плата), како и мерилата и критериумите по кои тој ќе се исплатува.

Според оспорениот член 90 став 5 од Законот, работните места од ставот 3 на овој член (работни места со висок ризик по животот и здравјето на административниот службеник) ги пропишува министерот, а висината на износот од ставот 3 на овој член (од 10% до 30% од износот на основната плата, согласно закон) ја утврдува Владата, на предлог на Министерството за финансии.

Од анализата на оспорениот член 90 став 5 од Законот, произлегува дека со истата се пропишуваат две овластувања и тоа:

- за министерот кој треба да ги пропише работните места кои се со висок ризик по животот и здравјето на административниот службеник кој ќе ги извршува, како и
- овластување на Владата да ја утврди висината на износот на предлог на Министерството за финансии.

Од погоре цитираните одредби од Законот, произлегува дека законска обврска е работните места под посебни услови (работа изложена на висок ризик или работа во кабинет) да бидат предвидени во актот за систематизација на работните места во институциите (став 2 на членот 90 од Законот), за што министерот врз основа на оспорениот став 5 на членот 90 од Законот, е овластен во функција на спроведување и разработка на одредба од закон, да ги пропише работните места кои се со висок ризик по животот и здравјето на работникот.

Имајќи предвид дека правото на додаток на плата за посебни услови на работа и предвидувањето на ваквите работни места со актот за систематизација на работните места во институциите, е уредено со Законот за административни службеници (член 90), како и тоа дека министерот може да донесува повеќе видови акти за извршување на законите и други прописи, кога за тоа е овластен со закон (член 55 став 1 од Законот за организација и работа на органите на државната управа), Судот оцени дека пропишаното овластување на министерот за пропишување на работни места со висок ризик, не е во спротивност со одред-

бите на Уставот на кои се повикува подносителот на иницијативата, бидејќи истото е пропишано во функција на операционализација на одредбите од Законот, а не во функција на креирање на норми за остварување на права на вработени и нивна положба, како што тврди подносителот со иницијативата.

Во оваа смисла, според Судот, овластување на Владата кое произлегува од останатиот дел на оспорениот член 90 став 3 од Законот, да ја утврди висината на износот за работно место под висок ризик, исто така не е во спротивност со одредбите на Уставот, бидејќи Владата има уставно право во функција на извршување на законите да донесува уредби и други прописи за извршување на законите.

Во однос на прашањето дали наведеното овластување е во функција на операционализација на законска одредба или пак тоа овластување овозможува оригинерно уредување на норми кои се законска материја, неспорно од Законот произлегува дека тоа не е случај.

Имено, од содржината на ставот 3 на членот 90 од Законот, каде е утврдена минималната и максималната висина на износот кој може да се исплати и тоа од 10% до 30% од износот на основната плата, а врз основа на утврден вид на ризик за конкретно работно место, произлегува дека со Законот веќе се утврдени мерилата, критериумите и рамките од каде би тргнала Владата во пропишувањето на висината на износите на име додаток на плата за секое работно места со висок ризик, поради што Судот оцени дека не постои уставна пречка за опстојување на наведеното оспорено законско решение, бидејќи овластувањето во оспорената законска одредба Владата да ја пропише висината на износот од ставот 3 на членот од Законот, претставува само операционализација на одредба од Законот.

При ова, прашањето дали во донесениот акт од Владата, висината на износите ќе се движат токму во рамките на така даденото овластување и определените законски критериуми или пак не, тоа може да биде предмет на оценка единствено преку оспорување на уставноста и законитоста на тој конкретен подзаконски акт, што значи однапред не може да се прејудицира можно идно неуставно и незаконито постапување.

Од наведените причини, Судот оцени дека оспорените: член 53, член 55 став 7, член 56 став 3, член 57 став 3, член 58 став 3, член 59 став 7, член 60 став 7, член 64 став 8, член 76 став 21, член 82 став 7, член 84 став 2 и член 90 став 5 од

Законот за административни службеници, не се во спротивност со одредбите на Уставот, на кои се повикува подносителот со иницијативата.

Членот 91 од Законот се однесува на додатокот на плата заради прилагодување кон пазарот на трудот, а со иницијативата се оспорува ставот 3 на членот од Законот. Со причините во иницијативата за оспорување на погоре наведените оспорени законски одредби, е опфатен и оспорениот став 3 на членот 91 од Законот, со кој се пропишува овластување за Владата со своја одлука да го утврди износот на додатокот на плата заради прилагодување кон пазарот на трудот, а кое уредување, според Судот, не е во согласност со Уставот, поради следното:

Според член 91 став 1 од Законот, административниот службеник има право на додаток на плата заради прилагодување кон пазарот на трудот за што Министерството, во соработка со Министерството за финансии и Министерството за труд и социјална политика, може да побара од Владата да одобри додаток на плата.

Според ставот 2 од член 91 од Законот, барањето за одобрување на додатокот од ставот 3 на овој член треба да биде засновано на анализа која ќе покаже дека:

- платите на пазарот на трудот за таквите работни места се значително повисоки од платите на административните службеници кои извршуваат исти работи,
- вработувањето е отежнато или стапката на напуштање на работните места е неприфатливо висока,
- пазарот на трудот нуди ограничен број на квалификувани поединци за таквата работа или
- административните службеници биле подложени на повеќегодишно стручно усовршување и нивното напуштање на работното место би предизвикало големи фискални импликации по институцијата.

Според оспорениот став 3 на членот 91 од Законот, доколку Владата, врз основа на анализата од ставот 2 на овој член, оцени дека додатокот на плата ќе го постигне саканиот ефект на вработливост и задржливост, ќе донесе одлука со која ќе го утврди износот на додатокот и датумот од кој истиот ќе влезе во сила.

Согласно член 85 став 1 од Законот, административниот службеник има право на плата и надоместоци на плата под усло-

ви и критериуми утврдени со овој закон, освен ако со посебен закон и со колективен договор поинаку не е уредено.

Од целината на членот 91 од Законот, произлегува дека законодавецот истиот го уредил во функција на стимулирање на граѓаните да се вработуваат во административната служба, односно веќе вработените да не ја напуштаат административната служба. Како инструмент за постигнување на ефектот на вработливост и задржливост во администрацијата, законодавецот уредил можност Владата да донесува одлука за висината на износот кој би се исплатувал на име додаток на плата по тој основ.

Анализирајќи ја целината на членот 91 од Законот, вклучително и оспорениот став 3 на членот од Законот, произлегува дека Владата со одлука може да утврди додаток на плата за административни службеници чија плата е значително пониска од платите на пазарот на трудот за иста извршена работа; во случаи каде вработувањето за одредени работни места било отежнато или стапката на напуштање на одредени работни места било неприфатливо високо; за дефицитарни квалификувани поединци на пазарот на трудот и за административни службеници со повеќегодишно стручно усовршување за да не го напуштат нивното работно место. Доколку Владата оцени дека со доделувањето на тој додаток на одредени административни службеници или за одредени работни места ќе се постигнел ефектот на вработливост и задржливост, според оспорениот став 3 на членот 91 од Законот, донесува одлука со која ќе ја утврди висината на овој вид на додаток на плата.

Во конкретниот случај, за разлика од оспорениот член 90 став 5 од Законот кој исто така уредува овластување за Владата да утврди износ на додаток на плата за работа изложена на висок ризик и за кој законодавецот утврдил законски критериуми и рамки (од 10% до 30% од износот на основната плата) на основа кои Владата со акт може да го утврди износот на име додаток на плата за работните места изложени на висок ризик, со оспорениот член 91 став 3 од Законот, отсутнуваат такви параметри на основа кои Владата би тргнала во утврдување на висината за овој вид на додаток на плата.

Во отсуство на утврдени критериуми и рамки врз основа на кои би се исплатувал додатокот на плата за вработливост и задржливост, произлегува дека со оспорениот член 91 став 3 од Законот, се дава право на Владата како извршна власт да уредува прашања кои се законска материја, како и можност од арбит-

рарно одлучување по однос на административните службеници и работните места кои би биле опфатени со ваквата повластена мерка, што според Судот, истото не е во согласност со принципот на владеењето на правото и поделбата на државната власт на законодавна, извршна и судска, како темелни вредности на уставниот поредок, од кои причини со ваквото уредување, пред Судот, со основ се постави прашањето за согласноста на членот 91 став 3 од Законот со одредбите на Уставот.

Согласно оспорениот член 105 од Законот, Уредбата за описите на нивоата на работни места на административните службеници ќе се донесе во рок од три месеци од денот на влегувањето во сила на овој закон (став 1). Другите акти за спроведување на овој закон ќе се донесат во рок од девет месеци од денот на влегувањето во сила на овој закон (став 2).

Во рамките на причините поради кои се оспоруваат погоре наведените законски одредби со кои се пропишува овластување за Владата или министерот за донесување на подзаконски акти, се оспорува и членот 105 од Законот, со кој законодавецот ги уредил роковите во кои треба да се донесат Уредбата и подзаконските акти кои се предвидени со Законот.

Во конкретниот случај, имајќи предвид дека овластените субјекти може да донесуваат акти во функција на разработка и извршување на одредби од Законот, доколку тоа е предвидено со закон, Судот оцени дека нема уставна пречка за опстојување на овој оспорен член од Законот, со кој законодавецот конкретизирал во кои рокови истите треба да се донесат.

Со иницијативата како оспорен се набројува и членот 70 став 2 во делот: "освен секретарот" од Законот, но никаде во иницијативата нема наводи и причини поради кои се оспорува наведениот дел од законската одредба, односно подносителот воопшто не се впушта во уставно проблематизирање на делот од законската одредба која со иницијативата ја навел како оспорена.

Отсуството на наводи за причините за неуставност на одредена законска одредби, претставува процесна пречка за одлучување по иницијативата, односно согласно членот 28 алинеја 3 од Деловникот на Уставниот суд, тоа е причина за отфрлање на иницијативата во тој дел, а помеѓу другото за оспорениот член 70 став 2 во делот: "освен секретарот" од Законот, по повод претходно поднесена иницијатива, Судот веќе одлучувал, односно со Решение У.бр.147/2014 од 18.02.2016 година, Судот не повел постапка за оценување на уставноста на членот 70 став



2 во делот: "освен секретарот" од Законот за административни службеници, бидејќи оценил дека истиот не е во спротивност со одредбите на Уставот, што во евентуални услови на исполнетост на процесни претпоставки за мериторно впуштање на овој суд во одлучување по иницијативата во овој дел, повторно би следувало отфрлање на иницијативата поради одлучена работа.

Со оспорениот член 108 од Законот за административни службеници е уредено следното:

(1) Административниот службеник кој засновал работен однос во институцијата заклучно со денот на започнувањето со примената на овој закон треба до секретарот, односно раководното лице на институцијата во која не се назначува секретар, да достави докази за познавање на странски јазици и познавање на работа со компјутерски програми за канцелариско работење, соодветни на нивото на неговото работно место, на кое бил распореден на денот на започнување со примена на овој закон, во рок од една година од денот на пристапување на Република Македонија во Европската Унија.

(2) Административниот службеник кој нема да достави докази за познавање на странски јазици и познавање на работа со компјутерски програми за канцелариско работење согласно со ставот 1 на овој член со решение на секретарот, односно раководното лице на институцијата во која не се назначува секретар, ќе биде распореден на работно место за едно ниво пониско од работното место на кое бил во моментот на влегување во сила на овој закон, освен административните службеници кои на денот на започнувањето со примената на овој закон биле распоредени на работно место од влезно ниво на кои ќе им биде намалена платата во износ од 10%.

(3) Административниот службеник на кој согласно со ставот 2 на овој член платата му била намалена во износ од 10% може во секој момент да достави докази за познавање на странски јазици и познавање на работа со компјутерски програми за канцелариско работење до раководното лице на институцијата по што секретарот, односно раководното лице на институцијата во која не се назначува секретар носи решение со кое решението за намалувањето на платата престанува да важи.

(4) Ставовите 1 и 2 на овој член не важат за административните службеници кои ќе остварат право на пензија во рок од десет години од денот на започнувањето со примената на овој закон.

(5) Државниот управен инспекторат, во рок од три месеци по истекот на рокот од ставот 1 на овој член, ќе изврши надзор над спроведувањето на ставовите 1 и 2 на вој член во сите институции од членот 3 став 1 од овој закон.

По повод претходно поднесена иницијатива, Уставниот суд се произнел за уставноста и во однос на оспорениот член 108 од Законот за административни службеници (“Службен весник на Република Македонија” број 27/2014, 199/2014, 48/2015, 154/2015 и 5/2016), односно со Одлука У.бр.74/2014 од 29.06.2016 година, Судот го укинал наведениот член од Законот, бидејќи оценил дека тој не е во согласност со одредбите од член 8 став 1 алинеја 3, член 9, член 51 и член 52 став 4 од Уставот.

Со оглед дека Судот го укинал членот 108 од Законот за административни службеници, односно истиот повеќе не е во правниот поредок, Судот утврди дека постојат процесни пречки за одлучување по иницијативата, поради што се исполнети условите од член 28 алинеја 3 од Деловникот, за отфрлање на иницијативата во тој дел.

7. Имајќи го предвид сето погоре изнесено, Судот оцени дека: -со основ може да се постави прашањето за согласноста на член 42 ставови 4 и 5 и член 91 став 3 од Законот за административни службеници со одредбите на Уставот; -не може да се постави прашањето за согласноста на: насловот “Правилник за спроведување на постапката за унапредување” и член 53, член 55 став 7, член 56 став 3, член 57 став 3, член 58 став 3, член 59 став 7, член 60 став 7, член 64 став 8, член 76 став 21, член 82 став 7, член 84 став 2, член 90 став 5, член 98 став 5 алинеја 8, насловот: “Донесување на подзаконски акти” и член 105 од Законот, со одредбите на Уставот на кои се повикува подносителот со иницијативата. Во однос на: член 18 став 3, член 31 став 2 алинеја 3, член 34 став 9, член 36 став 2 алинеја 3, насловот “Правилник за спроведување на постапката за вработување” и член 47, член 48 став 5 алинеја 4, член 70 став 2 во делот: “освен секретарот” и член 108 од Законот, Судот одлучи да ја отфрли иницијативата и тоа: за дел од наведените оспорени законски одредби врз основа на член 28 алинеја 2 од Деловникот на Уставниот суд бидејќи Судот веќе одлучувал за истата работа, а нема основи за поинакво одлучување, а за дел од оспорените одредби од Законот, врз основа на член 28 алинеја 3 од Деловникот, поради постоење на процесни пречки за одлучување

по иницијативата, како што е наведено погоре во правното мислење.

8. Врз основа на изнесеното, Судот одлучи како во точките 1, 2 и 3 од решението.

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 од точките 1 и 2, Судот го донесе со мнозинство гласови. (**У.бр.163/2014 од 31.10.2016**)

## 46.

### У.бр.117/2015

- Утврдување на правниот статус на бесправно изградените објекти

**Законот за постапување со бесправно изградени објекти се однесува на утврдувањето на правниот статус на бесправните објекти изградени од било кои субјекти, со што тој закон има карактер на *lex generalis*, а Законот за заклучување на стечајните постапки отворени согласно со Законот за присилно порамнување стечај и ликвидација и Законот за стечај се однесува на утврдувањето на правниот статус на бесправен објект изграден од стечаен должник над кој е отворена стечајна постапка според законите за стечај од 1989, 1997 и 2006 година, со што овој закон има карактер на *lex specialis*. Имајќи го предвид наведеното разграничување во предметот на уредување на двата закона, произлегува дека законодавецот има уставна основа во член 68 став 1 алинеја 2 да пропише различни правила за различни субјекти при утврдување на правниот статус на бесправно изградените објекти, поради**

што не може да се постави прашањето за согласноста на оспорените законски одредби со член 8 став 1 алинеја 3 од Уставот.

Одредбата од членот 9 став 2 од Уставот определува еднаквост на граѓаните пред Уставот и законите и истата не може да се примени за прашањата покренати со иницијативата кои се однесуваат на еднаквост меѓу различни субјекти (физички и правни лица) и меѓу исти субјекти (правни лица) но во различен правен режим (пред и по влегувањето во сила на оспорените законски одредби), поради што не може да се постави прашањето за согласноста на наведените законски одредби со начелото на еднаквост од член 9 од Уставот.

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Македонија, член 28 алинеја 3 и член 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија („Службен весник на Република Македонија“ бр.70/1992), на седницата одржана на 31 октомври 2016 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на член 2 став 1, членовите 3 и 4, член 5 ставовите 1-5 и 7-12 и член 14 од Законот за заклучување на стечајните постапки отворени согласно со Законот за присилно порамнување стечај и ликвидација и Законот за стечај („Службен весник на Република Македонија“ бр.12/2014).

2. СЕ ОТФРЛА иницијативата за поведување на постапка за оценување на уставноста на член 5 став 6 од Законот означен во точката 1 од ова решение.

3. Томе Костадиновски од Скопје преку полномошник Бобан Богдановски-адвокат од Скопје, до Уставниот суд на Република Македонија поднесе иницијатива за оценување на уставноста на одредбите од Законот означени во точките 1 и 2 од ова решение.

Подносителот на иницијативата наведува дека со оспорените законски одредби се воспоставувало паралелно законодавство во врска со утврдувањето на правниот статус на бесправно изградените објекти во Република Македонија со оглед дека таа материја претходно во 2011 година била уредена со Законот за постапување со бесправно изградени објекти така што бил определен рокот за поднесување на барање, доказите кои се приложуваат кон барањето утврдени со Законот, органот кој одлучува по барањето (органот на државната управа надлежен за вршење на работите од областа на уредувањето на просторот, за објектите од значење за Републиката, односно единиците за локална самоуправа, за објектите од локално значење), начинот на постапувањето на надлежниот орган (1. изготвување на записник за извршен увид на самото место; 2. утврдување: дали бесправниот објект претставува градежна и функционална целина, дали ги исполнува стандардите за геомеханика, дали се наоѓа на трасата на која се предвидува проширување на патната и железничката инфраструктура, дали може да се вклопи во урбанистичко-планската документација чии стандарди ги определува министерот кој раководи со органот надлежен за уредување на просторот, дали има согласност од Управата за заштита на културното наследство, од Министерството за економија, Агенцијата за цивилно воздухопловство, МВР и од Министерството за одбрана; 3. изготвување на заклучок за плаќање на надоместок за утврдување на правен статус на бесправно изграден објект) и начинот на одлучувањето (одобрение или одбивање на барањето). Наспроти таквата постапка пропишана во Законот за постапување со бесправно изградени објекти, оспорените законски одредби предвидувале поинаква постапка: 1. правниот статус на овие бесправни објекти да го утврдува суд во вонпарнична постапка; 2. доказите врз основа на кои судот одлучувал биле: правосилно решение за отворање на стечајна постапка, изјава на стечајниот управник дека не се водат други постапки во врска со бесправниот објект, доказ за било каков комунален приклучок или изјава од стечајниот управник дека објектот е изграден пред отворањето на стечајната постапка, и геодетски елаборат за фактичката состојба; 3. судот одлучувал за утврдувањето на правниот статус на бесправниот објект без стечајниот должник да требало да обезбеди урбанистичка согласност и без да плати било каков надоместок за тоа, како и без претходно да плати надоместок за утврдувањето на правниот статус (овие трошоци биле помали од 2.000 денари) и само да плати надоместок за изработка на геодетски елаборат после неговата изработка од Агенцијата за

катастар на недвижности. Покрај тоа, судската пракса овозможувала стечајниот должник да може да покрене постапка за утврдување на правен статус на бесправен објект во секое време после отворањето на стечајната постапка, а не само во рок од 15 дена од влегувањето во сила на Законот за заклучување на стечајните постапки како што пропишувал член 3 став 2 од тој закон, со што разликата во постапката станувала уште поголема. На сето тоа, оспорениот член 14 од Законот определувал обврска за стечајниот управник да го повлече барањето во рок од три дена од влегувањето во сила на Законот за заклучување на стечајните постапки ако поднел барање за утврдување на правен статус на бесправен објект според Законот за постапување со бесправно изградени објекти и ако не било донесено решение по тоа барање.

Со таквите правила содржани во оспорените законски одредби се создавала нееднаквост меѓу граѓаните, од една страна, и правните лица и поединците кои вршат трговска дејност а над кои е отворена стечајна постапка, од друга страна, во врска со утврдување на правен статус на бесправен објект, поради што оспорените законски одредби не биле во согласност со член 9 став 2 од Уставот. Освен тоа, оспорениот член 14 од Законот создавал нееднаквост меѓу стечајните должници кои спровеле постапка за утврдување на правен статус на бесправен објект според Законот за постапување со бесправно изградени објекти, од една страна, и стечајните должници кои не спровеле постапка според тој закон или кои во иднина ќе спровеле таква постапка според Законот за заклучување на стечајните постапки, од друга страна, што значело нееднаков третман на првите во однос на вторите стечајни должници. Посебно проблематичен бил член 5 став 6 од Законот за заклучување на стечајните постапки според кој против првостепеното решение на вонпарничниот суд не е дозволена жалба, што не било во согласност со Амандман XXI на Уставот.

Во иницијативата се наведуваат и примери кои можеле да се случуваат во практиката (како на пример, правното лице бесправно, односно без одобрение за градење, да изградило незавршен колективен станбен објект со средства од граѓани, па потоа да се довело во состојба на неликвидност и да била отворена стечајна постапка), стечајниот управник можел да ги уценува купувачите на становите, кои не ги презеле недоизградените станови или кои немаат имотни листови и благовремено не го пријавиле своето побарување кон стечајниот должник, така што

ќе постапел според правилата од Законот за заклучување на стечајните постапки и ќе го запишал бесправниот објект како имот на стечајниот должник, со што оспорените законски одредби овозможувале тие да бидат злоупотребувани односно генерирале криминал.

Врз основа на изнесеното, се смета дека оспорените законски одредби не се во согласност со член 8 став 1 алинеја 3 од Уставот, поради што се предлага поништување или укинување на наведените одредби од Законот.

4.Судот на седницата утврди дека во член 1 од наведениот закон се определува дека со Законот се уредуваат постапката за утврдување на правен статус на бесправен објект во стечајна постапка на имот на стечајниот должник, потоа постапката за впаричување на имотот, и условите за заклучување на стечајните постапки отворени согласно со Законот за присилно порамнување стечај и ликвидација („Службен лист на СФРЈ“ број 84/89), Законот за стечај („Службен весник на Република Македонија“ број 55/1997, 53/2000, 37/2002 и 17/2004) и Законот за стечај („Службен весник на Република Македонија“ бр. 34/2006, 126/2006, 84/2007 и 47/2011).

Во оспорениот член 2 став 1 од Законот се определува дека „Предмет на постапката за утврдување на правен статус на бесправен објект во стечајна постапка претставува недвижниот имот кој го презел стечајниот управник по отворањето на стечајната постапка, а кој не е впишан во јавните книги во кои се врши запишување на правата на недвижностите.“

Според оспорениот член 3 од Законот, „Постапката за утврдување на правен статус на бесправен објект во стечајна постапка се поведува со поднесување на предлог во вонпарнична постапка до вонпарничниот оддел во судот на чие подрачје се спроведува стечајната постапка“ (став 1). „Предлогот од ставот 1 на овој член го поднесува стечајниот управник или лице определено со планот за реорганизација на стечајниот должник, во рок од 15 дена од денот на влегувањето во сила на овој закон“ (став 2).

Во оспорениот член 4 од Законот се пропишува дека „Предлогот за утврдување на правен статус на бесправен објект во стечајна постапка содржи означување на судот, назив и седиште на стечајниот должник со податоци од тековната состојба од надлежниот орган, име и презиме на стечајниот управник, односно контакт телефон, електронско сандаче за прием на пис-

мена регистрирано согласно со закон, опис на недвижниот имот за кој се предлага утврдување на правен статус на бесправен објект“ (став 1). „Кон предлогот се доставува: алинеја 1-правосилно решение за отворање на стечајната постапка или решение за одобрен план за реорганизација; алинеја 2-доколку се поведени постапки за утврдување на правото на сопственост од оспорени излачни права се доставува доказ за истите, односно изјава заверена кај нотар под морална и кривична одговорност дека не се водат вакви постапки; алинеја 3-доказ за приклучок на комунална инфраструктура и/или сметки за јавни услуги (струја, вода итн.), со датум пред отворањето на стечајна постапка, а доколку недвижниот имот нема инфраструктурни приклучоци изјава заверена кај нотар дадена под кривична и материјална одговорност со која стечајниот управник ќе потврди дека недвижниот имот е изграден пред отворање на стечајната постапка; и алинеја 4-геодетски елаборат за утврдување на фактичката состојба на бесправен објект со имотен лист за земјиштето на кое е изграден објектот“ (став 2).

Според оспорениот член 5 од Законот, „По приемот на предлогот, судијата во рок од три дена ја испитува уредноста на барањето и доставените докази и доколку утврди дека предлогот не е уреден или дека недоставуваат потребните докази, ќе го повика предлагачот да го уреди предлогот во рок од осум дена од денот на приемот на писменото за уредување на предлогот“ (став 1). „Доколку кон предлогот не е приложен геодетски елаборат, односно земјиштето на кое е изграден објектот е со неутврдени права, судијата по службена должност ќе поднесе барање до Агенцијата за катастар на недвижности за изработка на геодетски елаборат за недвижниот имот, односно за изложување на предметното земјиште“ (став 2). „Агенцијата за катастар на недвижности е должна да постапи по барањето на судот од ставот 2 на овој член во рок од не подолг од 30 дена од денот на приемот на барањето“ (став 3). „Судот заедно со поднесеното барање до Агенцијата за катастар на недвижности издава наредба до стечајниот управник, односно лицето определено со планот за реорганизација за овозможување на непречен пристап за извршување на потребните дејствија од страна на Агенцијата за катастар на недвижности во предметниот недвижен имот“ (став 4). „Доколку предлогот е уреден, односно по уредување на предлогот согласно со ставовите 1, 2 и 3 на овој член, судијата во рок од три дена ќе донесе решение со кое ќе утврди правен статус на објект во стечајната постапка“ (став 5). „Против решението од ставот 5 на



овој член не е дозволена жалба“ (став 6). „Судот правосилното решение од ставот 5 на овој член по службена должност го доставува до Агенцијата за катастар на недвижности најдоцна во рок од три дена од неговото донесување, заради запишување на правото на сопственост во јавните книги во кои се запишуваат правата на недвижностите“ (став 7). „Во случај ако за објектот или за дел од објектот за кој се води постапка за утврдување на правен статус на бесправен објект, се воделе сопственички тужби или тужби за излачување на објектот или дел од објектот од стечајната маса, судијата во решението за утврдување на правен статус на бесправен објект ќе наложи бришење на евидентираниите кориснички права на стечајниот должник на градежно изградено и неизградено земјиште и земјоделско земјиште и прибележување во имотниот лист на заведени сопственички тужби или тужби за излачување на објектот или дел од објектот од стечајната маса се до моментот на правосилно завршување на предметните спорови, односно завршувањето на постапката по покренат вонреден правен лек“ (став 8). „При запишувањето на правото на сопственост на објектот во јавната книга за запишувањето на правата на недвижностите се прибележуваат споровите од ставот 8 на овој член“ (став 9). „Запишаното на правото на сопственост на стечајниот должник согласно со овој закон нема влијание на започнатите спорови и не претставува нов доказ за започнатите спорови од ставот 8 на овој член“ (став 10). „Објектот односно дел од објектот кој се стекнал со правен статус на бесправен објект, а за кој постои прибелешка од ставот 9 на овој член не може да бидат предмет на впаричување во стечајната постапка до правосилно завршување на постапките и по евентуално покрената постапка за вонреден правен лек“ (став 11). „По правосилно завршување на споровите, односно по завршувањето на постапката покрената по вонреден правен лек, кои се воделе за утврдување на правото на сопственост на објектот, односно дел од објектот кој е предмет на постапката за утврдување на правен статус на бесправен објект, судот по службена должност ја доставува пресудата заради бришење на прибелешка во имотниот лист, односно упис на правото сопственост во јавните книги во кои се запишуваат правата на недвижност“ (став 12).

Во оспорениот член 14 од Законот се определува дека „доколку стечајниот управник има поднесено барање за утврдување на правен статус на бесправен објект, а не е донесено решение по барањето согласно со Законот за постапување со бесправно изградени објекти („Службен весник на Република

Македонија“ бр. 23/11, 54/11, 155/12 и 72/13), пред влегувањето во сила на овој закон поднесеното барање заради постапување согласно со членот 3 став 2 од овој закон ќе го повлече од органот каде што е поднесено барањето во рок од три дена од влегувањето во сила на овој закон“ (став 1). „Органот каде што е поднесено барањето, по поднесеното барање за повлекување на барањето од ставот 1 на овој член е должен да постапи во рок од три дена од денот на поднесеното барање“ (став 2).

5. Според член 68 став 1 алинеја 2 од Уставот, Собранието на Република Македонија донесува закони.

Во член 1 на Законот за постапување со бесправно изградени објекти („Службен весник на Република Македонија“ број 23/2011, 54/2011, 155/2012 и 72/2013) се определува дека овој закон ги уредува условите, начинот и постапката за евидентирање, утврдување на правен статус и санкционирање на бесправно изградените објекти, при што во член 3 од Законот се определува дека под утврдување на правен статус на бесправен објект се подразбира запишување на бесправните објекти од значење за Републиката, бесправните објекти од локално значење и бесправните објекти на здравствени установи за примарна, секундарна и терцијална здравствена заштита во јавната книга за запишување на правата на недвижности и вклопување на истите во урбанистичко-планската документација.

Во член 1 од Законот за заклучување на стечајните постапки отворени согласно со Законот за присилно порамнување стечај и ликвидација и Законот за стечај („Службен весник на Република Македонија“ бр.12/2014) се определува дека овој закон ја уредува постапката за утврдување на правен статус на бесправен објект во стечајна постапка на имот на стечајниот должник, потоа постапката за впаричување на имотот, и условите за заклучување на стечајните постапки отворени согласно со Законот за присилно порамнување стечај и ликвидација („Службен лист на СФРЈ“ бр. 84/89), Законот за стечај („Службен весник на Република Македонија“ бр. 55/97, 53/2000, 37/2002 и 17/2004) и Законот за стечај („Службен весник на Република Македонија“ бр.34/2006, 126/2006, 84/2007 и 47/11).

Од изнесената уставна одредба произлегува дека Собранието на Република Македонија донесува закони, со што ги уредува односите во сите сфери на општествениот живот. Од изнесените одредби на Законот за постапување со бесправно изградени објекти произлегува дека тој закон го уредува евиден-

тирањето, утврдувањето на правниот статус на бесправните објекти и санкционирањето на бесправно изградените објекти, при што под утврдување на правен статус на бесправен објект се подразбира запишување во јавните книги и вклопување во урбанистичко-планска документација на бесправните објекти кои се од значење за Републиката, од локално значење или на бесправни објекти на здравствени установи од примарна, секундарна и терцијална здравствана заштита. Од изнесената одредба, пак, на Законот за заклучување на стечајните постапки отворени согласно со Законот за присилно порамнување стечај и ликвидација и Законот за стечај, произлегува дека тој закон ја уредува постапката за утврдување на правен статус на бесправен објект во стечајна постапка кој е имот на стечајниот должник и над кој стечаен должник е отворена стечајна постапка според Законот за присилно порамнување, стечај и ликвидација од 1989 година или според Законот за стечај од 1997 година или според Законот за стечај од 2006 година. Според тоа, Законот за постапување со бесправно изградени објекти се однесува на утврдувањето на правниот статус на бесправните објекти изградени од било кои субјекти, со што тој закон има карактер на *lex generalis*, а Законот за заклучување на стечајните постапки отворени согласно со Законот за присилно порамнување стечај и ликвидација и Законот за стечај се однесува на утврдувањето на правниот статус на бесправен објект изграден од стечаен должник над кој е отворена стечајна постапка според законите за стечај од 1989, 1997 и 2006 година, со што овој закон има карактер на *lex specialis*.

Имајќи ја предвид изнесената разлика во содржината меѓу двата закони, Судот оцени дека законодавецот има уставна основа во член 68 став 1 алинеја 2 да пропише различни правила за различни субјекти при утврдување на правниот статус на бесправно изградените објекти, поради што оцени дека не може да се постави прашањето за согласноста на оспорените законски одредби со член 8 став 1 алинеја 3 од Уставот.

6. Во однос на прашањето за согласноста на оспорените законски одредби со член 9 став 2 од Уставот, имајќи предвид дека таа уставна одредба определува еднаквост на граѓаните пред Уставот и законите а со иницијативата се покренува прашање за еднаквост меѓу различни субјекти (физички и правни лица) и меѓу исти субјекти (правни лица) но во различен правен режим (пред и по влегувањето во сила на оспорените законски одредби), Судот оцени дека таа уставна одредба не се однесува на материјата уредена со оспорените законски одредби, поради што

оцени дека не може да се постави прашањето за согласноста на наведените законски одредби со член 9 став 2 од Уставот.

7. Во врска со оспорениот член 5 став 6 од Законот, имајќи предвид дека таа законска одредба е укината со Одлука У.бр.90/2015 донесена од Уставниот суд на 30 март 2016 година, со што тоа правило не е повеќе во правниот поредок, Судот утврди дека има процесни пречки за одлучување по тој дел од иницијативата, поради што оцени дека се исполнети условите од член 28 алинеја 3 на Деловникот на Уставниот суд, за отфрлање на иницијативата во тој дел.

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

9. Ова решение Судот го донесе во состав од претседателот на Судот, Елена Гошева и судиите: д-р Наташа Габер-Дамјановска, Исмаил Дарлишта, Никола Ивановски, Јован Јосифовски, Вангелина Маркудова, Сали Мурати, д-р Гзиме Старова и Владимир Стојаноски. **(У.бр.117/2015 од 31.10.2016)**

## **47.**

### **У.бр.25/2016**

**- Водење мандатни постапки со издавање на мандатен платен налог**

**Законот за прекршоците дозволува со посебен закон да се предвиди изземање на определени прекршоци од забрзаната мандатна постапка со издавање на мандатен платен налог при што и членот 61-в став 1 од Законот за акцизите не спречува да се оствари една од целите на генералниот закон - Законот за прекршоците, да не се водат прекршочни постапки пред надлежен суд или прекршочен орган во ситуации во кои можат да се водат мандатни постапки со издавање на мандатен платен налог.**

**Лицата кои сториле прекршок за кој не можело да се води мандатна постапка со издавање на мандатен платен налог**

**не се ставени во понеповолна положба од други лица со оглед дека еднаквоста подразбира еднакво постапување во еднакви ситуации и различно постапување во различни ситуации, а не еднакво постапување во различни ситуации.**

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Македонија, член 28 алинеја 3 и член 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија („Службен весник на Република Македонија“ бр.70/1992), на седницата одржана на 9 ноември 2016 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на член 61-в став 1, во делот: „освен за прекршоците од членовите 61 став (1) точки 2), 3), 5) и 6), 61-а став (1) точки 11, 13 и 14 од овој закон“, од Законот за акцизите („Службен весник на Република Македонија“ бр.32/2001, 50/2001, 52/2001, 45/2002, 98/2002, 24/2003, 96/2004, 38/2005, 88/2008, 105/2009, 34/2010, 24/2011, 55/2011, 82/2013, 43/2014, 167/2014, 129/2015, 154/2015, 192/2015 и 23/2016).

2. СЕ ОТФРЛА иницијативата за поведување на постапка за оценување на уставноста на член 6 од Законот за изменување и дополнување на Законот за акцизите („Службен весник на Република Македонија“ бр.167/2014).

3. Игорчо Точев од Кочани, до Уставниот суд на Република Македонија поднесе иницијативи за оценување на уставноста на одредбите од Законот означени во точките 1 и 2 од ова решение.

Со иницијативата поднесена на 15 февруари 2016 година се оспорува член 61-в став 1 во наведениот дел од Законот. Во иницијативата најнапред се изнесува содржината на тој член определена во Законот за изменување и дополнување на Законот за акцизите објавен во „Службен весник на Република Македонија“ бр.129/2015, како и содржината на тој член определена во Законот за изменување на Законот за акцизите објавен во „Службен весник на Република Македонија“ бр.192/2015, а потоа се изнесува содржината на членовите 47, 48 и 50 од Законот за прекршоците („Службен весник на Република Македонија“ бр.124/

2015), па од сите наведени законски одредби се изнесува мислење дека Законот за прекршоците бил генерален закон во врска со прекршоците, дека со него се определувале два вида на забрзани постапки со кои се избегнувало водење на прекршочни постапки пред надлежен суд или прекршочен орган-мандатна постапка со издавање на мандатен платен налог и постапка за издавање на прекршочен платен налог, дека Законот за прекршоците не дозволувал, покрај глоба, со посебен закон да се воведи и посебна прекршочна мерка-одземање на предметите на прекршокот, а не дозволувал ни со посебен закон да се предвиди изземање на определени прекршоци од забрзаната постапка-мандатна постапка со издавање на мандатен платен налог. Со тоа членот 61-в став 1 од Законот за акцизите спречувал да се оствари една од целите на генералниот закон-Законот за прекршоците, да не се водат прекршочни постапки пред надлежен суд или прекршочен орган во ситуации во кои можат да се водат мандатни постапки со издавање на мандатен платен налог, а тоа не било во согласност со член 51 став 1 од Уставот според кој законите морале да бидат во согласност со Уставот од што произлегувало и дека законите требало да бидат усогласени еден со друг, во конкретниот случај оспорената одредба од Законот за акцизите со одредбите од Законот за прекршоците. Покрај тоа, со оспорената законска одредба лицата кои сториле прекршок за кој не можело да се води мандатна постапка со издавање на мандатен платен налог биле ставени во понеповолна состојба од други лица, при што од целината на Законот за акцизите како и од Законот за прекршоците не произлегувала оправданост за исклучување на мандатна постапка за определените прекршоци, па оспорената законска одредба не била во согласност ни со член 9 став 2 од Уставот. Со иницијативата се предлага изрекување на привремена мерка до донесување на конечна одлука на Судот.

Со поднесок доставен на 2 март 2016 година, подносителот на иницијативата укажува дека по поднесувањето на иницијативата од 15 февруари 2016 година била извршена промена на дел од оспорената законска одредба, со член 22 од Законот за изменување и дополнување на Законот за акцизите објавен во „Службен весник на Република Македонија“ бр.26/ 2016, па предлага да се има предвид и тој дел од оспорениот член 61-в став 1 на Законот за акцизите при оценување на неговата уставност.

На истиот ден, 2 март 2016 година, подносителот на иницијативата достави и друга иницијатива, сега за оценување на уставноста и законитоста на член 6 од Законот за изменување и дополнување на Законот за акцизите („Службен весник на Република Македонија“ бр.167/2014). Во оваа иницијатива најнапред се наведува дека со членот 6 од наведениот закон била извршена замена на износот „1.500“ со друг износ, „4.000“ во член 61-в став 1 од Законот за акцизите, а после таа промена биле извршени една целосна и две делумни измени во истиот став и член од Законот, со измените на Законот објавени во „Службен весник на Република Македонија“ бр.129/2015, потоа со измените објавени во „Службен весник на Република Македонија“ бр.192/2015 и со измените објавени во „Службен весник на Република Македонија“ бр.26/2016. Понатаму во иницијативата се наведува дека наведените три промени на член 61-в став 1 од Законот не определиле бришење на член 6 од Законот за изменување и дополнување на Законот за акцизите („Службен весник на Република Македонија“ бр.167/2014), па таквата одредба се уште била во правниот промет и имала правна сила, од што произлегувало дека во правниот промет паралелно постоеле две норми кои меѓусебно се поврзани, но кои не биле конзистентни една со друга, а тоа доведувало до тоа една од тие одредби да не може да се операционализира и ефектуира. Со оглед дека во правниот промет мора да постојат прецизни, јасни и концизни норми, кои ако упатуваат едни на други мора да се во хармонија и согласност, а тоа не било обезбедено со оспорениот член 6, таа законска одредба била во спротивност со уставното начело на владеење на правото предвидено во член 8 став 1 алинеја 3 од Уставот.

4.а/ Судот на седницата утврди дека член 61-в став 1 од Законот за акцизите („Службен весник на Република Македонија“ бр. 32/2001, 50/2001, 52/2001, 45/2002, 98/2002, 24/2003, 96/2004, 38/2005, 88/2008, 105/2009, 34/2010, 24/2011, 55/2011, 82/2013, 43/2014, 167/2014, 129/2015, 154/2015, 192/2015 и 23/2016) гласи:

„Мандатна постапка со издавање на мандатен платен налог

(1) За сторените прекршоци од овој закон, освен за прекршоците од членовите 61 став (1) точки 2), 3), 5) и 6), 61-а став (1) точки 11, 13 и 14 од овој закон, царинскиот службеник на сторителот ќе му врати мандатен платен налог за глоба во износ од 750 евра во денарска противвредност на правното лице, 500 евра

во денарска противвредност на трговец поединец, односно 250 евра во денарска противвредност на физичко лице.“

Од цитираната законска одредба произлегува дека за прекршоците определени во член 61 став 1 точките 2, 3, 5 и 6 и во член 61-а став 1 точките 11, 13 и 14 од Законот за акцизите не се води мандатна постапка со издавање на мандатен платен налог. За другите прекршоци определени во Законот за акцизите може да се води мандатна постапка и тоа се врши така што царински службеник ќе му врати мандатен платен налог на сторителот на прекршокот со износ од 250 до 750 евра во денарска противвредност во зависност од тоа дали сторителот е правно лице, трговец поединец или физичко лице.

б/ Судот исто така утврди дека членот 61 став 1 точките 2, 3, 5 и 6 од Законот за акцизите определува дека: „Глоба во износ од 15.000 евра во денарска противвредност ќе му се изрече за сторен прекршок на даночниот обврзник-правно лице и трговец поединец ако:

- точка 2: не ја пресмета зголемената акциза на вкупната затечена залиха на меѓупроизводи и етил алкохол од ставовите 1 и 2 на членот 36-а од овој закон и ако не достави барање за доплата на акциза заедно со направената пресметка и записници, доколку акцизата на денот на извршениот попис е поголема од платената акциза за подигнатите контролни марки (член 36-а став 3).

- точка 3: не достави барање за доплата на акциза заедно со пресметката и записниците од ставовите 1 и 2 на членот 36-а од овој закон до Царинската управа не подоцна од пет работни дена од денот на извршениот попис за меѓупроизводи и етил алкохол (член 36-а став 4).

- точка 5: не ја пресмета зголемената акциза на вкупната затечена залиха на тутунски добра од ставовите 1 и 2 од членот 42-г од овој закон и ако не достави барање за доплата на акциза заедно со направената пресметка и записници, доколку акцизата на денот на извршениот попис е поголема од платената акциза за подигнатите контролни марки (член 42-г став 3) и

- точка 6: не достави барање за доплата на акциза заедно со пресметката и записниците од ставовите 1 и 2 на членот 42-г од овој закон до Царинската управа не подоцна од пет работни дена од денот на извршениот попис за тутунски добра (член 42-г став 4).“



Од цитираните законски одредби произлегува дека (1) прекршоците поврзани со алкохол, и тоа: непресметување на зголемената акциза на затечената залиха на алкохолот и недоставување на барање за доплата на акцизата (член 36-а ставовите 1-4) и (2) прекршоците поврзани со тутунски производи, и тоа: непресметување на зголемената акциза на затечената залиха на тутунските производи и недоставување на барање за доплата на акцизата (член 42-г ставовите 1-4), сторени од даночен обврзник-правно лице или трговец поединец, се санкционираат со 15.000 евра во денарска противвредност.

в/ Судот понатаму утврди дека член 61-а став 1 точките 11, 13 и 14 од Законот за акцизите определува дека: „Глоба во износ од 5.000 евра во денарска противвредност ќе му се изрече за сторен прекршок на даночниот обврзник-правно лице и трговец поединец, ако:

- точка 11: постапува спротивно на членовите 31 став 1 и 31-а од овој закон;

- точка 13: на минералните масла кои содржат материи за обележување се отстрани средството за обележување, се намали неговата концентрација или се додадат состојки кои ќе оневозможат утврдување на обележувањето (член 31 став 2);

- точка 14: во резервоарот на моторното возило како погонско гориво користи минерални масла кои содржат материи за обележување (член 31 став 3);“

Од цитираните законски одредби произлегува дека прекршоците поврзани со минерални масла (погонско гориво), и тоа: користење или точење на минерални масла кои содржат средство за обележување или отстранување на средството за обележување од минералните масла (член 31 ставовите 1-3 и член 31-а), сторени од даночниот обврзник-правно лице и трговец поединец, се санкционира со 5.000 евра во денарска противвредност.

Според тоа, од напред изнесените законски одредби Судот утврди дека со нив се определуваат дејствијата поврзани со алкохол, тутунски производи и минерални масла кои се сметаат за прекршоци, глобата за сторителите на тие прекршоци и изземањето на тие прекршоци од мандатната постапка во која се издава мандатен платен налог.

5. Во член 8 став 1 алинеја 3 од Уставот се определува дека владеењето на правото е темелна вредност на уставниот поредок на Република Македонија.

Со член 9 став 2 од Уставот се определува дека „граѓаните пред Уставот и законите се еднакви.“

Според Амандман XX точка 1 став 1 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.“

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

Со Амандман XXI точка 1 став 2 на Уставот се определува дека „правото на жалба или друг вид на правна заштита против поединечни правни акти донесени во постапка во прв степен пред орган на државната управа или организација и друг орган што врши јавни овластувања се уредува со закон.“

Во член 50 став 2 од Уставот се определува дека се гарантира судска заштита на законитоста на поединечните акти на државната управа и на другите институции што вршат јавни овластувања.

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

Од изнесените уставни одредби произлегува дека владеењето на правото е основна вредност на правниот поредок на Република Македонија, дека таа вредност се остварува така што законите мораат да бидат во согласност со Уставот а сите други прописи со Уставот и со законите, дека граѓаните се еднакви пред Уставот и законот и дека секој е должен тие правни акти да ги почитува. Исто така произлегува дека со закон се утврдуваат делата кои се сметаат за казниви и се определува казна за нив, дека за прекршоците определени со закон санкција може да изрече орган на државната управа или организација и друг орган што врши јавни овластувања, дека против првостепен поединечен правен акт донесен од наведените органи е гарантирано право на жалба или друг вид на правна заштита, а гарантирана е и заштита на законитоста пред суд. Со други зборови, Уставот определува дека во уставно определените рамки законодавецот со закон ги определува видовите на прекршоци, санкциите за нив и прекршочната постапка.

Со член 1 од Законот за прекршоците („Службен весник на Република Македонија“ бр.124/2015) се определува дека со него се уредуваат општите услови за пропишување на прекршоците и санкциите за нив, потоа општите услови за утврдување на прекршочната одговорност и за изрекување и извршување на прекршочните санкции, како и правилата за забрзаните прекршочни постапки и прекршочната постапка пред прекршочен орган и суд.

Во член 5 од наведениот закон се определува поимот прекршок така што се пропишува дека „прекршокот е противправно дело кое со закон е определено како прекршок, чии обележја се определени со закон и за кое е пропишана прекршочна санкција.“

Според член 7 став 1 од Законот, пак, „правното лице може да одговара за прекршок само ако тоа е посебно определено со законот со кој е пропишан прекршокот.“

Со член 48 од Законот се определуваат видови на забрзани постапки, при што во ставот 1 се утврдуваат забрзани постапки за порамнување и тоа се: мандатна постапка со издавање на мандатен платен налог и постапка за издавање на прекршочен платен налог.

Во членовите 50 и 51 од Законот се определуваат дејствијата кои се преземаат во мандатната постапка со издавање на мандатен платен налог и во постапката за издавање на прекршочен платен налог.

Членовите 60-76 од Законот за прекршоците ја уредуваат прекршочната постапка пред прекршочен орган, а членовите 77-151 од Законот се однесуваат на правилата на прекршочна постапка што се води пред суд.

Според тоа, од наведените законски одредби произлегува дека Законот за прекршоците ги уредува општите услови за пропишување на прекршоците и санкциите за нив, потоа општите услови за утврдување на постоење прекршок и изрекување и извршување на прекршочна санкција, како и ги уредува прекршочните постапки. Во врска со општите услови за определување на прекршоците, Законот ја утврдува дефиницијата за прекршокот, а во врска со сторител на прекршок определува дека таков субјект може да биде и правно лице ако со посебен закон е предвиден прекршок за тоа лице. Во врска со постапките, пак, Законот предвидува два вида на забрзани постапки, меѓу кои и мандатна постапка со издавање на мандатен платен налог, и ги

определува дејствијата кои се преземаат во таа постапка, како и прекршочна постапка што се води пред прекршочен орган и прекршочна постапка што се води пред суд.

Во конкретниот случај, членот 61-в став 1 од Законот за акцизите ги определува дејствијата кои царинскиот службеник ги презема во забрзаната мандатна постапка со издавање на мандатен платен налог за сторени прекршоци утврдени во Законот за акцизите, а од која постапка се изземени прекршоците поврзани со затечените залихи на алкохол, тутунски производи и минерални масла при зголемување на акцизите за тие стоки и за што се води друга прекршочна постапка. Таквото уредување на прекршочната постапка од страна на законодавецот, според оценката на Судот, не е во несогласност со наведените уставни одредби со оглед дека Уставот определува со закон да се уреди, покрај другото, прекршочната постапка, ниту излегува надвор од општите правила на прекршочната постапка уредени со Законот за прекршоците со оглед дека со нив се овозможува пропишување на различни прекршочни постапки за прекршоците предвидени во посебните закони.

Оттука Судот оцени дека се неосновани наводите во иницијативата дека Законот за прекршоците не дозволувал со посебен закон да се предвиди изземање на определени прекршоци од забрзаната мандатна постапка со издавање на мандатен платен налог и дека членот 61-в став 1 од Законот за акцизите спречувал да се оствари една од целите на генералниот закон-Законот за прекршоците, да не се водат прекршочни постапки пред надлежен суд или прекршочен орган во ситуации во кои можат да се водат мандатни постапки со издавање на мандатен платен налог. Судот исто така оцени дека е неоснован и наводот во иницијативата дека со оспорената законска одредба лицата кои сториле прекршок за кој не можело да се води мандатна постапка со издавање на мандатен платен налог биле ставени во понеповолна положба од други лица со оглед дека еднаквоста подразбира еднакво постапување во еднакви ситуации и различно постапување во различни ситуации, а не еднакво постапување во различни ситуации како што се наведува во конкретната иницијатива.

Врз основа на изнесеното Судот оцени дека нема основи за поведување на постапка за оценување на уставноста на оспорениот дел од член 61-в став 1 на Законот за акцизите.

6.a/ Во однос на оспорениот член 6 од Законот означен во точката 2 од ова решение, Судот на седницата утврди дека таа одредба гласеше: „Во членот 61-в во ставот (1) износот „1.500“ се заменува со износот „4.000“.“

б/ Судот понатаму утврди дека Законот за изменување и дополнување на Законот за акцизите („Службен весник на Република Македонија“ бр.129/2015 од 31.07.2015 година), во член 4 определи дека: „Членот 61-в се менува и гласи:

Член 61-в  
Мандатна постапка со издавање  
на мандатен платен налог

(1) За сторените прекршоци од овој закон, освен за прекршоците од членовите 61 став (1) точка 2, 61-а став (1) точки 11, 13 и 14 од овој закон, царинскиот службеник на сторителот ќе му врати мандатен платен налог за глоба во износ од 1.500 евра во денарска противвредност на правното лице, 1.000 евра во денарска противвредност на трговец поединец, односно 500 евра во денарска противвредност на физичко лице.“

в/ Судот исто така утврди дека Законот за изменување на Законот за акцизите („Службен весник на Република Македонија“ бр.192/2015 од 5.11.2015 година), во член 1 определи дека: „... во членот 61-в став (1) бројот „1.500“ се заменува со бројот „750“, бројот „1.000“ се заменува со бројот „500“, а бројот „500“ се заменува со бројот „250“.“

г/ Судот утврди и тоа дека Законот за изменување и дополнување на Законот за акцизите („Службен весник на Република Македонија“ бр.23/2016 од 10.02.2016 година) определува дека: „Во членот 61-в став (1) зборовите: „точка 2)“ се заменуваат со зборовите: „точки 2), 3), 5) и 6).“

Според тоа, од изнесените законски одредби Судот утврди дека оспорениот член 6 изврши промена во содржината на претходно донесениот член 61-в став 1 од Законот за акцизите и дека оспорениот член 6 не е автономна норма која не е поврзана со претходна одредба од Законот, потоа дека е извршена промена на целината на член 61-в став 1 од Законот во која беше вклучена и содржината од член 6 на Законот за изменување и дополнување на Законот за акцизите („Службен весник на Република Македонија“ бр.167/2014) и од тоа произлегува дека таа одредба не е повеќе во позитивниот правен поредок.

7. Во член 28 алинеја 3 од Деловникот на Уставниот суд се определува дека Судот ќе ја отфрли иницијативата ако постојат процесни пречки за одлучување по иницијативата.

Со оглед дека оспорениот член 6 од Законот за изменување и дополнување на Законот за акцизите („Службен весник на Република Македонија“ бр.167/2014 од 14.11.2014 година) престана да важи со член 4 од Законот за изменување и дополнување на Законот за акцизите („Службен весник на Република Македонија“ бр.129/2015 од 31.07.2015 година), од што произлегува дека таа одредба не е повеќе во позитивниот правен поредок, Судот оцени дека постојат процесни пречки за одлучување по тој дел од иницијативата, со што се исполнети условите од член 28 алинеја 3 на Деловникот на Судот за отфрлање на иницијативата.

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

9. Ова решение Судот го донесе во состав од претседателот на Судот, Никола Ивановски и судиите: д-р Наташа Габер-Дамјановска, Елена Гошева, Исмаил Дарлишта, Јован Јосифовски, Вангелина Маркудова, Сали Мурати, д-р Гзиме Старова и Владимир Стојаноски. **(У.бр.25/2016 од 09.11.2016)**

## **48.**

### **У.бр.41/2016**

**- Задолжително запишување на правото на сопственост и другите стварни права во катастарот на недвижности и конститутивно дејство на запишувањето**

**Законодавецот со право утврдил одредени начела, меѓу кои начелото на задолжителност на запишувањето на правото на сопственост и другите стварни права на кое начело се надоврзува и начелото на конститутивност на запишувањето што значи со моментот на воведување и евидентирање на катастарот субјектот се стекнува со правото на сопственост и можност за добивање на**

**ИМОТЕН ЛИСТ НА КОЈ НАЧИН ВО СУШТИНА  
ЈАВНО Е ОБЗНАНЕТА СОПСТВЕНОСТА.**

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Македонија и член 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија („Службен весник на Република Македонија“ бр.70/1992) на седницата одржана на 9 ноември 2016 година, донесе

**РЕШЕНИЕ**

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

- Насловот пред член 143 „Начело на конститутивност на запишувањето“ и член 143 од Законот за катастар на недвижности („Службен весник на Република Македонија“ бр.55/2013, 41/2014, 115/2014, 116/2015, 153/2015 и 192/2015) и

- член 148 став 1 во делот „се стекнува со запишување во јавната книга за запишување на правата на недвижности или на друг“ од Законот за сопственост и други стварни права („Службен весник на Република Македонија“ бр.18/2001, 92/2008, 139/2009 и 35/2010).

2. Игорчо Точев од Кочани до Уставниот суд на Република Македонија поднесе иницијатива со барање за поведување на постапка за оценување на уставноста на наведените одредби од законите означени во точката 1 од ова решение.

Подносителот на иницијативата ги цитира одредбите од член 2 точка 2 и член 143 од Законот за катастар на недвижности и одредбите од член 2, член 112 став 1, член 113, член 144 ставовите 1 и 2, член 148 ставовите 1, 2 и 3, член 153 ставовите 1 и 2, член 154 ставовите 1 и 2 и член 155 став 1 од Законот за сопственост и други стварни права и наведува дека од одредбата на член 148 став 1 од Законот за сопственост и други стварни права произлегувало дека правото на сопственост врз основа на правно дело се стекнува со запишување во јавната книга за запишување на правото на недвижности, а оспорената одредба од член 143 од Законот за катастар на недвижности била општа одредба при што не се правело подвојување, ниту прецизирање врз основа на кои правни основи правото на сопственост и

другите стварни права на недвижности се стекнуваат со запишување во катастарот на недвижности.

За разлика од членот 143 од наведениот Закон во членот 148 став 1 од Законот за сопственост и други стварни права пропишува дека правото на сопственост на недвижности врз основа на правно дело, се стекнува со запишување на правото на недвижностите.

Понатаму подносителот наведува дека конститутивноста по дефиниција претставува можност да се спроведува, односно воспостави нешто.

Воспоставувањето пак од своја страна подразбира да се предизвика нешто да стане пошироко познато (ноторно) и како такво прифатено како и да се даде таква состојба или улога некому или нешто која состојба или улога ќе трае подолго време.

Според подносителот конститутивноста не може да се подразбере како што е опишано во оспорената одредба од член 143 од Законот за катастар на недвижности, а тоа е дека правото на сопственост и други стварни права на недвижностите се стекнуваат со запишување во катастарот на недвижности, а престануваат со бришење на запишувањето.

Ова дотолку повеќе ако се има предвид дефиницијата од член 2 точка 2 од Законот за катастар на недвижности, каде е дефинирано што претставува катастар на недвижности. Оттука, а во врска со одредбите од член 148 став 1, член 153 ставовите 1 и 2, член 154 ставовите 1 и 2 и член 155 став 1 од Законот за сопственост и други стварни права одредбата од член 143 од Законот за катастар на недвижности е непрецизна кое нешто го доведува во прашање начелото на владеење на правото од член 8 став 1 алинеја 3 и член 51 став 1 од Уставот.

Според подносителот на иницијативата оспорениот член 148 став 1 од Законот за сопственост и други стварни права во наведениот дел не е конзистентен со член 2 точка 2 од Законот за катастар на недвижности што претставува слабеење на принципот на владеење на правото од член 8 став 1 алинеја 3, член 30 и член 51 став 1 од Уставот.

Според подносителот на иницијативата со оспорениот член 143 од Законот за катастар на недвижности и оспорениот дел од член 148 став 1 од Законот за сопственост и други стварни права, би можело да се подразбере дека на катастарот на



недвижности му се дава за право да создава права и обврски иако тоа, изворно го има само сопственикот.

3. Судот на седницата утврди дека во Законот за катастар на недвижности („Службен весник на Република Македонија“ бр.55/2013, 41/2014, 115/2014, 116/2015, 153/2015 и 192/2015) е предвидено „Начелото на конститутивност на запишувањето“, кое начело е разработено во членот 143 од наведениот закон и во истиот е предвидено дека:

Правото на сопственост и другите стварни права на недвижностите се стекнуваат со запишувањето во катастарот на недвижности, а престануваат со бришење на запишувањето.

Судот, исто така утврди дека во членот 148 од Законот за сопственост и други стварни права („Службен весник на Република Македонија“ бр.18/2001, 92/2008, 139/2009 и 35/2010) е предвидено дека:

Право на сопственост на недвижност врз основа на правно дело, се стекнува со запишување во јавната книга за запишување на правата на недвижностите или на друг соодветен начин определен со закон.

Основањето, запишувањето и одржувањето на јавната книга за запишување на правата на недвижностите, се вршат на начин и постапка пропишани со посебен закон.

Правното дејство на запишувањето настанува од моментот кога барањето или исправата за запишување е примена во органот што ја води јавната книга.

На подрачјата каде што јавните книги не се установени во согласност со законот за запишување на правата на недвижностите, правото на сопственост на недвижностите се стекнува со поединечно запишување во јавните книги.

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

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.

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

Со Законот за катастар на недвижност („Службен весник на Република Македонија“ бр.55/2013, 41/2014, 115/2014, 116/2015, 153/2015 и 192/2015) се уредува управувањето со Геодетско-катастарскиот информационален систем, одржувањето на катастарот на недвижности, востановувањето и одржувањето на катастарот на инфраструктурни објекти како дел од катастарот на недвижности, основните геодетски работи, геодетските работи за посебни намени, премерот на недвижностите во функција на катастарот на недвижности, премерот и одржувањето на државната граница на Република Македонија, топографските карти, масовната процена на недвижностите, воспоставувањето и управувањето со Графичкиот регистар за градежно земјиште, водењето на Регистарот за просторни единици, водење на Графичкиот регистар за улици и куќни броеви, надзорот на работењето на трговците поединци овластени геодети и трговските друштва за геодетски работи, како и статусот, организацијата, работењето и надлежностите на Агенцијата за катастар на недвижности (во натамошниот текст: Агенцијата

Во членот 2 од наведениот закон е утврдено значењето на определени изрази, при што во точката 2 на наведениот член е предвидено дека:

2. „Катастар на недвижности“ е јавна книга во која се врши запишување на правото на сопственост и на другите стварни права на недвижностите, на податоците за недвижностите, како и на други права и факти чие запишување е утврдено со закон;

24. „Запишување по службена должност“ е запишување на правото на сопственост и другите стварни права во катастарот на недвижности на Република Македонија и ажурирање на податоците од катастарот на недвижности, како и во други случаи предвидени со овој закон;

Во членот 3 од Законот е предвидено дека работите кои се однесуваат на востановувањето и одржувањето на катастарот на недвижности, поставувањето на точките од геодетските референтни мрежи, како и управувањето со Геодетско-катастарскиот информационален систем (во натамошниот текст: ГКИС) се работи од јавен интерес.

Во главата IX „КАТАСТАР НА НЕДВИЖНОСТИ“ поднасловот „Катастар на недвижности како јавна книга“ односно во членот 137 став 1 од Законот е предвидено дека со запишувањето во катастарот на недвижности се стекнува правото на сопственост и други стварни права на недвижностите.

Во ставот 2 на наведениот член е утврдено дека податоците запишани во катастарот на недвижностите се јавни и можат да ги користат сите лица, под услови определени со закон.

Во поднасловот „Катастар на недвижности како дел од ГКИС“ односно во членот 138 став 1 е определено дека катастарот на недвижности е дел од ГКИС во кој се содржани податоци за правата на недвижностите, носителите на правата на недвижностите и просторните и описните податоци за недвижностите, а според ставот 2 на наведениот член катастарот на недвижности од ставот 1 на овој член се востановува и одржува за целата територија на Република Македонија како дел од централизираната база на податоци од ГКИС.

Во поднасловот „Начело на задолжително запишување“ односно во членот 142 став 1 е определено дека запишувањето на правото на сопственост и другите стварни права на недвижностите во катастарот на недвижности е задолжително, а запишувањето на другите права на недвижностите, предбележувањето, како и прибележувањето на факти од влијание за недвижностите, во случаите кога тоа е предвидено со овој или со посебен закон.

Според ставот 2 од наведениот член државните органи и органите на единиците на локалната самоуправа, нотарите, адвокатите, извршителите и другите јавни служби се должни при донесување на одлуките, односно составување и потврдување на исправите да ги користат податоците од катастарот на недвижности.

Понатаму, во Законот е утврдено „Начелото на конститутивност на запишувањето“, а во членот 143 кои се оспорени со иницијативата, е определено дека правото на сопственост и другите стварни права на недвижностите се стекнуваат со запишувањето во катастарот на недвижности, а престануваат со бришење на запишувањето.

Воедно, во Законот, покрај другите, е утврдено и „Начело на јавност на запишаното“, при што според членот 144 податоците од катастарот на недвижности се јавни, освен кога со друг закон поинаку не е предвидено.

Согласно членовите 155 и 156 од Законот, Агенцијата на барање на определени субјекти, покрај другото, издава и имотен лист кој е јавна исправа и со која се докажува запишаното право на сопственост и други стварни права на недвижностите согласно со закон.

Од анализата на целината на Законот за катастар на недвижности недвосмислено произлегува дека со него се овозможува востановување на катастар на недвижности на целата територија на Република Македонија по пат на системско запишување и можност за востановување на геодетски катастарски информационален систем со кој ќе се овозможи електронски пристап до податоците и поврзување на корисниците.

За остварување на целите на наведениот закон предвидено е дека работите кои се однесуваат на востановување и одржување на катастарот на недвижности се работи од јавен интерес, а податоците запишани во катастарот на недвижности во јавна книга се јавни и можат да ги користат сите лица под услови определени со закон.

Оттука, според мислењето на Судот, а со цел остварување на наведеното законодавецот со право утврдил одредени начела, меѓу кои начелото на задолжителност на запишувањето на правото на сопственост и другите стварни права на кое начело се надоврзува и начелото на конститутивност на запишувањето што значи со моментот на воведување и евидентирање на катастарот субјектот се стекнува со правото на сопственост и можност за добивање на имотен лист на кој начин во суштина јавно е обзнанета сопственоста.

5. Со Законот за сопственост и други стварни права („Службен весник на Република Македонија“ бр.18/2001, 92/2008, 139/2009 и 35/2010) 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, лиците 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.

Од анализата на Законот за сопственост и другите стварни права произлегува дека со него се уредуваат поимите и дејстви-

јата со кои се стекнува правото на сопственост и другите стварни права, правната заштита на сопственоста како и правните основи утврдени со закон-врз основа на правна работа и со наследување за стекнување на правото на сопственост.

Тргувајќи од наведеното, а имајќи предвид наведените уставни одредби како и одредбите од Законот за катастарот на недвижности и Законот за сопственост и други стварни права, наспрема наводите изнесени во иницијативата Судот оцени дека наводите во иницијативата се неосновани. Ова од причина што со оспорените одредби од наведените закони кои се надоврзуваат еден на друг, во след, при што се уредува и се гарантира остварувањето на правото на сопственост и другите стварни права што е во насока на остварување на начелото на владеење на правото и правната заштита на сопственоста како темелни вредности на уставниот поредок во Република Македонија.

Оттука, Судот оцени дека не може да се постави прашањето за согласноста на оспорените одредби од законите со одредбите од Уставот на кои се повикува подносителот на иницијативата.

6. Врз основа на наведеното, Судот одлучи како во точката 1 од ова решение.

7. Ова решение Судот го донесе со мнозинство гласови во состав од претседателот на Судот, Никола Ивановски и судиите: Елена Гошева, д-р Наташа Габер-Дамјановска, Исмаил Дарлишта, Јован Јосифовски, Вангелина Маркудова, Сали Мурати, д-р Гзиме Старова и Владимир Стојаноски. (**У.бр.41/2016 од 09.11.2016**)

## **49.**

### **У.бр.81/2016**

#### **- Услови за стекнување на право на пензија**

**Со оспорената одредба од членот 18 од Законот за пензиско и инвалидско осигурување, врз основа на која осигуреникот жена стекнува право на старосна пензија порано од осигуреникот маж, во суштина се прокламира принципот на афирмативна акција, односно принципот на**

**позитивна дискриминација на жената поради што не може да се постави прашањето за нејзината согласност со одредбата од членот 9 од Уставот на Република Македонија.**

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Македонија и член 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија („Службен весник на Република Македонија“ бр.70/1992), на седницата одржана на 9 ноември 2016 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на членот 18 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, 113/2014,160/2014, 188/2014, 20/2015, 61/2015,97/2015, 129/2015, 147/2015, 154/2015, 173/2015, 217/2015, 27/2016, 120/2016 и 132/2016).

2. Трајана Ременска од Скопје до Уставниот суд на Република Македонија поднесе иницијатива за поведување постапка за оценување на уставноста на одредбата од Законот наведен во точката 1 на ова решение.

Според наводите во иницијативата, оспорената одредба содржела елементи на полова (родова) дискриминација, бидејќи правела разлика меѓу маж и жена во условите за стекнување на право на старосна пензија, односно предвидувала различен потребен број години живот за остварување на истата. Тоа било во спротивност со членот 9 од Уставот во кој било утврдено дека граѓаните на Република Македонија се еднакви во слободите и правата независно од полот, расата, бојата на кожата, националното и социјалното потекло, политичкото и верско уверување, имотна и општествена положба.

3. Судот на седницата утврди дека според оспорениот член 18 од Законот за пензиското и инвалидското осигурување („Службен весник на Република Македонија“ бр. 98/2012,166/12, 15/2013, 170/13, 43/14, 44/14, 113/14,160/2014, 188/14, 20/2015, 61/15, 97/2015, 129/2015, 147/2015, 154/2015, 173/2015, 217/2015, 27/2016, 120/2016 и 132/2016) осигуреникот стекнува право на

старосна пензија кога ќе наполни 64 години живот (маж), односно 62 години живот (жена) и најмалку 15 години пензиски стаж.

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

Во членот 9 од Уставот е утврдено дека граѓаните на Република Македонија се еднакви во слободите и правата независно од полот, расата, бојата на кожата, националното и социјалното потекло, политичко и верско уверување, имотната и општествената положба, а според ставот 2 на овој член, граѓаните пред Уставот и законите се еднакви.

Според член 34 од Уставот граѓаните имаат право на социјална сигурност и социјално осигурување утврдени со закон и со колективен договор, а според член 35 став 1 од Уставот, Републиката се грижи за социјалната заштита и социјалната сигурност на граѓаните согласно со начелото на социјална правичност.

Со член 42 став 1 од Уставот е утврдено дека Републиката посебно го заштитува мајчинството, а според ставот 3 од овој член на Уставот мајките имаат право на посебна заштита при работа.

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

Според член 54 став 3 од Уставот ограничувањето на слободите и правата не може да биде дискриминаторско по основ на пол, раса, боја на кожа, јазик, вера, национално и социјално потекло, имот или општествена положба.

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

Од наведените уставни одредби, јасно произлегува дека Уставот го прокламира и утврдува општиот принцип на правото на граѓаните на социјална сигурност и социјално осигурување кое е препуштено на уредување со закон и колективен договор. Уставот, исто така, ја прокламира грижата на Републиката за соци-



јална заштита и социјална сигурност на граѓаните, која се остварува врз основа на начелото на социјална правичност, како и посебната заштита на мајките. Според тоа, прокламацијата на тие уставни принципи произлегува од социјалниот карактер на државата, а видовите на правата што се стекнуваат со социјалното осигурување, нивната висина, начин на стекнување и користење се резервирани за законодавната власт, која има широк простор во уредувањето на сите релевантни односи кои се од значење за остварување на социјалната сигурност на граѓаните.

Според тоа посебната општествена заштита на мајката и мајчинството, хуманата популациона политика од аспект на жената односно кон семејството и детето и посебните права и обврски што од тоа произлегуваат е израз на интересот и грижата на општествената заедница за жената со оглед на нејзините биопсихолошки својства.

Во таа смисла заштитата на жената и забраната на сите облици на дискриминација е посебен интерес и на меѓународните правни акти. Така, според член 25 од Универзалната декларација за правата на човекот, мајките и децата имаат право на посебна нега и заштита.

Според член 4 став 2 од Конвенцијата за елиминирање на сите форми на дискриминација на жената (донесена од Генералното собрание на ООН во 1979 година, која е во сила од 3 септември 1981 година) усвојувањето на посебни мерки од страна на државите членки, вклучувајќи ги и мерките содржани во оваа конвенција, чија цел е заштита на мајчинството не се сметаат за дискриминаторски.

Според член 11 точка 1 од Конвенцијата, елиминирањето на дискриминацијата на жената, покрај другото, содржи и утврдување на право на здравствена заштита и заштита на работа; и под точка (е), право на социјална заштита, меѓу другото, особено во случај на заминување во пензија.

Прашањето за различните услови за стекнување на правото на старосна пензија помеѓу мажите и жените, што произлегуваат од нивната возраст, веќе било предмет на оценка пред Уставниот суд на Република Македонија кој со Решение У.бр.107/2004 од 29 септември 2004 година, не повел постапка за оценување на уставноста на член 17 став 1 од Законот за пензиското и инвалидското осигурување ("Службен весник на Република Македонија" бр.80/1993, 14/1995, 71/1996, 32/1997, 24/2000, 96/2000, 50/2001, 85/2003 и 50/2004). Истата одредба подоцна повторно

била оспорувана неколку пати при што Судот донел решение за отфрлање поради *res judicata* (решенија У.бр.224/2004 од 25 април 2005 година, У.бр.231/2005 од 1 февруари 2006 година, У.бр.179/2005 од 16 ноември 2005, У.бр.161/2005 од 9 ноември 2005, У.бр.89/2007 од 4 јули 2007, У.бр.152/2009 од 12 октомври 2009 година).

Во наведените решенија Судот изразил став дека разликата во полот, како фактичка разлика, не мора секогаш правно да се апстрахира за да се постигне посакуваната еднаквост пред законот. Имено, ако разликата во полот има реални импликации врз положбата на луѓето во социјалната сфера, тогаш нејзиното уважување може, напротив, да го зајакне принципот на правната еднаквост кој подразбира еднакво постапување со еднаквите, а нееднакво со нееднаквите. Оттука, социјалната положба и улога на жената во одредени случаи може да биде релевантна за поинаква положба во поглед на остварување на определени права и обврски, како што се на пример оние во сферата на одбраната, заштитата на мајчинството итн. Врз основа на изнесеното, Судот оцени дека во конкретниот случај разликите во правата што произлегуваат од тоа дали осигуреникот е маж или жена, не го нарушуваат принципот на еднаквост на граѓаните, ниту содржат дискриминаторски однос кон осигурениците од машки пол, туку всушност претставуваат праведно решение поради понеповолната положба на жената во однос на мажот која произлегува од нејзината посебна положба во остварувањето на улогата на мајчинство. Во таа смисла, давањето од страна на законодавецот право на жената-работник да може да оствари право на старосна пензија за две години помала возраст од мажот, што во оваа сфера е оправдано според принципот на афирмативна акција, односно позитивна дискриминација.

Имајќи го предвид наведеното, Судот смета дека со оспорената одредба според која осигуреникот жена стекнува право на старосна пензија порано од осигуреникот маж во суштина се прокламира принципот на афирмативна акција, односно принципот на позитивна дискриминација на жената поради што не може да се постави прашањето за нејзината согласност со одредбата 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, Никола Ивановски и судиите: д-р Наташа Габер-

Дамјановска, Елена Гошева, Исмаил Дарлишта, Јован Јосифовски, Вангелина Маркудова, Сали Мурати, д-р Гзиме Старова и Владимир Стојаноски. **(У.бр.81/2016 од 09.11.2016)**

## **50.**

### **У.бр.144/2016**

**- Основање на привремена комисија за следење на медиумското преставување за време на изборите**

Повремените работни тела и повремените комисии не се предмет на уставно уредување поради што законодавецот има слобода со закон да ги уреди прашањата по однос на основањето и функционирањето на ваков вид на тела, кога за тоа ќе се јави потреба. Оттаму, основањето на Привремената комисија за следење на медиумското преставување за време на изборите не ги повредува членовите 8 став 1 алинеја 3, член 23 и член 32 од Уставот.

Мешан состав на Комисијата (два члена од политички партии во опозиција со најголем број пратеници, два члена од двете политички партии на власт со најголем број пратеници во Собранието на Република Македонија и еден член од редот на припадниците на најголемата немнозинска заедница во Македонија) е во согласност со членот 9 од Уставот. Ова од причина што ваквата определба (спротивставени политички опции, односно преставници од опозициските партии, партиите на власт и припадник на најголемата немнозинска заедница) ја прави нормата избалансирана.

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република 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 ноември 2016 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на делот: „од кои четири члена ги определуваат двете политички партии во опозиција со најголем број пратеници и двете политички партии на власт со најголем број пратеници во Собранието на Република Македонија“ од членот 196-д став 1 од Изборниот Законик („Службен весник на Република Македонија“ бр.40/2006, 136/2008, 148/2008, 155/2008, 163/2008, 44/2011, 51/ 2011-исправка, 142/2012, 31/2013, 34/2013, 14/2014, 30/2014-исправка, 196/2015, 35/2016, 97/2016, 99/2016, 136/2016 и 142/2016).

2. Народно движење за Македонија, преку претседателот д-р Јанко Бачев од Скопје до Уставниот суд на Република Македонија поднесе барање оценување на уставноста на членот 196-д од Изборниот законик означен во точката 1 од ова решение.

Според подносителот се поставувало прашањето за согласност на оспорениот дел од законската одредба со цитираните член 8 став 1 алинеја 3, член 9, член 23, член 32 став 2, член 33 и член 51 од Уставот на Република Македонија поради повеќе причини образложени во иницијативата.

Имено, од анализата на уставните одредби произлегувало дека граѓаните се еднакви и рамноправни од секој аспект поврзан со правото на вршење на јавни функции и достапноста на работното место под еднакви услови и оттука не можело да се дискриминираат на начин што четири политички партии, односно СДСМ, ДПА, ДУИ и ВМРО се поистоветувале со државата и определувале членови на Привремената комисија за следење на медиумското претставување по основ на уставно непознати термини како што биле: „двете политички партии во опозиција со најголем број пратеници и двете политички партии на власт со најголем број пратеници“.

Со оспорениот дел од одредбата граѓаните се ставале во нерамноправна положба во однос на можноста да претендираат на вршењето на јавна функција и достапноста на секое работно место под еднакви услови, со што се нарушувал принципот на

еднаквост и забрана на дискриминација по основ на политичко уверување имплицирајќи правна несигурност, различно применување и интерпретирање и со тоа повреда на владеењето на правото како темелна вредност на уставниот поредок. Во наведениот контекст дискриминацијата можела да се толерира единствено ако била објективна и пропорционална на целта што требало да се постигне, односно изборот на членовите на наведената комисија да го вршел надлежен орган и истиот да бил објективен одраз на знаењето и постигнатиот успех и пропорционален на целта за обезбедување на стручни кадри во Комисијата. Во наведените рамки оспорениот дел од одредбата отстапувал од наведениот уставен концепт и од одделни уставни гаранции за функционирање на кадровското пополнување на Привремената комисија и потребата од развивање на таква постапка за селекција, која би била транспарентна, отворена со јасни правила, при што преку јавен оглас, како отворен натпревар на кој би се верификувале способностите и професионалните капацитети на потенцијалните членови на Комисијата, врз основа на нивната способност, знаење и достигнување.

Исто така, од изнесените уставни одредби произлегувало дека со оспорениот законски дел се уредувало прашање кое излегувало од предметот на уредување на Изборниот законик, кој имал уставен основ да го уредува начинот, условите и постапката за избор на пратеници, начинот и постапката за евидентирање на избирачкото право, водење на Избирачкиот список, определување на границите на изборните единици и утврдувањето, менувањето и објавувањето на избирачките места, како и условите за функционирање на избирачките места, а не да ги селектира и рангира граѓаните по партиска линија и уставно нејасните и непознати поими, дотолку повеќе, еднаквоста и рамноправноста на граѓаните била веќе уставно уредено прашање.

Дејствувањето на граѓаните било слободно и под еднакви услови и таа слобода и еднаквост се изразувале и во делот на правото да учествуваат во вршењето на јавни функции и достапноста на секое работно место под еднакви услови кои спаѓале во категоријата на основни слободи и права на човекот и граѓанинот како темелна вредноста на уставниот поредок на Република Македонија, поради што нивното остварување било уставно заштитено.

Подносителот на иницијативата поаѓајќи од уставните одредби кои се однесуваат на основните слободи и права поста-

вува прашање дали со оспорената определба на законодавецот да ги стави во нееднаква правна положба граѓаните по основ на тоа дали се или не се членови на ВМРО-ДПМНЕ, СДСМ, ДУИ и ДПА, кои ги определуваат членовите во Привремената комисија, а при еднаква обврска на граѓаните да плаќаат данок и други јавни давачки, всушност значело нарушување на еднаквоста и рамноправноста со што се попречувало остварувањето на демократскиот карактер на нашето општество во еден од суштинските аспекти (право на секој граѓанин да учествува во вршењето на јавна функција/достапност на секое работно место под еднакви услови) на рамноправност во услови на гарантирана еднаквост пред Уставот и законите.

Оттаму, целта на било кој закон во едно демократско општество секогаш била создавање на услови за еднаквост на граѓаните пред Уставот и законите, а не негово ограничување, што значело дека целта на овој закон морала да биде пропишување, но и обезбедување на услови за еднаков и рамноправен пристап на граѓаните до јавните функции и достапност на секое работно место, а не преку утврдување на дискриминаторски услови по основ на политичко уверување и нееднакво третирање, што било недозволено во едно демократско општество.

Врз основа на наведеното подносителот предлага Судот да поведе постапка за оценување на уставноста на оспорениот дел од одредбата како спротивен на уставните одредби означени во иницијативата, а потоа истиот да го поништи. Воедно, поради фактот што оспорениот дел од одредбата бил во директна корелација со изборите најавени за 11.12.2016 година, а со цел попречување на настанување на тешко отстранливи последици подносителот на иницијативата предлага донесување на решение, согласно членот 27 од Деловникот на Судот, за запирање на извршувањето на дејствијата што се превземаат врз основа на оспорениот дел од одредбата.

Од анализата на наводите во иницијативата Судот утврди дека предмет на оспорување не е целината на членот 196-д од Изборниот законик, туку само означениот дел кој е поместен во ставот 1 од наведената одредба.

3. Судот на седницата, утврди дека според член 196-д од Изборниот законик, Привремената комисија е составена од пет члена, од кои четири члена ги определуваат двете политички партии во опозиција со најголем број пратеници и двете политички партии на власт со најголем број пратеници во Собранието

на Република Македонија, по претходна консултација со релевантните професионални организации, од кои најмалку еден член е од редот на припадниците на најголемата немнозинска заедница во Република Македонија, во рок од седум дена од денот на влегување во сила на овој закон (став 1).

Директорот на Агенцијата за аудио и аудиовизуелни медиумски услуги ги именува четирите члена на Привремената комисија, веднаш а најдоцна во рок од еден ден од денот кога биле определени (став 2).

Петтиот член на Привремената комисија, директорот на Агенцијата за аудио и аудиовизуелни медиумски услуги го именува по претходен предлог усвоен со консензус од четирите члена од ставот 2 од овој член, во рок од 15 дена од нивното именување (став 3).

Мандатот на Привремената комисија трае до завршувањето изборниот процес на предвремените избори за пратеници во Собранието на Република Македонија, кои ќе се одржат во 2016 година (став 4).

Одредбата се оспорува во делот: „од кои четири члена ги определуваат двете политички партии во опозиција со најголем број пратеници и двете политички партии на власт со најголем број пратеници во Собранието на Република Македонија,“ од членот 196-д став 1 од Изборниот законик.

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

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

Во членот 23 од Уставот е определено дека, секој граѓанин има право да учествува во вршењето на јавни функции.

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

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

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

Тргувајќи од анализата на цитираните член 23 и член 32 ставови 1 и 2 од Уставот, произлегува дека секој граѓанин има право да учествува во вршењето на јавни функции, како и тоа дека секој има право на работа, слободен избор на вработување, заштита при работењето и материјална обезбеденост за време на привремена невработеност, а секое работно место му е достапно секому под еднакви услови. Ваквата определба не значи дека претендентите за вршители на јавни функции, како и претендентите за работните места не треба да исполнуваат законски определени критериуми, туку напротив уставотворецот остава слобода на законодавецот за секоја одделна јавна функција или работно место со посебен закон, според конкретната специфика, да ги определи соодветните услови и критериуми.

Исто така, ако се има предвид дека повремени работни тела или пак повремени комисии (исклучок е членот 76 ставови 1 и 2-собраниските повремени работни тела и анкетни комисии) не се предмет на уставно уредување произлегува дека е оставена слобода на законодавецот да утврди точно во кој закон и од која област ќе ги уреди прашањата по однос на основањето и функционирањето на ваков вид на тела, кога за тоа ќе се јави потреба.

Според тоа наводот од иницијативата дека регулативата за Привремената комисија не би смеела да биде предмет на уредување во Изборниот законик е неоснован.

Основната функција на Привремената комисија е следење на медиумското преставување во точно утврден период (8 август 2016-ден кога влегол во сила Законот за изменување и дополнување на Изборниот законик „Службен весник на Република Македонија“ бр.142/2016 до завршување на изборниот процес на предвремениите избори).

Ако се има предвид дека медиумското претставување е предмет на уредување во повеќе одредби од Изборниот законик како што се: член 2 точки 22, 27 и 28; поднасловот: „2.Медиумско претставување“ со членовите 75, 75-а, 75-б, 75-в, 75-г, 75-д, 76-в и



76-г; потоа членовите 196-в, 196-г, 196д, 196-ѓ, 196е, 196-ж, 196-з, 196-с, 196-и и 196-ј и други произлегува дека оспорената проблематика по однос на Привремената комисија има поголем број допирни точки со изборната материја уредена во конкретниот законик. Притоа означените одредби не се предмет на оспорување во иницијативата од наведените аспекти.

Инаку, законодавецот се определил за Привремена комисија составена од пет члена, од кои четирите ги определуваат двете политички партии во опозиција со најголем број пратеници и двете политички партии на власт со најголем број пратеници во Собранието на Република Македонија, а петтиот член е од редот на припадниците на најголемата мнозинска заедница во Македонија.

Според оценка на Судот вака креираната норма е јасна и недвосмислена, крајно избалансирана и истата не остава простор за различна интерпретација или пак примена како што неосновано се тврди во иницијативата. Определбата за мешан состав на Привремената комисија (спротивставени политички опции, односно преставници од опозициските партии, партиите на власт и припадник на најголемата мнозинска заедница) од друга стана го задоволува и уставниот принцип за еднаквост на граѓаните од членот 9 од Уставот.

Исто така, проблематиката покрената во иницијативата по однос на составот на Привремената комисија не може да се доведе во корелација со членот 33 од Уставот, кој определува должност за плаќање данок и други јавни давачки и учество во намирувањето на јавните расходи на начин утврден со закон.

Врз основа на сето наведено Судот оцени дека оспорениот дел од членот 196-д став 1 од Изборниот законик е во согласност со член 8 став 1 алинеја 3, член 9, член 23, член 32 ставови 1 и 2, член 33 и член 51 од Уставот.

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

6. Ова решение Судот го донесе во состав од претседателот на Судот, Никола Ивановски и судиите: Елена Гошева, д-р Наташа Габер-Дамјановска, Исмаил Дарлишта, Јован Јосифовски, Вангелина Маркудова, Сали Мурати, д-р Гзиме Старова и Владимир Стојаноски. **(У.бр. 144/2016 од 09.11.2016)**

## 51.

### У.бр.96/2015

#### - Користење на авторски дела без надоместок

**Користењето на авторските дела и предметите на сродните права од страна на субјектите кои се наведени во точката 11, како субјекти кои се изземени од плаќањето на авторскиот надоместок, претставуваат посебни случаи кои не се во спротивност со нормалното користење на делата и не претставуваат неразумна штета по легитимните носители на правата. Ослободувањето од плаќањето на надоместокот од страна на непрофитните радио-телевизиски организации (точка 6) е оправдано и прифатливо особено ако се има предвид целта на непрофитните организации и нивната општествена улога и функција.**

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на членовите 110 и 112 од Уставот на Република Македонија и членовите 28 алинеја 3 и 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија (“Службен весник на Република Македонија” бр. 70/1992), на седницата одржана на 16 ноември 2016 година, донесе

### РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на член 137 став 1 точки 6 и 11 од Законот за авторското право и сродните права („Службен весник на Република Македонија“ бр.115/2010, 140/2010, 51/2011, 147/2013, 154/2015 и 27/2016).

2. СЕ ОТФРЛА иницијативата за поведување постапка за оценување на уставноста на член 137 став 1 точки 4, 5 и 7 од Законот наведен во точката 2 на ова решение.

3. Организацијата за колективно управување на правата на произведувачите на фонограми и уметниците музички изведувачи – ММИ од Скопје и Здружението за заштита на авторски

музички права ЗАМП од Скопје, преку полномошник Адвокатско друштво Донеvски од Скопје поднесоа одвоени иницијативи за поведување постапка за оценување на уставноста на одредбите од Законот за авторското право и сродните права означени во точките 1 и 2 на ова решение.

Со иницијативата поднесена од страна на Организацијата за колективно управување на правата на произведувачите на фонограми и уметниците музички изведувачи ММИ од Скопје се оспорува член 137 став 1 точките 4, 5, 6, 7 и 12 од Законот за авторското право и сродните права („Службен весник на Република Македонија“ број 115/2010, 51/2011, 147/2013 и 154/2015).

Според наводите во иницијативата, со законските одредби од член 137 став 1 точки 4 и 5 од Законот, се вршело противуставно ограничување на надоместокот на годишно ниво за организациите кои вршат колективно управување со авторски музички права. Со оспорените одредби на членот 137 став 1 точките 6, 7 и 12 од наведениот закон со кои е определено да не се плаќа надомест за користење на авторското дело, односно предметот на сродните права, односно надоместокот се определува за десет пати намален од износот што е определен за радиодифузно емитување на авторски дела и/или предмети на сродни права, законодавецот овие субјекти противуставно ги привилегираше во однос на субјектите од точките 4 и 5 од овој член, што не е согласно со темелната вредност на уставниот поредок на Република Македонија: слободата на пазарот и претприемништвото од член 8 став 1 алинеја 7 и член 55 ставовите 1 и 2 од Уставот на Република Македонија.

Според подносителите на иницијативата не постоела никаква уставна причина во оспорената точка 6 од Законот, да се фаворизира непрофитното радио емитување, бидејќи непрофитните организации не значело дека не остваруваат приходи, туку дека разликата помеѓу приходите и расходите (профитот) не се дели помеѓу основачите, така што немало уставна основа оваа категорија на корисници да се привилегира.

Со оспорената точка 7 од овој член на Законот се правела чиста дискриминација по национална основа затоа што за македонската музика и музиката на припадниците на заедниците кои не се мнозинство во Република Македонија било предвидено да се плаќа десет пати помал надоместок наспроти странската музика.

Во однос на оспорената точка 12 од Законот, не постоела никаква уставна причина овие корисници да бидат сосема исклучени од обврската да плаќаат надомест за јавно соопштување на фонограми и изведби.

Оспорените законски одредби не биле во согласност со темелните вредности на уставниот поредок на Република Македонија: влaдеењето на правото, слободата на пазарот и претприемништвото и почитувањето на општо прифатени норми на меѓународното право утврдени во член 8 став 1 алинеите 3, 7 и 11 од Уставот на Република Македонија. Оспорените законски одредби исто така, не биле во согласност и со Римската конвенција за заштита на правата на изведувачите и произведувачите на фонограми и радиодифузните организации (член 12) и Директивата на Европскиот парламент за колективно управување на авторското и сродните права кои гарантирале правичен надоместок на изведувачите или на произведувачите на фонограми.

Надоместоците утврдени согласно ограничувањата предвидени во оспорените одредби се значително под нивото што би можело да се смета како правичен надоместок и она што се смета за општо прифатен стандард на светско ниво каде музичките права за сите носители на тие права (автори, произведувачи на фонограми и музичките изведувачи) се вреднуваат еквивалентно на вкупно 10% од приходот на радиодифузерите, со што било евидентно дека нашата држава ја намалувала вредноста на надоместокот за јавно соопштување на фонограми за илјада пати, што претставувало екстремно потценување и обезвреднување на вредноста на музичките права, во корист на корисниците - радиодифузните друштва, кои со тоа остварувале бенифит на сметка на носителите на правата, што не било уставно. Државата со ваквите законски одредби се ставала во заштита на корисниците кои јавно соопштуваат музика, а на штета на носителите на правата, што било директно кршење на со Уставот загарантираните темелни вредности и економски права.

Според подносителите на иницијативата, противуоставните ограничувања во предметниот закон биле спротивни и на светската практика и општо прифатените стандарди, како и на напорите за членство во Европската Унија и темелната вредност на уставниот поредок за почитување на општо прифатените норми на меѓународното право и обврската на државата да ги гарантира правата кои произлегуваат од научното, уметничкото или друг

вид интелектуално творештво. Со оспорените законски одредби државата директно се вмешувала и го нарушувала основното економско правило за утврдување на правичен надоместок за јавно соопштување на музика.

Поради наведените причини, оспорените законски одредби не биле во согласност со член 8 став 1 алинеите 3, 7 и 11, член 47 ставовите 2 и 3, член 51 и член 55 ставовите 1 и 2 од Уставот на Република Македонија. Оспорените законски одредби исто така биле дискриминаторски, создавале нееднаквост помеѓу правните субјекти, биле нејасни и непрецизни и не биле спроведливи во практиката, со што се повредувала темелната вредност на уставниот поредок на Република Македонија: владеењето на правото од член 8 став 1 алинеја 3 и член 51 од Уставот на Република Македонија, поради што се предлага Уставниот суд да поведе постапка за оценување на нивната уставност и истите да ги укине или поништи. Со иницијативата исто така се предлага Судот да донесе решение за запирање на извршување на поединечните акти или дејствија преземени врз основа на оспорените законски одредби, бидејќи со нивното извршување, би можеле да настанат тешко отстранливи и ненадоместливи последици и штети за носителите на правата.

4. Со иницијативата поднесена од Здружението за заштита на авторски музички права (ЗАМП) од Скопје, преку полномошник Адвокатско друштво Донеvски, се оспоруваат одредбите од член 137 став 1 точка 4, 5, 6 и 12 од Законот за авторското право и сродните права („Службен весник на Република Македонија“ бр.115/2010, 140/2010, 51/2011, 147/2013 и 154/2015) за кои се наведува дека не биле во согласност со член 8 став 1 точка 1, член 30 став 1 и 3, член 47 став 1, 2 и 3, член 51 и член 54 став 1 од Уставот.

Со одредбите од член 137 став 1 точка 4 и 5 од Законот за авторското право и сродните права се задираше во уставно загарантираните материјални авторски права на начин што се ограничувал износот на авторскиот надоместок кој го плаќаат радио-телевизиските организации за користењето на авторски музички дела спрема организациите за колективно управување со авторски музички дела со што се деградирала приватната природа на авторските права и им се попречувало остварувањето на законско и уставно загарантирано право на авторите самите да ги одредуваат економските услови за користење на своите авторски дела.

Со оспореното законско решение се задираше во оригиналните имотни права на авторите, односно во нивното законски и уставно загарантирано право на интелектуална сопственост, кое право е неприкосновено. Со оспорените законски одредби се ограничувало уставно загарантираното авторско право на авторите, составено од морални и материјални овластувања, односно на авторите им се ограничувало остварувањето на материјалното право или имотната корист која им следи за секој вид користење на нивната интелектуална сопственост.

Авторот, односно носителот на правото има исклучиви морални и материјални права и истиот има ексклузивно право како сопственик на правото да одлучува за користењето на своето дело, односно условите за користењето на своето дело. Авторот е оној кој одлучува дали ќе дозволи или ќе забрани користење на неговото дело и ќе склучи договор за користењето на делото со кој ќе го определи авторскиот надоместок за користењето на делото. Оттаму, оспорената одредба била спротивна и на одредбата од член 51 став 1 од Уставот, каде што е предвидено дека во Република Македонија законите мораат да бидат во согласност со Уставот, а сите други прописи со Уставот и со закон.

Оспорените законски одредби исто така биле спротивни и на ратификуваните меѓународни прописи од областа на авторските права, како што се Бернската конвенција за заштита на литературни и уметнички дела, Римската конвенција за заштита на изведувачите. ТРИПС спогодбата на Светската трговска организација, Договорот за трговски аспекти на правата на интелектуална сопственост одобрен со Одлука 94/800 ЕС, WIPO спогодбата за авторското право и WIPO спогодбата за изведби и фонограми. Директивата за информатичко општество на ЕУ (2001/29/ЕС), ЕУ легислативата, Директивата 2001/29/ЕС и Директивата за колективно управување 2014/26/ЕУ. Сите овие меѓународни документи поаѓале од принципот дека авторското право како вид на интелектуална сопственост по својата природа влегува во категоријата на приватно право, па законодавецот немал право да ги одредува економските услови за користење на нечија приватна сопственост.

Во иницијативата понатаму се наведува дека Република Македонија врз основа и на Спогодбата за стабилизација и асоцијација со ЕУ, била обврзана да обезбеди ефективна авторско-правна заштита и остварување на правата на ист или сличен

степен на оној што постои во Заедницата и да ги прифати и вгради во домашните прописи, решенијата слични или еднакви на оние во државите-членки на ЕУ.

Во иницијативата понатаму се цитираат одредби од Повелбата за авторските права на Меѓународната конфедерација на здруженија на автори и композитори (ЦИСАК) и препораките на Светската организација за интелектуална сопственост според кои доколку корисникот 100% во еден час на радиодифузно емитување користи авторски музички дела, надоместокот изнесува 10% од приходите остварени преку музиката. Овие стандарди и препораки подолг временски период се применувале во европските држави во тарифите на повеќе здруженија за колективно управување со музички авторски дела како што било случај и со Правилникот со тарифа за користење на авторски музички дела на подносителот ЗАМП Скопје.

Во Пресудата на Европскиот суд на правдата од 12.12.2008 година по предметот C-52/07, тој суд нашол дека организацијата за управување со авторското право правилно го применила моделот на наплата на надоместок, при наплата на надоместоките од страна на комерцијалните телевизиски канали за телевизиско емитување на заштитени авторски музички дела, кој одговара на процент од приходот на тие канали и дека тоа не претставувало злоупотреба на доминантната положба.

Меѓутоа, со предложените измени не само што се отфрлало утврдување на надоместокот во процент од приходот на корисникот согласно установената меѓународна пракса, туку и противуставно се уредувале тарифите за користење на авторски дела. Во ниту еден правен систем во земјите членки на Европската Унија не постоело вакво или слично законско решение, ниту пак странските искуства познавале вакво решение со кое се ограничувале авторски права на домашните и странските автори.

Во иницијативата се укажува и на писмото што генералниот директор на Меѓународната конфедерација на друштва на автори и композитори CISAC го упатил до Владата на Република Македонија, во врска со донесените измени во кое била изразена загриженост за донесените измени кои не биле во согласност со меѓународните закони и пракса.

Во врска со одредбите од член 137 став 1 точка 6 и 12 од Законот за авторското право и сродните права со кои определени категории на корисници се ослободуваат од плаќање за користење на авторски права, во иницијативата се наведува дека со

тоа се деградирала приватната природа на авторските права и се попречувало законското и уставно загарантирано право на авторот самиот да ги одредува економските услови за користење на своите авторски дела. Имено, со оспорените одредби се исклучувала цела категорија на корисници, без законска и уставна основа и без притоа да се наведе било каков критериум врз основа на кој би се оправдало ова исклучување.

Подносителот смета дека доколку овие категории корисници во своите објекти јавно соопштуваат авторски музички дела односно музиката во своите објекти ја прават достапна за јавноста, не можел законодавецот да им го одземе правото на надоместок на авторите, односно носителите на правата бидејќи надоместокот им следувал за секој вид користење на неговото дело. Законодавецот не можел да го одземе уставно загарантираното право на авторот да ја оствари материјалната корист што му припаѓа кога друг ја користи неговата приватна сопственост. Со оспорената одредба се повредувало правото на сопственост на авторите гарантирано со член 30 од Уставот, како и слободата на научното, уметничкото и на другите видови творештво од член 47 од Уставот.

И во врска со овие оспорени одредби Меѓународната конфедерација на друштва на автори и композитори CISAC се обратила писмено до Владата на Република Македонија во кое било укажано дека авторските надоместоци не можеле да претставуваат економски товар за корисниците, па дури и за најмалиот занаетчија, бидејќи авторските надоместоци собрани за сметка на авторите од страна на колективната организација секогаш се во корелација со пазарните услови и други фактори како што се големината на бизнисот/местото, важноста на музиката за економската активност, формата на употреба итн. Всушност, главниот мотив на предлагачите на измените на ЗАПСП, според кој одлучиле да ги исклучат корисниците од плаќање на авторски права, како: малите занаетчиски дуќани, одморалишта и планинарски домови, јавни превозни средства итн. е тоа што предлагачите претпоставуваат дека користењето на авторските заштитени дела нема влијание на удобноста на крајните корисници (потрошувачи). Меѓутоа таквиот заклучок бил произволен и сосема ја занемарувал ексклузивната природа на правото на авторот што била утврдена и во македонското законодавство и во меѓународните конвенции чиј потписник е и Република Македонија. Согласно релевантните меѓународни прописи не постоела можност да се исклучат таквите корисници од плаќање на авторски



надоместок доколку во нивните простории музиката е достапна на јавноста. И ова законско решение било спротивно на горенаведените меѓународни документи од областа на заштитата на авторското право, на праксата на Европскиот суд на правдата, како и на законодавството на земјите-членки на ЕУ бидејќи во ниту една земја-членка на ЕУ не постоеле вакви ограничувања.

Одредбите од Законот со кои се ослободуваат од плаќање одредени корисници не биле оправдани, а наведениот аргумент дека употребата на музика нема влијание врз удобноста на крајните корисници бил целосно неиздржан, бидејќи бројни научни студии го докажале токму спротивното - музиката може значително да го подобри впечатокот на купувачот и да ја зголеми продажбата и бројот на купувачи. Исклучоците од обврската за плаќање на авторски надоместок за јавно изведување на звучни записи не било во согласност со правото на ЕУ, со тоа биле лишени носителите на авторските права од значителна сума на авторски надоместок, односно им било оневозможено да ги користат своите дела под фер услови и да добијат соодветен авторски хонорар од користењето на нивните дела од страна на голем број на корисници. Поради наведените причини се предлага Уставниот суд на Република Македонија да поведе постапка за оценување на уставноста на одредбите од член 137 став 1 точка 4, 5, 6 и 12 од Законот за авторското право и сродните права („Службен весник на Република Македонија“ бр. 115/2010, 140/2010, 51/2011, 147/2013 и 154/2015) и истите да се поништат како противуставни.

5. Судот на седницата утврди дека според оспорениот член 137 став 1 точки 4, 5, 6, 7 и 12 од Законот за авторското право и сродните права („Службен весник на Република Македонија“ бр.115/2010, 140/2010, 51/2011, 147/2013 и 154/2015) надоместоците за користење на авторското дело, односно предметот на сродните права се определуваат според следниве основи:

4) Во случаите од точката 3) на овој член за организации кои вршат колективно управување со авторски музички права надоместокот на годишно ниво не може да изнесува повеќе од:

- 18 месечни просечни плати исплатени во Република Македонија во претходната година за тековната година за Јавното - радиодифузно претпријатие - Македонската радио-телевизија и за радио-телевизијските организации кои емитуваат програмски сервиси на државно ниво,

- 12 месечни просечни плати исплатени во Република Македонија во претходната година за тековната година за радиотелевизиските организации кои емитуваат програмски сервиси на регионално ниво, во зависност од подрачјето на регионот за кое е издадена дозволата за емитување,

- 6 месечни просечни плати исплатени во Република Македонија во претходната година за тековната година за радиотелевизиските организации кои емитуваат програмски сервиси на локално ниво.

5) Во случаите од точката 3) на овој член за организации кои вршат колективно управување на правата на произведувачи на фонограми и уметниците музички изведувачи, надоместокот на годишно ниво не може да изнесува повеќе од:

- 12 месечни просечни плати исплатени во Република Македонија во претходната година за тековната година за Јавното-радиодифузно претпријатие - Македонската радио-телевизија и за радио-телевизиските организации кои емитуваат програмски сервиси на државно ниво,

- 4 месечни просечни плати исплатени во Република Македонија во претходната година за тековната година за радиотелевизиските организации кои емитуваат програмски сервиси на регионално ниво, во зависност од подрачјето на регионот за кое е издадена дозволата за емитување,

- 2 месечни просечни плати исплатени во Република Македонија во претходната година за тековната година за радиотелевизиските организации кои емитуваат програмски сервиси на локално ниво.

6) кога користењето на авторското дело односно предметот на сродните права се врши од страна на непрофитна радиотелевизиска организација, надоместот за користењето не се плаќа“.

7) кога користењето на авторското дело, односно предметот на сродните права се врши од страна на радиотелевизиските организации кои со закон се обврзани да емитуваат инструментална музика од македонски автори и автори на припадниците на заедниците кои не се мнозинство во Република Македонија, вокална и/или вокално-инструментална музика на македонски јазик или на јазиците на припадниците на заедниците кои не се мнозинство во Република Македонија, во законски определени периоди и траење, за користењето на авторското дело и/или предметот на сродните права во овие случаи, надоместокот се определува во

износ за десет пати намален од износот што е определен за радиодифузно емитување на авторски дела и/или предмети на сродни права согласно со основите од ставот (1) точка 3 на овој член;

12) По исклучок од точката 11) на овој став не се плаќа надомест за користење на авторското дело односно предметот на сродните права во:

- простории во кои занаетчиска дејност врши физичко лице-занаетчија регистриран во Регистарот на занаетчији,
- музеи, галерии, и други простории во кои се врши организирање и јавно изложување на оригинали или примероци на дела од ликовната и применетата уметност, оригинали на книжевни или музички дела и други уметнички предмети,
- одморалишта и планинарски домови,
- трговски и други производствени погони и
- превозни средства во јавен линиски превоз на патници и авто-такси превоз на патници.

6. Судот на седницата исто така утврди дека по поднесувањето на иницијативата, односно во февруари 2016 година бил донесен Законот за изменување и дополнување на Законот за авторско право и сродните права („Службен весник на Република Македонија“ бр.27/2016) со кој дел од оспорените одредби биле изменети односно избришани.

Во членот 5 од наведениот Закон за изменување и дополнување на Законот за авторското право и сродните права е определено дека во членот 137 став 1 точките 3), 4) и 5) се менуваат и гласат:

„3) кога користењето на авторското дело, односно предметот на сродните права се врши од страна на радио-телевизијска организација во која е инсталиран системот за електронска евиденција, надоместокот за користење се определува во номинален износ кој се пресметува во зависност од траењето на емитувањето, односно користењето евиндентирано во системот за електронска евиденција.

4) кога користењето на авторското дело, односно предметот на сродните права се врши од страна на радио-телевизијска организација во која не е инсталиран системот за електронска евиденција, надоместокот за користење се определува во процентот од приходот кој ги опфаќа средствата од радиодифузната такса и/или претплатата, рекламите, спонзорствата, дотациите и приходите од промет на програми. Како приход не се сметаат

средствата од данокот на додадена вредност, средствата од кредити и камати на кредити.

5) Организацијата за колективно управување и радио-телевизиската организација во случајот од точката 3) на овој став на барање на радио-телевизиската организација со договор можат да утврдат надоместот за користење на авторско дело односно предмет на сродно право да се определи во процент од приход согласно точката 4) на овој став“.

Точката 7) се брише.

Точките 8) и 9) стануваат точки 7) и 8).

Во точката 10) која станува точка 9) зборовите: „точките 1, 2, 3 и 6“ се заменуваат со зборовите: „точките 1, 2, 3, 4, 5 и 8“.

Точката 11) станува точка 10).

Во точката 12) која станува точка 11) зборовите: „од точка 11)“ се заменуваат со зборовите: „од точка 10)“.

Од наведеното произлегува дека по направената измена на Законот за авторско право и сродните права од февруари 2016 година, оспорените одредби од член 137 став 1 точки 4 и 5 биле изменети и добиле нова содржина, а оспорената точка 7 била избришана. Оспорената точка 12, поради бришењето на точката 7 станала точка 11.

7. Според член 8 став 1 алинеи 1, 3 и 6 од Уставот основните слободи и права на човекот и граѓанинот признати во меѓународното право и утврдени со Уставот, владеењето на правото и правната заштита на сопственоста се темелни вредности на уставниот поредок на Република Македонија.

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 членот 30 од Уставот, се гарантира правото на сопственост, кое според ставот 2 на овој член, создава права и обврски и треба да служи за добро на поединецот и на заедницата. Според ставот 3 на овој член, никому не можат да му бидат одземени или ограничени сопственоста и правата кои произлегуваат од неа, освен кога се работи за јавен интерес утврден со закон.

Според 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, 147/2013 и 154/2015, 27/2016) 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 член 1-а од Законот, јавност во смисла на овој закон опфаќа поголем број лица надвор од потесниот круг на роднини или лични познанства. Јавно користење означува секое користење на авторското дело, односно предметот на сродните права, достапно на јавноста или користење на авторско дело односно предмет на сродните права во простор до кој јавноста има пристап, како и овозможување на достапност на припадник на јавноста до авторското дело односно предмет на сродните права во време и место кое самиот ќе го избере.

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.

Според член 20 од Законот, авторското право е единствено право и е неразделно од авторското дело. Авторското право содржи исклучиви морални права, исклучиви материјални права и други права определени со овој закон.

Според членот 26 од Законот, материјалните права ги штитат имотните интереси на авторот од неговото авторско дело. Авторот има исклучиво право да дозволи или забрани користење

на неговото дело, или негови примероци од други лица, освен во случаи определени со овој закон.

Користењето на авторското дело без дозвола и без надоместок е уредено во посебни одредби од Законот, во делот со наслов „Исклучоци и ограничувања“.

Според член 51 од Законот, авторското дело може да се користи без дозвола на авторот со или без надоместок, само доколку делото е објавено. Користењето од ставот 1 на овој член може да се врши само во посебни случаи, доколку не е во судир со нормалното користење на делото и доколку неразумно не ги повредува легитимните интереси на авторот.

Посебните случаи на користење без плаќање надоместок се утврдени во членот 52 од Законот за авторското право и сродните права. Според овој член, користењето авторско дело без плаќање надоместок се однесува на следниве случаи: 1) времено умножување авторско дело, кога умножувањето е од минлив или случаен карактер и/или е составен и суштински дел на технолошки процес, доколку умножувањето само за себе нема независно економско значење и чија единствена цел на умножувањето е да овозможи пренесување податоци во мрежа меѓу трети лица преку посредник или да овозможи законско користење на делото; 2) умножување што се врши од страна на јавни библиотеки, образовни институции или музеи и архиви заради остварување на нивната дејност и без непосредна или посредна економска или комерцијална цел; 3) снимање авторско дело од страна на радио-телевизиска организација што има дозвола за емитување на делото, доколку го сними со сопствени средства и за сопствени потреби и под услов да го избрише во рокот во кој ја има дозволата за емитување. Доколку снимката има посебна документарна вредност може да биде предадена и сочувана во јавен архив; 4) користење дела заради илустрирање во образовни или научни истражувања до степен оправдан со некомерцијалната цел што треба да се постигне, под услов да се наведе името на авторот и изворот, освен доколку тоа не е возможно; 5) користење авторски дела за потребите на лица со посебни потреби на начин кој е непосредно поврзан со посебната потреба, до степен што таа го бара и без комерцијална цел; 6) умножување и јавно соопштување написи, статии и други слични дела за актуелни стопански, политички, религиозни и други слични теми, заради известување на јавноста, до степен оправдан со целта, освен ако тоа не е посебно забрането од страна на авторот под услов да се

наведе името на авторот и изворот, освен доколку тоа не е возможно; 7) користење делови на авторски дела (цитати), во научни истражувања, за настава, критика, полемика или преглед, во обем и до степен потребен за конкретната намена и под услов да се наведе името на авторот и изворот, освен доколку тоа не е возможно; 8) користење дела за целите на јавната безбедност или во судска, парламентарна или административна постапка; 9) користење политички говори, како и извадоци од јавни предавања и слични дела до степен оправдан со информативната намена, под услов да се наведе името на авторот и изворот, освен доколку тоа не е возможно; 10) користење дела за време на верски обреди или други службени одбележувања организирани од органите на државната власт и единиците на локалната самоуправа; 11) користење архитектонски и вајарски дела трајно сместени на јавни места (улици, плоштади, паркови и слично); 12) користење дела од областа на ликовната и применетата уметност, архитектурата, индустрискиот дизајн и фотографските дела изложени на јавни изложби или на аукција од страна на организаторот, на плакати или каталози изработени без комерцијални цели до степен неопходен за промовирање на настанот; 13) преработка на дело во пародија, карикатура или пастиш, под услов преработката да не создава забуна во однос на оригиналот на делото и авторството и ако преработката е во рамките на дозволеното користење на делото; 14) умножување авторско дело на носач на тон и слика, јавно соопштување на делото од тој носач, како и јавно соопштување на делото што се емитува, во продавници, на саеми и други места каде што се демонстрира работата на апарати за снимање, умножување и пренесување на тон и слика, во мерка што е неопходна за демонстрирање на работата на апаратите. Записите/снимките создадени по оваа основа веднаш се бришат; 15) случајно (споредно) вклучување авторско дело во друг материјал; 16) користење цртежи или проекти на архитектонски објект заради негова реконструкција и 17) јавно соопштување и ставање на располагање на јавноста на авторско дело заради истражување или лично усовршување на определени места во јавни научни, културни, образовни и други установи од сличен карактер, доколку делото не може да се купи, или за негово користење не е потребна дозвола, а е дел од колекциите / фондот на установите. (2) Користењето база на податоци или нејзини примероци од страна на законскиот корисник е без плаќање надоместок, доколку е неопходно за пристап и вообичаено користење на нејзините составни содржини.

Во членот 53 од Законот е определено дека користење на дело од народното творештво е без надоместок.

Сродните права 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 член 135 став 4 од Законот, евидентирањето на емитуваните авторски дела и предмети на сродни права, радиотелевизиските организации го вршат на начин утврден во членот 135-а од Законот.

Според член 135-а од Законот (насловен како Систем за електронска евиденција) заради електронско евидентирање, обработка на податоци, следење и контрола над емитуваните авторски дела, односно предмети на сродни права, организациите за колективно управување се должни да обезбедат и инсталираат кај радиотелевизиските организации систем за електронско евидентирање на емитуваните авторски дела, односно предмети на сродни права.

Основите за определување на надоместоците се утврдени во членот 137 од Законот, чии делови се оспорени со оваа иницијатива. Според овој член, надоместоците за користење на авторското дело, односно предметот на сродните права се определуваат според следниве основи:

1) кога користењето на авторското дело, односно предметот на сродните права е нужно за вршење на дејноста на корисникот, односно приходот во дејноста зависи од нивно користење (јавно изведување на авторски дела и предмети на сродни права, без разлика на намената и просторот во кој се изведуваат како концертна, интерпретаторска, танцова дејност и други видови на користење, како ставање на располагање на јавноста на барање и слично), надоместокот за користење се определува, по правило, во процент од приходот којшто корисникот го остварува со

користењето на авторското дело и/или предметот на сродните права;

2) кога со користењето од точката 1 на овој став надоместокот не е можно да се определи во процент од приходот, тогаш тој се определува во паричен износ што соодветствува на придонесот од користењето на авторските дела, односно предметот на сродните права во вршењето на дејноста;

3) кога користењето на авторското дело, односно предметот на сродните права се врши од страна на радио-телевизиска организација во која е инсталиран системот за електронска евиденција, надоместокот за користење се определува во номинален износ кој се пресметува во зависност од траењето на емитувањето, односно користењето евидентирано во системот за електронска евиденција;

4) кога користењето на авторското дело, односно предметот на сродните права се врши од страна на радио-телевизиска организација во која не е инсталиран системот за електронска евиденција, надоместокот за користење се определува во процентот од приходот кој ги опфаќа средствата од радиодифузната такса и/или претплатата, рекламите, спонзорствата, дотациите и приходите од промет на програми. Како приход не се сметаат средствата од данокот на додадена вредност, средствата од кредити и камати на кредити;

5) Организацијата за колективно управување и радио-телевизиската организација во случајот од точката 3) на овој став на барање на радио-телевизиската организација со договор можат да утврдат надоместот за користење на авторско дело односно предмет на сродно право да се определи во процент од приход согласно точката 4) на овој став“.

6) кога користењето на авторското дело односно предметот на сродните права се врши од страна на непрофитна радио-телевизиска организација, надоместот за користењето не се плаќа;

7) кога користењето на авторското дело, односно предметот на сродните права се врши од страна на кабелските оператори надоместокот за користење по правило се определува по бројот на претплатници на операторот до кои е овозможена услугата за реемитување на радио и телевизиските програми;

8) кога со јавното користење на авторското дело, односно предметот на сродните права не се остварува приход (приредби,

манифестации и слично), надоместокот се определува во процент од трошоците потребни за користење на авторското дело, односно предметот на сродните права, како што се надоместоците на авторите, односно на носителите на сродните права, трошоците за користење на просторот при користење на авторското дело, односно предметот на сродните права и други соодветни трошоци;

9) при определувањето на надоместоците од точките 1, 2, 3, 4, 5 и 8 на овој став се определува и најнискиот номинален (апсолутен) износ на надоместокот, и

10) кога користењето на авторското дело, односно предметот на сродните права не е нужно за вршење на дејноста на корисникот, меѓутоа придонесува кон зголемување на пријатноста на крајните корисници на нивните услуги (сместувачки капацитети, хотели, изложбени простори, угостителски објекти, превозни средства и други слични дејности), надоместокот се определува во паушални износи и тоа за постојаните и за повремениите користења на авторското дело, односно предметот на сродните права.

11) По исклучок од точката 10) на овој став не се плаќа надомест за користење на авторското дело односно предметот на сродните права во:

- простории во кои занаетчиска дејност врши физичко лице-занаетчија регистриран во Регистарот на занаетчији,
- музеи, галерии, и други простории во кои се врши организирање и јавно изложување на оригинали или примероци на дела од ликовната и применетата уметност, оригинали на книжевни или музички дела и други уметнички предмети,
- одморалишта и планинарски домови,
- трговски и други производствени погони и
- превозни средства во јавен линиски превоз на патници и авто-такси превоз на патници.

(2) Корисник, во смисла на ставот (1) на овој член, е физичко или правно лице кое користи авторско дело и/или предмет на сродни права за вршење на дејност или занимање. Доколку повеќе корисници заеднички користат авторско дело, односно предмет на сродни права, обврските кон организацијата ги исполнуваат солидарно, доколку со претходен меѓусебен договор поинаку не се договориле.

(3) Како краен корисник на услугите на корисниците од ставот (1) на овој член, во смисла на овој закон, е физичко или правно лице кое како потрошувач за непосредна сопствена потрошувачка за цели што не се наменети за вршење на негово занимање или за други деловни дејности, користи услуги во кои се содржани авторски дела, односно предмети на сродни права.

(4) Организацијата нема право да бара наплата на надоместоци од лица кои се крајни корисници од ставот (3) на овој член. Договорите од членот 139 став (1) точки 1 и 2 од овој закон склучени спротивно на овој закон се ништовни.

8. Членот 11 *bis* од Бернската конвенција за заштита на книжевни и уметнички дела е предвидено дека државите-членки во никој случај не смеат да го повредат моралното право на авторот ниту неговото право на правичен надомест што, во недостиг на пријателска спогодба, ќе го утврди надлежниот орган.

Членот 12 од Римската конвенција за заштита на уметниците изведувачи, производителите на фонограми и радио-дифузните установи предвидува дека кога фонограмот, објавен за комерцијална цел, или репродукцијата на тој фонограм, се користат непосредно за радио-дифузија или за соопштување на јавноста, корисникот ќе им исплати на изведувачите или производителите на фонограмот или и на едните и на другите еднократен паричен надоместок.

Спогодбата за трговските аспекти на правата од интелектуалната сопственост (ТРИПС), во поглед на ограничувањата и исклучоците, во член 13 предвидува дека членките ќе ги сведат ограничувањата или исклучоците во однос на ексклузивните права на извесни посебни случаи кои не се во спротивност со нормалното користење на делата и кои не претставуваат неразумна штета по легитимниот интерес на носителот на правото.

Директивата 2001/29/ЕУ во точка 10) од преамбулата го предвидува следново: за да авторите и изведувачите продолжат со својата креативна и уметничка дејност, за користењето на нивниот труд мораат да добијат соодветна награда, како и производителите кои треба да бидат способни да ја финансираат таа дејност. Во Директивата, во точката 34, прецизно се наведени во кои случаи државите-членки можат да пропишат исклучоци и ограничувања од авторското и сродните права. Па така, државите - членки треба да имаат можност да предвидат определени исклучоци или ограничувања кога се работи за образовни или научни цели, во корист на јавните установи како што се библи-

отеките или архивите, заради новинарски известувања, цитати, употреба од страна на лицата со инвалидитет, употреба во интерес на јавната безбедност или заради употреба во управна или судска постапка.

Директивата 92/100/ЕУ предвидува обврска државите-членки да предвидат корисникот да плаќа правичен надоместок, кога фонограмот што е објавен заради комерцијални цели или копијата од тој фонограм се користат за какво и да било јавно соопштување.

Покрај наведените меѓународни акти, во Република Македонија е ратификувана и Спогодбата за стабилизација и асоцијација, каде во член 71 е предвидено дека Република Македонија ќе ги преземе сите неопходни мерки со цел да гарантира, не подоцна од пет години по стапувањето во сила на оваа спогодба, степен на заштита на интелектуални, индустриски и трговски сопственички права слични на оние кои постојат во Заедницата, вклучувајќи и ефективни средства за остварување на тие права.

9. Поаѓајќи од уставните одредби и цитираните меѓународни документи од областа на авторското право и сродните права, Судот оцени дека со оспорените одредби од член 137 став 1 точка 6 и 11 од Законот за авторското право и сродните права не се доведува во прашање правото на авторите и носителите на сродните права на правичен надоместок, односно правата што произлегуваат од научното, уметничкото и интелектуалното творештво што се гарантирани со член 47 од Уставот.

Имено, според оценката на Судот, оспорените одредби треба да се анализираат во корелација со останатите одредби од Законот за авторското право, посебно одредбата од членовите 51 и 52 од Законот за авторското право кои допуштаат користење на авторското дело без дозвола и без надоместок и кои ги утврдуваат критериумите за таквото користење. Судот исто така смета дека оспорената одредба од член 137 став 1 точка 11 треба да се оценува во корелација со одредбата од точката 10 на истиот член, во која е утврдена обврска за плаќање на надоместок во паушални износи во случај кога користењето на авторското дело, односно предметот на сродните права не е нужно за вршење на дејноста на корисникот, меѓутоа придонесува кон зголемување на пријатноста на крајните корисници на нивните услуги (сместувачки капацитети, хотели, изложбени простори, угостителски објекти, превозни средства и други слични дејности), така што изземањето на определени категории на субјекти во оспорената

точка 11, претставува само исклучок од правилото за плаќање во точка 10. Овие исклучоци, според оценката на Судот се разумни и оправдани и не ги повредуваат легитимните права на авторите и носителите на сродните права. Судот оцени дека користењето на авторските дела и предметите на сродните права од страна на субјектите кои се наведени во точката 11, како субјекти кои се изземени од плаќањето на авторскиот надоместок, претставуваат посебни случаи кои не се во спротивност со нормалното коористење на делата и не претставуваат неразумна штета по легитимните носители на правата. Ослободувањето од плаќањето на надоместокот од страна на непрофитните радио-телевизиски организации (точка 6), Судот смета дека е оправдано и прифатливо особено ако се има предвид целта на непрофитните организации и нивната општествена улога и функција.

Поради наведеното Судот оцени дека не може основано да се постави прашањето за согласноста на одредбите од член 137 став 1 точки 6 и 11 од Законот за авторското право и сродните права со одредбите од член 30 и член 47 став 2 од Уставот на Република Македонија.

10. Според член 110 алинеја 1 од Уставот на Република Македонија, Уставниот суд на Република Македонија одлучува за согласноста на законите со Уставот и за согласноста на другите прописи и на колективните договори со Уставот и со законите.

Согласно членот 28 алинеја 3 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија, Уставниот суд ќе ја отфрли иницијативата ако постојат други процесни пречки за одлучување по иницијативата.

Оспорените одредби од членот 137 став 1 точка 4 и 5 со Законот за изменување и дополнување на авторско право и сродните права („Службен весник на Република Македонија“ бр. 27/2016) биле изменети и добиле нова содржина, додека пак одредбата од точка 7 со истиот закон била избришана, од што може да се заклучи дека сите три оспорени одредби не се повеќе во правниот поредок.

Поради наведеното, Судот оцени дека во конкретниот случај постојат процесни пречки за одлучување по иницијативата во однос на оспорените одредби од член 137 став 1 точки 4, 5 и 7, односно дека се исполнети условите за отфрлање на иницијативата врз основа на член 28 алинеја 3 од Деловникот на Уставниот суд.

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

12. Ова решение во однос на член 137 став 1 точки 4, 5 и 7 од Законот, Судот го донесе во состав од претседателот на Судот, Никола Ивановски и судиите: д-р Наташа Габер-Дамјановска, Елена Гошева, Исмаил Дарлишта, Јован Јосифовски, Вангелина Маркудова, Сали Мурати, д-р Гзиме Старова и Владимир Стојаноски, а во однос на член 137 став 1 точки 6 и 11, со мнозинство гласови. **(У.бр.96/2015 од 16.11.2016)**

\*

\* \*

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.96/2015 донесено на ден 16 ноември 2016 год., за не поведување на постапка за оценување на уставност на постапка за оценување на уставноста на член 137 став 1 точки 6 и 11 од Законот за авторското право и сродните права („Службен весник на Република Македонија“ бр.115/2010, 140/2010, 51/2011, 147/2013, 154/2015 и 27/2016) го издвојувам и писмено го образложувам следното:

### ИЗДВОЕНО МИСЛЕЊЕ

Уставниот суд на Република Македонија постапувајќи по иницијативите за поведување на постапка за оценување на уставноста на член 137 став 1 точките 6 и 11 од Законот за авторското право и сродните права („Службен весник на Република Македонија“ бр.115/2010, 140/2010, 51/2011, 147/2013, 154/2015 и 27/2016) со мнозинство гласови донесе Решение за не поведување на постапка за оценување на уставноста на оспорените одредба од Законот, бидејќи оценил дека таа одредба по сите основи е во согласност со Уставот, дека „оспорените одредби треба да се анализираат во корелација со останатите одредби од Законот за авторското право, посебно одредбата од членовите 51 и 52 од Законот за авторското право кои допуштаат користење на авторското дело без дозвола и без надоместок и кои ги утврдуваат критериумите за таквото користење. Судот исто така смета дека оспорената одредба од

*член 137 став 1 точка 11 треба да се оценува во корелација со одредбата од точката 10 на истиот член, во која е утврдена обврска за плаќање на надоместок во паушални износи во случај кога користењето на авторското дело кога користењето на авторското дело, односно предметот на сродните права не е нужно за вршење на дејноста на корисникот, меѓутоа придонесува кон зголемување на пријатноста на крајните корисници на нивните услуги (сместувачки капацитети, хотели, изложбени простори, угостителски објекти, превозни средства и други слични дејности), така што изземањето на определени категории на субјекти во оспорената точка 11, претставува само исклучок од правилото за плаќање во точка 10. Овие исклучоци, според оценката на Судот се разумни и оправдани и не ги повредуваат легитимните права на авторите и носителите на сродните права. Судот оцени дека користењето на авторските дела и предметите на сродните права од страна на субјектите кои се наведени во точката 11, како субјекти кои се изземени од плаќањето на авторскиот надоместок, претставуваат посебни случаи кои не се во спротивност со нормалното коористење на делата и не претставуваат неразумна штета по легитимните носители на правата. Ослободувањето од плаќањето на надоместокот од страна на непрофитните радио-телевизиски организации (точка 6), Судот смета дека е оправдано и прифатливо особено ако се има предвид целта на непрофитните организации и нивната општествена улога и функција.*

*Поради наведеното Судот оцени дека не може основано да се постави прашањето за согласноста на одредбите од член 137 став 1 точки 6 и 11 од Законот за авторското право и сродните права со одредбите од член 30 и член 47 став 2 од Уставот на Република Македонија“.*

Изразувајќи несогласност со таквото решение гласав против и го издвојувам своето мислење, затоа што сметам дека оспорената одредба од Законот не е во согласност со член 8 став 1 алинеите 3, 7 и 11, член 47 ставовите 2 и 3, член 51 и член 55 ставовите 1 и 2 од Уставот на Република Македонија. Оспорените законски одредби исто така се дискриминаторски, создаваат нееднаквост помеѓу правните субјекти, се нејасни и непрецизни и не се спроведливи во практиката, со што се повредува темелната вредност на уставниот поредок на Република Македонија: владеењето на правото од член 8 став 1 алинеја 3 и член 51 од Уставот на Република Македонија, од кои причини Судот треба-



ше да поведе постапка за оценување на нејзината уставност и врз основа на изведување на правно издржани аргументи да се донесе правилна одлука.

Имено, со член 137 став 1 точките 4 и 5 од Законот се врши против-уставно ограничување на надоместокот на годишно ниво за организа-циите кои вршат колективно управување со авторски музички права. Од друга страна, со оспорените одредби на членот 137 став 1 точките 6, 7 и 12 од наведениот Закон со кои е определено да не се плаќа надомест за користење на авторското дело, односно предметот на сродните права, односно, надоместокот се определува за десет пати намален од износот што е определен за радиодифузно емитување на авторски дела и/или предмети на сродни права, на кој начин законодавецот овие субјекти противуставно ги привилегира во однос на субјектите од точките 4 и 5 од овој член, што не е согласно со темелната вредност на уставниот поредок на Република Македонија: слободата на пазарот и претприемништвото од член 8 став 1 алинеја 7 и член 55 ставовите 1 и 2 од Уставот на Република Македонија.

Сметам дека не постои никаква уставна основа со оспорената точка 6 од Законот, да се фаворизира непрофитното радио емитување, бидејќи непрофитните организации не значи дека не остваруваат приходи, туку дека разликата помеѓу приходите и расходите (профитот) не се дели помеѓу основачите, така што нема основа оваа категорија на корисници да се привилегира.

Со оспорената точка 7 од овој член на Законот се врши дискриминација по национална основа затоа што за македонската музика и музиката на припадниците на заедниците кои не се мнозинство во Република Македонија се предвидува да се плаќа десет пати помал надоместок наспроти странската музика.

Во однос на оспорената точка 12 од Законот, не постои никаква уставна основа овие корисници да бидат сосема исклучени од обврската да плаќаат надоместок за јавно соопштување на фонограми и изведби.

Наведените оспорени законски одредби не се во согласност со темелните вредности на уставниот поредок на Република Македонија: владеењето на правото, слободата на пазарот и претприемништвото и почитувањето на општо прифатени норми на меѓународното право утврдени во член 8 став 1 алинеите 3, 7 и 11 од Уставот на Република Македонија. Исто така, сметам дека оспорените законски одредби, не се во согласност и со Римската конвенција за заштита на правата на изведу-

вачите и произведувачите на фонограми и радиодифузните организации (член 12) и Директивата на Европскиот парламент за колективно управување на авторското и сродните права (член 16) кои гарантираат правичен надоместок на изведувачите или на произведувачите на фонограми.

Од друга страна надоместоците утврдени согласно ограничувањата предвидени во оспорените одредби се значително под нивото што би можело да се смета како правичен надоместок и она што се смета за општо прифатен стандард на светско ниво каде музичките права за сите носители на тие права (автори, произведувачи на фонограми и музичките изведувачи) се вреднуваат еквивалентно на вкупно 10% од приходот на радиодифузните, со што било евидентно дека нашата држава ја намалува вредноста на надоместокот за јавно соопштување на фонограми за илјада пати, што претставува екстремно потценување и обезвреднување на вредноста на музичките права, во корист на корисниците-радиодифузните друштва, кои со тоа остваруваат бенифит на сметка на носителите на правата, што не е уставно. Државата со ваквите законски одредби се става во заштита на корисниците кои јавно соопштуваат музика, а на штета на носителите на правата, што е директно кршење на со Уставот загарантираните темелни вредности и економски права.

Противуставните ограничувања во предметниот Закон се спротивни и на светската практика и општо прифатените стандарди, како и на напорите за членство во Европската унија и темелната вредност на уставниот поредок за почитување на општо прифатените норми на меѓународното право и обврската на државата да ги гарантира правата кои произлегуваат од научното, уметничкото или друг вид интелектуално творештво. Со оспорените законски одредби државата директно се вмешува и го нарушува основното економско правило за утврдување на правичен надоместок за јавно соопштување на музика.

Поради наведените причини, оспорените законски одредби не се во согласност со член 8 став 1 алинеите 3, 7 и 11, член 47 ставовите 2 и 3, член 51 и член 55 ставовите 1 и 2 од Уставот на Република Македонија. Оспорените законски одредби исто така се дискриминаторски, создаваат нееднаквост помеѓу правните субјекти, се нејасни и непрецизни и не се спроведливи во практиката, со што се повредувала темелната вредност на уставниот поредок на Република Македонија: владеењето на правото од

член 8 став 1 алинеја 3 и член 51 од Уставот на Република Македонија.

Според член 8 став 1 алинеи 1, 3 и 6 од Уставот основните слободи и права на човекот и граѓанинот признати во меѓународното право и утврдени со Уставот, владеењето на правото и правната заштита на сопственоста се темелни вредности на уставниот поредок на Република Македонија.

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 членот 30 од Уставот, се гарантира правото на сопственост, кое според ставот 2 на овој член, создава права и обврски и треба да служи за добро на поединецот и на заедницата. Според ставот 3 на овој член, никому не можат да му бидат одземени или ограничени сопственоста и правата кои произлегуваат од неа, освен кога се работи за јавен интерес утврден со закон.

Според 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, 147/2013 и 154/2015, 27/2016) 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 прва (во натамошниот текст: сродните права), остварувањето и заштитата на авторското право и сродните права и важењето на законот.

Според член 1-а од Законот, јавност во смисла на овој закон опфаќа поголем број лица надвор од потесниот круг на род-

нини или лични познанства. Јавно користење означува секое користење на авторското дело, односно предметот на сродните права, достапно на јавноста или користење на авторско дело односно предмет на сродните права во простор до кој јавноста има пристап, како и овозможување на достапност на припадник на јавноста до авторското дело односно предмет на сродните права во време и место кое самиот ќе го избере.

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.

Според член 20 од законот, авторското право е единствено право и е неразделно од авторското дело. Авторското право содржи исклучиви морални права, исклучиви материјални права и други права определени со овој закон.

Според членот 26 од Законот, материјалните права ги штитат имотните интереси на авторот од неговото авторско дело. Авторот има исклучиво право да дозволи или забрани користење на неговото дело, или негови примероци од други лица, освен во случаи определени со овој закон.

Користењето на авторското дело без дозвола и без надоместок е уредено во посебни одредби од Законот, во делот со наслов Исклучоци и ограничувања.

Според член 51 од Законот, авторското дело може да се користи без дозвола на авторот со или без надоместок, само доколку делото е објавено. Користењето од ставот 1 на овој член може да се врши само во посебни случаи, доколку не е во судир со нормалното користење на делото и доколку неразумно не ги повредува легитимните интереси на авторот.

Тие посебни случаи на користење без плаќање надоместок се утврдени во членот 52 од законот. Во членот 53 од законот е определено дека користење на дело од народното творештво е без надоместок.

Сродните права 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, изведувачот (уредени со член 103 и член 104 од Законот), согласно членот 105 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 членот 111 од Законот, произведувачот на фонограми има право на дел од единствениот надоместок од јавно соопштување на неговиот фонограм издаден за комерцијална цел. Како фонограм издаден за комерцијална цел се смета и фонограм ставен на располагање на јавноста. 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. Во случај од ставот 1 на овој член корисникот е должен за секое користење да го плаќа надоместокот за правата на произведувачот на фонограми и за правата на изведувачот, доколку со овој закон поинаку не е определено. 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).

Надлежностите на организацијата за колективно управување се утврдени во членот 133 од Законот, според кој организа-

цијата ги штити интересите на носителите на правата со кои управуваат преку следење на нивното користење во Република Македонија и во странство; ги врши правните работи и односите на носителите на правата со корисниците и води постапки пред судовите и други органи заради заштита на авторското право и сродните права; донесува и објавува општи акти за прибирање и за распределба на надоместоци од користењето, во согласност со закон; склучува договори со соодветни организации во странство; 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 и други надлежности утврдени во овој член.

Според член 135 став 4 од Законот, евидентирањето на емитуваните авторски дела и предмети на сродни права, радиотелевизиските организации го вршат на начин утврден во членот 135-а од законот.

Според член 135-а од Законот (насловен како систем за електронска евиденција), заради електронско евидентирање, обработка на податоци, следење и контрола над емитуваните авторски дела, односно предмети на сродни права, организациите за колективно управување се должни да обезбедат и инсталираат кај радио-телевизиските организации систем за електронско евидентирање на емитуваните авторски дела, односно предмети на сродни права.

Основите за определување надоместоците се утврдени во членот 137 од Законот, чии делови се оспорени со оваа иницијатива. Според овој член, надоместоците за користење на авторското дело, односно предметот на сродните права се определуваат според следниве основи:

1) кога користењето на авторското дело, односно предметот на сродните права е нужно за вршење на дејноста на корисникот, односно приходот во дејноста зависи од нивно користење (јавно изведување на авторски дела и предмети на сродни права, без разлика на намената и просторот во кој се изведуваат како концертна, интерпретаторска, танцова дејност и други видови на

користење, како ставање на располагање на јавноста на барање и слично), надоместокот за користење се определува, по правило, во процент од приходот којшто корисникот го остварува со користењето на авторското дело и/или предметот на сродните права;

2) кога со користењето од точката 1 на овој став надоместокот не е можно да се определи во процент од приходот, тогаш тој се определува во паричен износ што соодветствува на придонесот од користењето на авторските дела, односно предметот на сродните права во вршењето на дејноста;

3) кога користењето на авторското дело, односно предметот на сродните права се врши од страна на радио-телевизиска организација во која е инсталиран системот за електронска евиденција, надоместокот за користење се определува во номинален износ кој се пресметува во зависност од траењето на емитувањето, односно користењето евидентирано во системот за електронска евиденција.

4) кога користењето на авторското дело, односно предметот на сродните права се врши од страна на радио-телевизиска организација во која не е инсталиран системот за електронска евиденција, надоместокот за користење се определува во процентот од приходот кој ги опфаќа средствата од радиодифузната такса и/или претплатата, рекламите, спонзорствата, дотациите и приходите од промет на програми. Како приход не се сметаат средствата од данокот на додадена вредност, средствата од кредити и камати на кредити.

5) Организацијата за колективно управување и радио-телевизиската организација во случајот од точката 3) на овој став на барање на радио-телевизиската организација со договор можат да утврдат надоместот за користење на авторско дело односно предмет на сродно право да се определи во процент од приход согласно точката 4) на овој став“.

6) кога користењето на авторското дело односно предметот на сродните права се врши од страна на непрофитна радио-телевизиска организација, надоместот за користењето не се плаќа; (оспорена точка)

7) кога користењето на авторското дело, односно предметот на сродните права се врши од страна на кабелските оператори надоместокот за користење по правило се определува по бројот на претплатници на операторот до кои е овозможена услугата за реемитување на радио и телевизиските програми;

8) кога со јавното користење на авторското дело, односно предметот на сродните права не се остварува приход (приредби,

манифестации и слично), надоместокот се определува во процент од трошоците потребни за користење на авторското дело, односно предметот на сродните права, како што се надоместоците на авторите, односно на носителите на сродните права, трошоците за користење на просторот при користење на авторското дело, односно предметот на сродните права и други соодветни трошоци;

9) при определувањето на надоместоците од точките 1, 2, 3, 4, 5 и 8 на овој став се определува и најнискиот номинален (апсолутен) износ на надоместокот и

10) кога користењето на авторското дело, односно предметот на сродните права не е нужно за вршење на дејноста на корисникот, меѓутоа придонесува кон зголемување на пријатноста на крајните корисници на нивните услуги (сместувачки капацитети, хотели, изложбени простори, угостителски објекти, превозни средства и други слични дејности), надоместокот се определува во пашални износи и тоа за постојаните и за повремениите користења на авторското дело, односно предметот на сродните права.

11) По исклучок од точката 10) на овој став не се плаќа надомест за користење на авторското дело односно предметот на сродните права во:

- простории во кои занаетчиска дејност врши физичко лице-занаетчија регистриран во Регистарот на занаетчији,
- музеи, галерии, и други простории во кои се врши организирање и јавно изложување на оригинали или примероци на дела од ликовната и применетата уметност, оригинали на книжевни или музички дела и други уметнички предмети,
- одморалишта и планинарски домови,
- трговски и други производствени погони и
- превозни средства во јавен линиски превоз на патници и авто-такси превоз на патници. (оспорена точка)

(2) Корисник, во смисла на ставот (1) на овој член, е физичко или правно лице кое користи авторско дело и/или предмет на сродни права за вршење на дејност или занимање. Доколку повеќе корисници заеднички користат авторско дело, односно предмет на сродни права, обврските кон организацијата ги исполнуваат солидарно, доколку со претходен меѓусебен договор поинаку не се договориле.

(3) Како краен корисник на услугите на корисниците од ставот (1) на овој член, во смисла на овој закон, е физичко или



правно лице кое како потрошувач за непосредна сопствена потрошувачка за цели што не се наменети за вршење на негово занимање или за други деловни дејности, користи услуги во кои се содржани авторски дела, односно предмети на сродни права.

(4) Организацијата нема право да бара наплата на надоместоци од лица кои се крајни корисници од ставот (3) на овој член. Договорите од членот 139 став (1) точки 1 и 2 од овој закон склучени спротивно на овој закон се ништовни.

Поаѓајќи од уставните одредби и цитираните меѓународни документи од областа на авторското право и сродните права, произлегува дека со оспорените одредби од чл.137 ст.1 точка б и 11 од Законот за авторското право и сродните права се доведува во прашање правото на авторите и носителите на сродните права на правичен надоместок, односно правата што произлегуваат од научното, уметничкото и интелектуалното творештво што се гарантирани со член 47 од Уставот. За оценката на уставноста на оспорените одредби, според мојот став од суштинско значење е да се тргне од природата на авторскиот надоместок, кој не претставува јавна давачка, тој не е надоместок за некаква услуга, ниту пак надоместок на трошок. Авторскиот надоместок се плаќа за користење на авторско дело, односно предмет на сродно право и тој по својата правна природа претставува надоместок за користење на лично, имотно право, односно, приватна сопственост на авторот и носителот на сродното право. Токму поради приватно-правниот карактер на овој надоместок, основното прашање кое се поставува при анализата на одредбите од Законот со кои определени субјекти се ослободуваат од плаќање на надоместок за користење на авторското дело, односно, предмет на сродните права е прашање дали воопшто државата може во име на авторите, без нивна дозвола да се откаже од нивните лични имотни права. Тука не станува збор за ослободување од јавни давачки (даноци или такси кои се плаќаат на државата), туку ослободување од обврска која настанува врз основа на користење на приватна сопственост на авторите.

Во образложението на Предлог законот и во мислењето добиено од Владата во врска со оспорените одредби воопшто не се дадени причините, односно, мотивите од кои се раководел законодавецот при нормирањето на оспорените одредби, па оттука моја претпоставка е дека причината за тоа е од економска и социјална природа, односно, на определени категории на правни лица (како што се на пример занаетчиите) да им се олесни

работењето со тоа што ќе бидат ослободени од овој надоместок, односно, издаток и да се стимулираат определени дејности. Меѓутоа и самото авторско право е економска категорија и сметам дека носителите на овие права немаат обврска да се откажуваат од приходите од своите права заради стимулирање на која и да било стопанска дејност, туку напротив нивната заштита мора да биде загарантирана со закон во смисла што секој оној кој ја користи приватната сопственост на авторот или носителот на сродното право за тоа мора да плати надоместок. Ова особено ако се има предвид дека авторите и носителите на сродни права се општествена група чии морални и материјални интереси се поврзани со нивното творештво, законот мора да ги штити непосредно. Без законска заштита на економските интереси на сопствениците на авторските дела, авторите не можат да ги спречат другите лица економски да ги користат нивните дела, ниту пак да бараат од тие лица финансиски надоместок за користењето на делото. Од тие причини, регулаторната улогата на државата треба да се состои во воспоставување на баланс помеѓу интересите на авторите и корисниците на нивните дела, а не со ослободување на определени категории на корисници од плаќање на надоместок, на сметка на ускратување на правата на авторите да го наплатат користењето на нивните дела.

Оспорената одредба сметам дека е нејасна и непрецизна и не е во согласност со принципот на владеењето на правото, според кој правните норми мора да бидат јасни и прецизни за да можат субјектите на кои се однесуваат конкретно да ги знаат своите права и обврски и согласно тоа да го прилагодат своето однесување. Нејасноста на оспорената одредба се согледува во тоа што законодавецот во оспорената одредба од точка 11 воопшто не ги определил критериумите од кои што се поаѓа при ослободувањето од надоместок за одделните корисници (дали тоа е видот на дејноста на субјектот, големината на просторијата во која се обавува дејноста, обемот на јавноста на која определено дело и се прави достапно, околноста дали се создава профит или не и сл.). Во оспорената алинеја 1 воопшто не се дадени дефиниции на тоа што претставува трговски, а што производствен погон, што претставува одморалиште и сл. Ова дотолку повеќе што во точката 10 е предвидена обврска за плаќање на авторскиот надоместок во паушален износ во определени објекти како што се сместувачки капацитети, хотели, изложбени простори, угостителски објекти, превозни средства, кои исто така не се разграничени со објектите од оспорената точка 11 за кои е пред-

видено ослободување од плаќање (на пр. во што се состои разликата помеѓу сместувачки капацитет и одморалиште, или пак на пример во што е разликата помеѓу изложбен простор и музеј или галерија и друга просторија во која се врши јавно изложување на дела, превозно средство и превозно средство во јавен линиски превоз и сл.). Нејасноста и непрецизноста на одредбата, отсуството на дефиниции и категоризација на објектите кои што имаат обврска да плаќаат и оние кои што немаат обврска да плаќаат надоместок, создава опасност од различно толкување и различна примена на нормата во практиката што е во спротивност со уставните начела на владеењето на правото и начелото на еднаквост и забрана на дискриминација на субјектите.

И покрај тоа што Уставниот суд на Република Македонија не е надлежен да ја оценува согласноста на домашните закони со одредбите од меѓународните договори, со оглед на тоа што во иницијативите се посочуваат повеќе меѓународни правила од областа на авторското право и сродните права, и во поткрепа на становиштето изразено погоре, направив анализа на релевантните одредби од меѓународните документи кои се однесуваат на авторскиот надоместок.

Членот 11 bis од Бернската конвенција за заштита на книжевни и уметнички дела е предвидено дека државите членки во никој случај не смеат да го повредат моралното право на авторот ниту неговото право на правичен надоместок што, во недостиг на пријателска спогодба, ќе го утврди надлежниот орган.

Членот 12 од Римската конвенција за заштита на уметниците изведувачи, производителите на фонограми и радио-дифузиите установи предвидува дека кога фонограмот, објавен за комерцијална цел, или репродукцијата на тој фонограм, се користи непосредно за радио-дифузија или за соопштување во јавноста, корисникот ќе им исплати на изведувачите или производителите на фонограмот или и на едните и на другите еднократен паричен надоместок.

Спогодбата за трговските аспекти на правата од интелектуалната сопственост (ТРИПС), во поглед на ограничувањата и исклучоците, во член 13 предвидува дека членките на спогодбата ќе ги сведат ограничувањата или исклучоците во однос на ексклузивните права на извесни посебни случаи кои не се во спротивност со нормалното користење на делата и кои не претставуваат неразумна штета на легитимниот интерес на носителот на правото.

Директивата 2001/29/EУ во точка 10) од преамбулата го предвидува следново: за да авторите и изведувачите продолжат со својата креативна и уметничка дејност, за користењето на нивниот труд мораат да добијат соодветна награда, како и производителите кои треба да бидат способни да ја финансираат таа дејност. Во Директивата, во точката 34, прецизно се наведени во кои случаи државите членки можат да пропишат исклучоци и ограничувања од авторското и сродните права. Па така, државите членки треба да имаат можност да предвидат определени исклучоци или ограничувања кога се работи за образовни или научни цели, во корист на јавните установи како што се библиотеките или архивите, заради новинарски известувања, цитати, употреба од страна на лицата со инвалидитет, употреба во интерес на јавната безбедност или заради употреба во управна или судска постапка.

Директивата 92/100/EУ предвидува обврска државите членки да предвидат корисникот да плаќа правичен надоместок кога фонограмот што е објавен заради комерцијални цели или копијата од тој фонограм се користат за какво и да било јавно соопштување.

Покрај наведените меѓународни акти, во Република Македонија е ратификувана и Спогодбата за стабилизација и асоцијација, каде во член 71 е предвидено дека Република Македонија ќе ги преземе сите неопходни мерки со цел да гарантира, не подоцна од пет години по стпувањето во сила на оваа Спогодба, степен на заштита на интелектуални, индустриски и трговски сопственички права слични на оние кои постојат во Заедницата, вклучувајќи и ефективни средства за заштита и остварување на тие права.

И од наведените одредби од меѓународните документи јасно произлегува дека за секое јавно соопштување, односно, користење на авторско дело или предмет на сродно право следува правичен надоместок и дека државата тоа право на авторите не може да им го одземе. Овие права можат да бидат ограничени со закон, но при тоа мора да бидат исполнети определени кумулативни услови, како што се оние што се веќе предвидени во член 51 став 2 од Законот за авторското право и сродните права, според кој користењето на авторското дело без дозвола на авторот со или без надоместок може да се врши само во посебни случаи, доколку не е во судир со нормалното користење на дело-

то и доколку неразумно не ги повредува легитимните интереси на авторот.

Врз основа на сето наведено, сметам дека со одредбите од член 137 став 1 алинеи 6 и 11 од Законот за авторското право и сродните права со кои определени корисници се изземени од обврската за плаќање на авторски надоместок за користење на авторското дело, односно, предмети на сродни права се задира во интелектуалната сопственост на авторите и носителите на сродните права, односно, им се ограничуваат нивните имотни права, спротивно на член 30 и член 47 став 2 од Уставот, поради што сметам дека оспорените одредби од Законот, не се во согласност одредби од Уставот на Република Македонија, од кои причини и го изнесувам моето спротивно становиште.

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.96/2015 од 16.11.2016)

## 52.

### У.бр.132/2016

**- Статус на ученик во средно училиште *vis a vis*  
статус на ученик во спортска академија**

**Ученик во средно училиште и ученик во спортска академија немаат ист статус, односно не се наоѓаат во иста правна положба, поради што не може да се постави прашањето за уставноста на оспорените одредби кои се однесуваат на престанокот на статусот на ученик. Право на законодавецот е да ја цени целисходноста на различните законски**

**решенија (Законот за средно образование *vis a vis* Законот за спортска академија) за различни субјекти во правото кои немаат ист статус (ова со оглед на посебниот карактер на воспитно-образовниот процес во спортската академија). Со оспорените одредби исто така не се повредува правото на задолжително средно образование бидејќи ученикот кој нема да ги исполни наведените услови има право да го продолжи своето средно образование во друго средно училиште.**

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република 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 ноември 2016 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на член 9 ставовите 4 и 5 од Законот за спортска академија („Службен весник на Република Македонија“ бр.115/2014 и 129/2015).

2. М-р Томе Весев од Струмица до Уставниот суд на Република Македонија достави иницијатива за поведување на постапка за оценување на уставноста на актот означен во точката 1 од ова решение.

Според наводите во иницијативата оспорените ставови 4 и 5 на членот 9 од Законот за спортска академија не биле во согласност со член 44 од Уставот во кој било утврдено уставно загарантираното право на образование под еднакви услови за сите.

Подносителот на иницијативата смета дека од содржината на одредбите на членовите 55 и 56 од Законот за средното образование во кои биле определени општите услови за сите ученици во средно образование, каде децидно биле утврдени условите за престанок на статусот на ученик во средно образование и вреднувањето на оценките со кој е утврдено дека само оценката недово-

лен 1 е непреодна, произлегувало дека со утврдувањето во ставот 4 на оспорената одредба од Законот за спортска академија, на ученик во спортската академија да му престанува статусот на ученик доколку не постигнел успех од најмалку многу добар (4) од изборниот предмет, тренинг од избраниот спорт и најмалку општ успех 3,5 на крајот на учебната година кое резултира со престанок на статус на ученик, учениците во средното образование во спортската академија се ставале во нееднаква положба со другите ученици во средно образование.

Од наведените причини се предлага оспорениот член од Законот да се укине бидејќи истиот не бил во согласност со член 44 од Уставот. Истовремено, подносителот на иницијативата предлага Судот да изрече и времена мерка.

3. Судот на седницата утврди дека во членот 9 ставови 4 и 5 од Законот за спортска академија се предвидува дека на ученик во спортска академија му престанува статусот на ученик доколку не постигнал успех од најмалку многу добар (4) од изборниот предмет тренинг од избраниот спорт и најмалку општ успех од 3,5 на крајот на учебната година (став 4) и ученикот од став (4) на овој член го продолжува своето средно образование во друго средно училиште, согласно Законот за средно образование (став 5).

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

Средното образование во Република Македонија е уредено со Законот за средно образование („Службен весник на Република Македонија“ бр.44/1995...30/2016, 120/2016 и 127/2016). Така, со член 1 од истиот закон се предвидува дека со Законот за средното образование се уредува организацијата, функционирањето и управувањето во средното образование, како дел од системот на воспитанието и образованието.

Во членот 3 од овој закон се утврдува дека секој под еднакви услови утврдени во овој закон, има право на средно образование. Не се дозволени дискриминации засновани на пол, раса, боја на кожата, национално и социјално потекло, политичко и верско уверување, имотна и општествена положба.

Во делот V на Законот за средно образование во насловот „Ученици“ во членот 55 е утврдено дека:

Статусот на редовен ученик во јавното училиште престанува ако ученикот:

- го заврши средното образование,
- не се запише во роковите што се определени со статутот,
- се испише,
- неоправдано не ја посетува наставата континуирано 25 наставни дена во текот на наставната година,
- е на издржување на казна затвор во траење подолго од шест месеци и
- двапати повторува во текот на средното образование.

Со посебен акт на приватното училиште се определуваат условите за престанок на статусот на ученик.

Во членот 56 е утврдено: Учениците се оценуваат по наставните предмети што ги изучуваат. Оценките на ученикот во јавните училишта се утврдуваат како: одличен (5), многу добар (4), добар (3), доволен (2) и недоволен (1). Сите оценки се преодни освен оценката недоволен (1). Следењето и вреднувањето на напредокот и постигнувањето на учениците може да се врши со интерно и екстерно проверување и оценување. Интерното проверување и оценување го вршат наставниците во училиштето, а екстерното го врши Бирото за развој на образованието и училиштето.

Постигнувањето на учениците по задолжителните изборни програми во гимназиското образование и задолжителните активности во стручното образование се следат и вреднуваат согласно со наставните програми. За постигнувањата на учениците од став 3 на овој член мислење дава наставникот кој ја реализира програмата. Мислењето се заведува во соодветна педагошка документација и не влијае на општиот успех на ученикот. Начинот на проверување и оценување на учениците од став 2 на овој член го пропишува министерот.

Законот за спортска академија ги уредува организацијата, функционирањето и реализацијата на воспитно-образовниот процес во спортската академија (член 1).

Според член 2 од овој закон, за прашањата што не се уредени со овој закон, а се однесуваат на спортската академија, се применуваат одредбите од Законот за спортска академија.

Согласно член 4 од Законот, спортска академија е државно средно училиште и се основа само за остварување на планови и



програми за гимназиско образование на одредени категории на ученици за кои државата има посебен интерес (став 1).

Дејноста што се остварува во спортската академија е од јавен интерес и се врши како јавна служба (став 2).

Во членот 8 од Законот се предвидува дека во спортската академија се запишуваат редовни ученици кои завршиле основно образование, се стекнале со соодветен успех во основното образование кој се утврдува во конкурсот за запишување на ученици во јавните средни училишта во Република Македонија и имаат потврда за способности за спортски вештини за спортот за кој ученикот е подготвуван согласно со членот 9 став 2 од овој закон.

Според член 9 од овој закон:

(1) Статус на ученик во спортска академија се стекнува со запишување во спортска академија.

(2) На ученикот кој се запишува во спортска академија задолжително му се врши проверка на способностите за спортски вештини.

(3) Посебните критериуми за запишување на учениците во спортска академија ги утврдува министерот на предлог на национални спортски федерации, утврдени во Законот за спорт, а по претходно мислење на Бирото за развој на образованието.

(4) На ученик во спортска академија му престанува статусот на ученик доколку не постигнал успех од најмалку многу добар (4) од изборниот предмет тренинг од избраниот спорт и најмалку општ успех од 3,5 на крајот на учебната година.

(5) Учениот од став (4) на овој член го продолжува своето средно образование во друго средно училиште, согласно Законот за средното образование.

Тргувајќи од анализата на цитираните уставни и законски одредби *vis a vis* наводите во иницијативата, според Судот, истите се неосновани од следниве причини:

Спортската академија е средно државно училиште кое е основано исклучиво за образование на одредени категории на ученици за кои државата има посебен интерес, поточно за ученици кои имаат талент и интерес за спорт. Токму поради ваквите разлики, законодавецот предвидува во оспорените ставови поинакви, различни услови од оние на другите редовни ученици, а се со цел во спортската академија да се запишат ученици кои се со спортски предиспозиции и талент, кои подоцна треба да го докажат преку постигнување на одреден успех од изборниот

предмет тренинг од избраниот спорт и посебен општ успех на крајот од учебната година, како што уредува ставот 4 на член 9 од Законот.

Имено, подносителот на иницијативата погрешно го толкува поимот ученик и истиот не прави разлика помеѓу ученик во средно училиште и ученик во спортската академија каде на ученикот му се дава друга димензија, од причина што истата се основа исклучиво и само за остварување на планови и програми за гимназиско образование на одредени категории на ученици за кои државата има посебен интерес. Ваквата квалификација на поимот ученик всушност е од суштинско значење за дистинкцијата на поимот, а со тоа и за определување на статусот на ученик во средно училиште и ученик во спортска академија.

Тргувајќи од тоа дека ученик во средно училиште и ученик во спортска академија немаат ист статус, односно не се наоѓаат во иста правна положба, Судот оцени дека не може да се постави прашањето за согласноста на оспорените ставови 4 и 5 од членот 9 на Законот за спортска академија со член 44 од Уставот. Ова дотолку повеќе што, право на законодавецот е да ја цени целисходноста на различните законски решенија (Законот за средно образование *vis a vis* Законот за спортска академија) за различни субјекти во правото кои немаат ист статус (ова со оглед на посебниот карактер на воспитно-образовниот процес во спортската академија) што е неспорно и во изнесените законски одредби во однос на учениците во средните училишта и учениците во спортската академија, за кои законодавецот определил и различни услови за престанок на статусот ученик. Оттука не постојат уставни пречки за предметното регулирање во оспорените ставови 4 и 5 од членот 9 од Законот, ниту од наводите во иницијативата може да се доведе во прашање согласноста на оспорениот член од Законот со Уставот.

Според Судот, исто така, не може да се прифати тврдењето во иницијативата дека со оспорениот член од Законот се повредува Уставот на начин што со одредените законски мерки се повредува правото на задолжително средно образование. Ова, од причина што со оспорената одредба се предвидува дека ученикот кој нема да ги исполни наведените услови има право да го продолжи своето средно образование во друго средно училиште, со што не се повредува правото на задолжително средно образование кое е утврдено во член 3 од Законот за средното образование

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, Никола Ивановски и судиите: д-р Наташа Габер-Дамјановска, Елена Гошева, Исмаил Дарлишта, Јован Јосифовски, Вангелина Маркудова, Сали Мурати, д-р Гзиме Старова и Владимир Стојаноски.

**(У.бр.132/2016 од 16.11.2016)**

## 53.

### У.бр.51/2016

#### - Извршни исправи

**Право е на законодавецот да определи кои се други исправи можат да бидат утврдени, односно да им биде утврден статус на извршност врз основа на кои ќе се спроведе извршувањето, од кои причини не може да се постави прашањето за согласноста на оспорениот дел од член 50 став 4 од Законот за прекршоците со уставните одредби на кои се повикува подносителот на иницијативата.**

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република 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 ноември 2016 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на членот 50 став 4 во делот „има сила на извршна исправа“ од Законот за прекршоците („Службен весник на РМ“ бр.124/2015).

2. Игорчо Точев од Кочани до Уставниот суд на Република Македонија поднесе иницијатива со барање за поведување на

постапка за оценување на уставноста на членот 50 став 4 во делот „има сила на извршна исправа“ од Законот означен во точката 1 од ова решение.

Подносителот на иницијативата ги цитира одредбите од член 50 став 4 од Законот за прекршоците, член 28-а став 9 од Законот за царинската управа на Република Македонија, член 61-в став 7 од Законот за акцизи и неколку правилници со кои е уредено прашањето за формата и содржината на мандатниот платен налог и заклучува дека со оспорената одредба од член 50 став 4 од Законот за прекршоци на мандатниот платен налог му е дадено својство на исправа што според Законот за општата управна постапка е неспорно. Меѓутоа од содржината на правилниците неспорно произлегувало дека мандатниот платен налог е образец во кој се констатира состојба од страна на службено лице.

Во смисла на наводите подносителот смета дека неприфатливо е на мандатот платен налог од Законот за прекршоци да му се доделува сила на извршна исправа од повеќе причини.

Имено од целината на членот 50 и од оспорениот став 4 произлегувало дека правната заштита со поднесување на правен лек би се стекнала во оној момент кога органот надлежен за извршување ќе донесе решение со кое ќе се наложи присилно извршување на глобата, извршување на определени задачи или доставување на потврда за регистрација на негативни бодови.

Оттука на сторителот на прекршокот му се ограничува правото да може она што е констатирано во мандатниот платен налог во текот на постапката која претходела на донесениот управен акт според Законот за даночната постапка, а со кој се определува присилно извршување со правен лек да го оспорува поради погрешно и нецелосно утврдена фактичка состојба не само даночниот управен акт туку и самиот мандатен платен налог.

Според подносителот обрасците и другите исправи можат да постојат само заради составување или комплетирање на барање или пријавување до надлежен орган, па оттука со основ се поставува прашањето врз основа на што органот надлежен за присилно извршување би ја донел својата одлука со која ќе се наложи присилно извршување.

Според одредбите од Законот за општа управна постапка чии одредби се должни да ги применуваат органите кога постапуваат во прекршочната постапка обрасците покрај увидот, сведо-

ците и вештачењето, изјавите и слично можат да постојат како доказно средство до донесување на решение, при што од наведениот закон не произлегува дека обрасците кои можат да послужат како доказно средство имаат статус на извршна исправа или би можело да го стекнат тој статус, со исклучок на образецот на решението во смисла на член 212 став 1 и член 216 став 1 од Законот за општа управна постапка.

Воедно, од содржината на целината на член 50 и оспорениот став 4 од Законот, му се овозможува на службеното лице да утврди вина без притоа констатираното во мандатниот платен налог да биде испочитувано од трета страна како и пред водење на било каква постапка и на начин пропишан со закон кое нешто не е во согласност со член 13 од Уставот на Република Македонија, а од друга страна самиот мандатен налог на кој како образец му се дава сила на конечна одлука за прекршокот, како и можност службеното лице да ја изрекува глобата што е во спротивност на Амандман XX од Уставот кој го дополнува член 13 од Уставот.

Понатаму според подносителот од оспорениот дел и целината на член 50 од Законот, се овозможува на органот надлежен за присилно извршување да ја утврди во својата одлука, фактичка состојба врз основа на тоа што е констатирано од службеното лице во мандатот платен налог без да се впушти во оценување на други околности кои се битни или не за основаноста на издадениот мандатен платен налог од страна на службеното лице.

Воедно, според подносителот со оспорениот дел од член 50 став 4 од Законот и целината на самиот закон се овозможувало во посебните материјални закони за сторителите на одреден вид на прекршоци да се пропишува постапка за издавање на мандатен платен налог, па доколку не се постапи, ќе се спроведе присилно извршување наспрема сторителите на прекршоци пропишани со истите материјални закони, а за кои прекршоци не е предвидено таква постапка со издавање на мандатен платен налог и кои сторители по спроведена прекршочна постапка по донесување на одлука од орган кој ја спроведува прекршочната постапка, да ја оствари пред надлежен суд, па откако таа ќе стане правосилна и извршна ќе се пристапи на нејзино извршување, се доведува во прашање начелото на еднаквост утврдено во член 9 од Уставот на Република Македонија.

3. Судот на седницата утврди дека според член 50 став 4 од Законот за прекршоците „Ако сторителот доброволно не ја

плати глобата од ставот (1) на овој член, или во рок од 30 дена не достави потврда издадена од службено лице дека извршил определени задачи општокорисна работа или не достави потврда за регистрирани негативни бодови, мандатниот платен налог има сила на извршна исправа и службеното лице ќе го достави до органот надлежен за присилно извршување за негово извршување“.

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

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

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

Со Амандман XX со кој се дополнува членот 13 од Уставот на Република Македонија е предвидено дека за прекршоците определени со закон, санкција може да изрече орган на државната управа или организација и друг орган што врши јавни овластувања.

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

5. Според член 1 од Законот за прекршоците („Службен весник на Република Македонија“ бр.124/2015), со овој закон се уредуваат општите услови за пропишување на прекршоците и прекршочните санкции, општите услови за утврдување на прекршочната одговорност, за изрекувањето и извршувањето на прекршочните санкции, забрзаните прекршочни постапки и се пропишува прекршочната постапка што ја водат судовите, односно прекршочните органи.

Согласно членот 2 од Законот, за прекршокот и прекршочната одговорност соодветно се применуваат одредбите од општиот дел на Кривичниот законик.

Во членот 13 од Законот е предвидено дека за прекршоци на прекршочно одговорни полнолетни сторители може да им се изречат следниве санкции: 1) опомена; 2) глоба; 3) престанок на важење на возачка дозвола; 4) забрана на управување со моторно возило 5) забрана на вршење на професија, дејност или должност; 6) протерување на странец од земјата; 7) задолжително лекување на алкохоличари и наркомани (лица со болести на зависности); 8) задолжително психијатриско лекување на слобода и 9) забрана за влез и присуство на спортски натпревари.

Во членот 15 од Законот е предвидено дека глобата за физичко лице се состои во плаќање на определен паричен износ кој не може да биде помал од 15 евра во денарска противвредност ниту поголем од 1.000 евра во денарска противвредност.

За прекршок за кој се изрекува глоба со издавање на мандатен платен налог, може да се пропише определен износ кој за: -физички лица не може да биде поголем од 500 евра во денарска противвредност и службено лице не може да биде поголем од 1.000 евра во денарска противвредност.

Во делот втори, односно, во членовите од 47 до 53 е уредено прашањето на забрзаните постапки. Така според членот 47 од Законот е определено дека:

(1) Целта на забрзаните постапки е постигнување на согласност на сторителот на прекршокот и надлежните органи овластени за поведување на прекршочна постапка за отстранување на штетните последици на сторениот прекршок и спречување на повторно вршење на прекршоци и поради тоа избегнување на водење прекршочна постапка пред надлежниот суд, односно прекршочен орган.

(2) Надлежните државни органи овластени за поведување на прекршочна постапка се должни да му предложат на сторителот на прекршокот една од забрзаните постапки, пред да поднесат барање за поведување на прекршочна постапка, ако тоа е определно со закон.

(3) Судот, односно прекршочниот орган по службена должност внимава дали е спроведена една од забрзаните постапки. Ако не се исполнети условите од ставот (2) на овој член судот, односно прекршочниот орган ќе го врати барањето на органот за да спроведе една од забрзаните постапки.

Во членот 50 од Законот кој е поместен во поднасловот „Мандатна постапка со издавање на мандатен платен налог“ е предвидено:

(1) Кога службеното лице ќе утврди дека е сторен прекршок за кој со закон е предвидено издавање на мандатен платен налог, на сторителот на прекршокот ќе му врачи мандатен платен налог во кој се наведени битните елементи на дејствието од кое произлегува правното обележје на прекршокот, лично име, адреса и единствен матичен број на граѓанинот, ако се работи за странец и број на патната исправа и држава, а за правно лице, назив, седиште и даночен број, местото и времето на сторување на прекршокот, правната квалификација на прекршокот, износот на глобата, број на сметката за плаќање, правна поука, како и други податоци во согласност со закон со рок од осум дена од денот на врачувањето на мандатниот платен налог да ја плати глобата во определениот износ.

(2) Во мандатниот платен налог покрај предлогот сторителот да ја плати глобата, доколку е тоа предвидено со законот со кој е пропишан прекршокот, може да се утврди во рок од 30 дена место глобата сторителот да изврши определни задачи - општокорисна работа.

(3) За прекршоците од областа на сообраќајот се издава мандатен платен налог, во кој место глобата на сторителот може во рок од 30 дена да му се запишат негативни бодови.

(4) Ако сторителот доброволно не ја плати глобата од ставот (1) на овој член, или во рок од 30 дена не достави потврда издадена од службено лице дека извршил определени задачи општокорисна работа или не достави потврда за регистрирани негативни бодови, мандатниот платен налог има сила на извршна исправа и службеното лице ќе го достави до органот надлежен за присилно извршување за негово извршување.

(5) Сторителот кој со заминувањето заради престој во странство би можел да го одбегне плаќањето на глобата, е должен веднаш да ја плати глобата изречена со мандатниот платен налог.

Во поднасловот „Постапка за издавање на прекршочен платен налог“ односно во членот 51 од Законот е предвидено :

(1) Ако сторителот го признае делото што му се става на товар или ако овластеното службено лице прекршокот го утврди лично или го утврди со употреба на соодветни технички средства и направи, службеното лице веднаш ќе издаде прекршочен платен налог.

(2) Прекршочниот платен налог содржи лично име, адреса и единствен матичен број на граѓанинот, ако се работи за странец и број на патната исправа и држава, а за правно лице, назив,



седиште и даночен број, местото и времето на сторување на прекршокот, правната квалификација на прекршокот, износот на глобата, број на сметката за плаќање и правна поука, а може и други податоци во согласност со закон.

(3) Ако глобата со закон не е пропишана во точно одреден износ, службеното лице изрекува глоба во минималниот износ за прекршокот пропишан со закон.

4) По приемот и потпишувањето на прекршочниот платен налог сторителот е должен да ја плати глобата изречена согласно со ставовите (2) и (3) на овој член во рок од осум дена од приемот на прекршочниот платен налог на сметката означена во платниот налог.

(5) Сторителот кој ќе ја плати глобата во рокот од ставот (4) на овој член ќе плати половина од изречената глоба, за кое право се поучува во правната поука.

(6) Во постапката која ќе заврши со плаќање на прекршочен платен налог не се плаќаат трошоци на постапката.

Тргувајќи од наведените уставни одредби како и анализата на Законот за прекршоците произлегува дека издавањето на платен налог е систематизиран во Законот во делот на забрзаните постапки во случаите кога тежината на делото, односно прекршокот и отсуството на штетните последици спаѓаат во ситни противправни дејствија за кои фактичката состојба е утврдена на самото место како и тоа што висината на глобата за прекршокот за издавање на платен е ограничена на минимален износ и истиот не може да се зголеми со посебни закони.

Ова дотолку повеќе што на службеното лице му е дадена надлежност да може на лице место да спроведе постапка на порамнување и посредување (мандатна постапка), и да врачува покана за плаќање на глоба или да издава платен налог во случаеви определени со закон. Според тоа, мандатното казнување претставува определено претходно дејствие преземено пред поднесување на барањето за прекршочна постапка и не може да се третира како овластување на несудски орган да постапува во прекршочна постапка.

Оттука, според мислењето на Судот оспорената законска определба е во согласност со Уставот на Република Македонија односно амандаманот XX со кој се дополнува членот 13 од Уставот, на кој се повикува подносителот на иницијативата, според кој за прекршоци определени со закон, санкција може да изрече орган на државната управа или организација и друг орган

што врши јавни овластувања, а против конечната одлука за прекршок се гарантира судска заштита под услови и постапка уредени со закон.

6. Според член 1 од Законот за извршување („Службен весник на Република Македонија“ бр.72/2016) со овој закон се уредуваат правилата според кои извршителите постапуваат заради присилно извршување на судска одлука која гласи на исполнување на обврска, освен ако со друг закон поинаку не е определено.

(2) Одредбите на овој закон се применуваат и врз присилно извршување на одлука донесена во управна постапка која гласи на исполнување на парична обврска, освен ако со друг закон поинаку не е определено.

(3) Одредбите на овој закон се применуваат и врз присилно извршување на нотарски исправи и други извршни исправи предвидени со закон.

Според член 2 од Законот, основа за извршување претставува извршната исправа.

Во членот 12 од Законот, е определено што се смета за извршна исправа врз основа на која може да се спроведе извршување, па така:

(1) Извршни исправи се:

- 1) извршна судска одлука и судско порамнување;
- 2) извршна одлука и порамнување во управна постапка, ако гласат на исполнување на парична обврска;
- 3) извршна нотарска исправа;
- 4) заклучокот на извршителот за утврдување на трошоците на извршувањето;
- 5) решение за издавање на нотарски платен налог и
- 6) друга исправа која како извршна исправа е предвидена со закон.

Имајќи ја предвид анализата на Законот за извршување, произлегува дека како извршна исправа врз основа на која може да се спроведе извршување покрај таксативно утврдените исправи, извршување може да се спроведе и врз основа на друга исправа која како извршна е предвидена со закон.

Според тоа, Судот оцени дека право е на законодавецот да определи кои се други исправи можат да бидат утврдени, односно да им биде утврден статус на извршност врз основа на кои ќе се

спроведе извршувањето, од кои причини не може да се постави прашањето за согласноста на оспорениот дел од член 50 став 4 од Законот за прекршоците со уставните одредби на кои се повикува подносителот на иницијативата.

7. Во насока и поткрепа на изнесеното, направена е анализа и на Законот за даночната постапка.

Имено во Законот за даночна постапка („Службен весник на Република Македонија“ бр.13/2006, 88/2008, 159/2008, 105/2009, 133/2009, 145/2010, 171/2010, 53/2011, 39/2012, 84/2012, 187/2013, 15/2015, 97/2015, 129/2015, 154/15 и 23/2016), во членот 1 е предвидено дека со овој закон особено се уредува општото даночно право, постапката на утврдување на данок, постапката на контрола на данок, постапката на наплата на данок, правата и обврските на даночниот обврзник и други прашања од даночната постапка. (2) Овој закон е единствена основа на општото даночно право и на даночната постапка.

Според член 2 став (1) од Законот е предвидено дека овој закон се применува на сите јавни приходи и на сите споредни даночни давачки кои ги управува Управата за јавни приходи на Република Македонија.

Во ставот (2) на наведениот член од Законот е предвидено дека овој закон се применува и на други јавни давачки, доколку истите со закон се доверени да ги управува Управата за јавни приходи. (3) Овој закон се применува и на паричните казни, односно глобите и трошоците изречени во парничните, прекршочните, кривичните и управните постапки во корист на Република Македонија. (4) Одлуката со која се утврдува паричната казна, односно глобата и трошоците изречени во корист на Република Македонија од ставот (3) на овој член, се доставува до Управата за јавни приходи од страна на судот или од надлежниот орган кој ја донел.“

Во членот 3 став (1) е предвидено дека овој закон има предимство пред другите даночни закони.

Во членот 4 став 1 од Законот е утврдено значењето на оделни изрази, при што во точката 4 е предвидено дека споредни даночни давачки особено се парични казни, даночни казни, камати и трошоци на присилна наплата на данок.

Во членот 22 од Законот е предвидено дека:

(1) Исполнување на даночна обврска преставува должност на даночниот обврзник под услови пропишани со овој закон или друг даночен закон.

(2) Плаќање на даночен долг претставува должност на даночниот должник под услови пропишани со овој закон или друг даночен закон.

(3) Одредбата за плаќање на даночен долг од ставот (2) на овој член, се применува и на обврската за плаќање на споредни даночни давачки, доколку со овој закон не е поинаку пропишано.“

Во насловот „Забрзана постапка – постапка за издавање на прекршочен платен налог издавање на прекршочен платен налог“ односно во членот 178-г од Законот е предвидено дека:

(1) За сите прекршоци за кои е надлежна Управата за јавни приходи, даночните инспектори или други овластени лица (во натамошниот текст: овластени лица), при констатирање на прекршокот должни се на сторителот на прекршокот да му предложат постапка за издавање на прекршочен платен налог, пред да го поднесат барањето за прекршочна постапка.

(2) Постапката за издавање на прекршочен платен налог е задолжителна.

Од направената анализа на одредбите на Законот за прекршоци и оспорената одредба која подносителот на иницијативата ја гледа изолирано само за себе, а не во контекст на целината на Законот за прекршоците, Законот за извршување како и Законот за даночната постапка, а имајќи ја предвид казнената и даночната политика на државата, Судот оцени дека не може да се постави прашањето за согласноста на оспорениот дел на член 50 став 4 од Законот за прекршоците со Уставот.

8. Врз основа на наведеното, Судот одлучи како во точката 1 од ова решение.

9. Ова решение Судот го донесе во состав од претседателот на Судот, Никола Ивановски и судиите: д-р Наташа Габер-Дамјановска, Елена Гошева, Исмаил Дарлишта, Јован Јосифовски, Вангелина Маркудова, Сали Мурати, д-р Гзиме Старова и Владимир Стојаноски. **(У.бр.51/2016 од 23.11.2016)**

## 54.

### У.бр.45/2015

#### - Плаќање на данок и јавни давачки

**Нема повреда на уставното начело на владеењето на правото и правната сигурност на граѓаните со предвидената обврска за намирување на долгот, со што се придонесува кон наплата на даночните долгови од страна на даночните должници што е во функција на обезбедување на поголема фискална дисциплина во плаќањето на јавните давачки како општа обврска на сите субјекти од член 33 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 декември 2016 година, донесе

### РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на член 9 ставови 4, 5, 6, 7, 8 и 9 од Законот за даночната постапка („Службен весник на Република Македонија“ бр.13/2006, 88/2008, 159/2008, 105/2009, 133/2009, 145/2010, 171/2010, 53/2011, 39/2012, 84/2012, 187/2013, 15/2015, 97/2015, 129/2015, 154/2015 и 23/2016).

2. Стамен Филипов од Скопје до Уставниот суд на Република Македонија поднесе иницијатива за оценување на уставноста на одредбите од Законот означен во точката 1 од ова решение.

Според наводите во иницијативата со оспорените одредби на членот 9 кои биле внесени подоцна како измени и дополнувања на основниот текст на Законот за даночна постапка, се нарушила основната концепција на членот 18 од Уставот со која се гарантирала сигурноста и тајноста на личните податоци и на граѓаните им се гарантирала заштита од повреда на личниот интегритет што произлегувало од регистрирањето на информа-

ции за нив како даночни должници преку обработка на податоци. Исто така во иницијативата е наведено дека со оспорените законски одредби се повредувала темелната вредност на уставниот поредок на Република Македонија како што е владеењето на правото и правната сигурност на граѓаните од член 8 став 1 алинеја 3 и член 51 од Уставот.

Во иницијативата е наведено дека се нарушила еднаквоста на граѓаните пред Уставот и законите бидејќи се вршела поделба на даночниот долг на граѓаните во зависност од висината на долгот со цел различен правен третман на правните субјекти. „Црната“ или „листата на срамот“ односно „листата на должници“ на доспеани и неплатени долгови по основ на данок на додадена вредност, данок на добивка, персонален данок на доход, придонеси од задолжително социјално осигурување како и акции и царини, Управата за јавни приходи ја правела само ако вкупниот износ на долгот бил повисок од 120.000 денари за физички лица и самостојни вршители на дејност и повисок од 300.000 денари за правни лица, не и за другите правни субјекти кои се наоѓале во иста или слична правна положба, што не било во согласност со членот 9 став 2 од Уставот, според кој граѓаните пред Уставот се еднакви. Тоа значело дека се вршела поделба на даночниот долг во зависност од висината на долгот со цел да се има различен третман на правните субјекти кое немало уставен основ и не било во согласност со начелото на владеење на правото и правната сигурност на граѓаните.

Понатаму, во иницијативата е наведено дека сигурноста и тајноста на личните податоци била уставно загарантирана и дека таквата гаранција била операционализирана со Законот за заштита на личните податоци и со Кривичниот законик, а не со оспорените законски одредби и дека законодавецот не водел сметка при нормирањето на истите одредби. Оттука, според наводите во иницијативата со оспорените одредби на членот 9 од Законот за даночна постапка се повредувал членот 25 од Уставот, според кој на секој граѓанин му се гарантира почитување и заштита на приватноста на неговиот личен и семеен живот на достоинството и угледот и членот 8 од Европската конвенција за заштита на човековите права и основните слободи.

Според наводите во иницијативата, слободите и правата биле уставна, а не законодавна материја. Уставниот карактер имал три димензии: прво, слободите и правата се остварувале 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 можело да ги ограничува само уставотворецот според член 54 од Уставот, но не и законодавецот, каков што бил случајот со оспорените законски одредби.

Во иницијативата, понатаму се предлага при одлучувањето по оваа иницијатива да се поведе постапка за оценување на уставноста на член 9 ставови 4, 5, 6, 7, 8 и 9 од Законот за даночна постапка и да се земе во предвид при одлучувањето и Одлуката У.бр.21/2009 од 9 декември 2009 година.

3. Судот на седница утврди дека согласно членот 9 службените лица се должни како даночна тајна да ги чуваат: сите документи, информации, податоци или други факти за даночниот обврзник до кои дошле во даночна, прекршочна или судска постапка; податоци за пронајдоци или патенти, како и сите други податоци за технолошките постапки кои ги применува даночниот обврзник и сите деловни тајни за трето лице со кои што е запознаено службеното лице (став 1). Обврската на чување на даночна тајна се однесува на службени лица и во случај кога им престанал работниот однос и/или својството во кое дошле до сознание за документите, фактите и/или податоците од ставот 1 на овој член (став 2). Обврската на чување на даночна тајна не е повредена, ако: документ, факт и/или податок се изнесе во текот на даночна, прекршочна или судска постапка; се работи за објавување на ДДВ даночен идентификационен број на даночниот обврзник; документ, факт и/или податок се користи во постапка на откривање на кривично дело или прекршок; на даночниот гарант му се овозможи увид во податоците за даночниот обврзник кои се потребни за исполнување на неговата обврска како даночен гарант: „Управата за јавни приходи дава информации на даночен орган на странска држава во постапка за размена на информации и меѓународна правна помош;“ одреден документ, факт и/или податок се изнесе со писмена согласност на даночниот обврзник и со закон е исклучена“ (став 3).

Со измените на Законот за даночната постапка во („Службен весник на Република Македонија“ број 15 од 30 декември 2013 година) по ставот 3 се додаваат седум нови става 4, 5, 6, 7, 8, 9 и 10, кои гласат: „Обврската за чување на даночна тајна не е повредена кога Управата за јавни приходи без согласност на даночниот обврзник, на својата веб страница објавува листа на должници на доспеани и неплатени долгови по основ на данок на

додадена вредност, данок на добивка, персонален данок на доход, придонеси од задолжително социјално осигурување како и акцизи и царини, за кои вкупниот износ на долгот е: 1) повисок од 120.000 денари за физичките лица и самостојни вршители на дејност и 2) повисок од 300.000 денари за правните лица. (став 4) При пресметката на висината на долгот од ставот 4 на овој член не се вклучуваат обврските кои доспеале за плаќање во последните три месеци пред објавата на листата на должници на доспеани и неплатени долгови, додека извршените плаќање во овој период се земаат предвид при пресметката на долгот. (став 5) Објавата на листата на должници на доспеани и неплатени долгови се врши еднаш месечно, најдоцна до 10 во месецот. (став 6) Најдоцна 15 дена пред рокот од ставот 6 на овој член Управата за јавни приходи го известува должникот дека доколку не го намира долгот по основ на данок на додадена вредност, данок на добивка, персонален данок на доход и придонеси од задолжително социјално осигурување, истиот ќе биде објавен на листата на должници на доспеани и неплатени долгови. (став 7) Листата на должници на доспеани и неплатени долгови содржи име и презиме или назив на должникот, година на раѓање на физичкото лице, место на живеење или престој на физичкото лице или седиште за правното лице, поединечен износ кој се должи според видот на долгот како и вкупен износ на долгот. Заради утврдување на идентитетот на должникот, Управата за јавни приходи може да ја дополни или допрецизира листата од ставот 4 на овој член, со податоци за датумот и место на раѓање на физичкото лице и име на родителот на физичкото лице. Управата за јавни приходи во листата на должници на доспеани и неплатени долгови, може да ја дополни и со податоци за преземените мерки за наплата на долгот од страна на надлежната институција. (став 8) Во листата на должници на доспеани и неплатени долгови не се внесуваат податоци за долгот за кој на должникот му е одобрено одложено плаќање. (став 9)

Обврската за чување на даночната тајна не е повредена и во случаите кога Управата за јавни приходи без согласност на даночниот обврзник на својата веб страница објавува податоци заради исправка на непотполни информации кои претходно биле објавени од страна на Управата за јавни приходи“. (став 10)

4. Според членот 8 од Уставот, една од темелните вредности на уставниот поредок на Република Македонија е и владеењето на правото.



Во согласност со 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 и граѓаните пред Уставот и законите се еднакви.

Според членот 18 од Уставот се гарантира сигурноста и тајноста на личните податоци. На граѓаните им се гарантира заштита од повреда на личниот интегритет што произлегува од регистрирањето на информации за нив преку обработка на податоците.

Со членот 25 од Уставот, определено е дека на секој граѓанин му се гарантира почитување и заштита на приватноста на неговиот личен и семеен живот, на достоинството и угледот.

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

Со Законот за даночна постапка („Службен весник на Република Македонија“ бр.13/2006, 88/2008, 159/2008, 105/2009, 133/2009, 145/2010, 171/2010, 53/2011, 39/2012, 84/2012, 187/2013, 15/2015, 97/2015, 129/2015, 154/2015 и 23/2016) се уредува општото даночно право, постапката за утврдување на данок, постапката на контрола на данок, постапката за наплата на данок, правата и обврските на даночниот обврзник и други прашања од даночната постапка. Овој закон се применува на даноците, другите јавни приходи, на споредни даночни давачки кои ги управува Управата за јавни приходи, како и на паричните казни, односно глобите и прекршоците изречени во парничните, кривичните и управните постапки во корист на Република Македонија.

Со оспорените одредби од членот 9 став 4 од Законот за даночна постапка се овозможува Управата за јавни приходи без согласност на даночниот обврзник, на својата вебстраница да објавува листа на должници на доспеани и неплатени долгови по основ на данок на додадена вредност, данок на добивка, персонален данок на доход, придонеси од задолжително социјално осигурување како и акцизи и царини, за кои вкупниот износ на долгот ако е повисок од 120.000 денари за физичките лица и самостојни вршители на дејност и повисок од 300.000 денари за правните лица. При пресметката на висината на долгот од ставот 4 на овој член не се вклучуваат обврските кои доспеале за плаќање во последните три месеци пред објавата на листата на должници на доспеани и неплатени долгови, додека извршените

плаќање во овој период се земаат предвид при пресметката на долгот (став 5). Објавата на листата на должници на доспеани и неплатени долгови се врши еднаш месечно, најдоцна до 10 во месецот (став 6). Најдоцна 15 дена пред рокот од ставот 6 на овој член Управата за јавни приходи го известува должникот дека доколку не го намира долгот по основ на данок на додадена вредност, данок на добивка, персонален данок на доход и придонеси од задолжително социјално осигурување, истиот ќе биде објавен на листата на должници на доспеани и неплатени долгови (став 7).

Листата на должници на доспеани и неплатени долгови содржи име и презиме или назив на должникот, година на раѓање на физичкото лице, место на живеење или престој на физичкото лице или седиште за правното лице, поединечен износ кој се должи според видот на долгот како и вкупен износ на долгот. Заради утврдување на идентитетот на должникот, Управата за јавни приходи може да ја дополни или допрецизира листата од ставот 4 на овој член, со податоци за датумот и место на раѓање на физичкото лице и име на родителот на физичкото лице. Управата за јавни приходи во листата на должници на доспеани и неплатени долгови, може да ја дополни и со податоци за преземените мерки за наплата на долгот од страна на надлежната институција (став 8).

Во листата на должници на доспеани и неплатени долгови не се внесуваат податоци за долгот за кој на должникот му е одобрено одложено плаќање (став 9).

Обврската за чување на даночната тајна не е повредена и во случаите кога Управата за јавни приходи без согласност на даночниот обврзник на својата веб страница објавува податоци заради исправка на непотполни информации кои претходно биле објавени од страна на Управата за јавни приходи (став 10).

Од анализата на уставните одредби согласно членот 33 од Уставот, секој е должен да плаќа данок и други јавни давачки и да учествува во намиравањето на јавните расходи на начин утврден со закон. Имајќи ја предвид оваа уставна одредба произлегува дека секој има уставна обврска да ги намирава јавните давачки и дека во рамките на начинот на плаќање на јавните давачки постојат законски механизми за нивно исполнување.

Тргувајќи од изнесените оспорени законски одредби може да се заклучи дека интенцијата на законодавецот била со наплата на пристигнати и неплатени даночни долгови од страна

на даночните должници да се создава механизам кој треба да ја подобри фискалната дисциплина, а во исто време да влијае во насока на спречување на нелојална конкуренција пред се во однос на оние субјекти кои редовно ги плаќаат своите давачки и навремено ги исполнуваат своите даночни обврски. Истите, истовремено имплицираат и обврска за Управата за јавни приходи, најдоцна за 15 дена пред рокот за објава на листата да го известат должникот дека доколку не го намири долгот, истиот ќе биде објавен на листата на должници на доспеани и неплатени долгови и се наведуваат податоци кои ги содржи листата. Во листата не се опфатени долговите за кои е одобрено одложено плаќање.

Оттука, Судот утврди дека со изнесените законски одредби може да се констатира дека Управата за јавни приходи покрај опомената обезбедува даночниот должник да ја исполни со закон утврдената обврска и да го намири својот долг, односно се придонесува кон наплата на пристигнати и неплатени даночни долгови од страна на даночните должници. Ова дотолку повеќе што оспорените норми се применуваат на субјектите кои ја избегнуваат или изигруваат уставната и законска обврска за плаќање на данок.

Според тоа, Судот оцени дека не може да се постави прашањето за согласноста на член 9 ставови 4, 5, 6, 7, 8 и 9 од Законот со наведените уставни одредби, а тоа значи дека нема повреда на уставното начело на владеењето на правото и правната сигурност на граѓаните и обврската да го намири својот долг придонесува кон наплата на пристигнати и неплатени даночни долгови од страна на даночните должници е во функција на обезбедување на поголема фискална дисциплина во однос на плаќањето на јавните давачки како општа обврска на сите субјекти, согласно членот 33 од Уставот, според кој секој е должен да плаќа данок и други јавни давачки и да учествува во намиравањето на јавните расходи на начин утврден со закон.

Во однос на наводите во иницијативата дека со оспорените одредби на членот 9 од Законот за даночна постапка се повредувала уставната концепција на членот 18 од Уставот со која се гарантирала сигурноста и тајноста на личните податоци и на граѓаните им се гарантирала заштита од повреда на личниот интегритет што произлегувало од регистрирањето на информации за нив како даночни должници преку обработка на податоци и членот 25 од Уставот, според кој на секој граѓанин му се гарантира почитување и заштита на приватноста на неговиот личен и

семеен живот на достоинството и угледот и членот 8 од Европската конвенција за заштита на човековите права и основните слободи, Судот оцени дека не би можеле да се доведат под сомнение во однос на Уставот, од аспект на наводите и аргументите наведени во иницијативата.

Наводите во иницијативата за несогласноста на оспорената одредба од Законот за даночна постапка со одредби од Законот за заштита на личните податоци и со Кривичниот законик, Судот оцени дека треба да се отфрлат, затоа што претставуваат барање за оценка на меѓусебна согласност на два закони, што не е во надлежност на Уставниот суд.

5. Тргувајќи од наведеното, Судот одлучи како во точката 1 од ова решение.

6. Ова решение Судот го донесе во состав од претседателот на Судот, Никола Ивановски и судиите: д-р Наташа Габер-Дамјановска, Исмаил Дарлишта, Елена Гошева, Јован Јосифовски, Вангелина Маркудова, Сали Мурати, д-р Гзиме Старова и Владимир Стојаноски. **(У.бр.45/2015 од 01.12.2016)**

## 55.

### У.бр.102/2016

**- Медијацијата како вонсудска постапка за решавање спорови**

**Уставот не ги дели законите на системски и обични, со двотретинско мнозинство се донесуваат системските закони, а очигледно Законот за медијација тоа не е. Во овој закон не се уредуваат прашања кои се однесуваат на постапката пред судовите, поради што постапката на донесување на овој закон не може да се подведе во однос на Амандман XXV од Уставот, туку под член 68 став 1 алинеја 2 од Уставот во кој е предвидено дека Собранието на Република Македонија донесува закони.**

**Не се основани наводите во иницијативата дека законодавецот ја поставил**

**медијацијата како посебен вонреден суд или паралелен суд, што не било во согласност на член 98 ставови 3 и 4 од Уставот, според кои организацијата на судството била единствена и биле забранети вонредни судови.**

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Македонија и член 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија („Службен весник на Република Македонија“ бр.70/1992), на седницата одржана на 7 декември 2016 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на законот во целина и посебно на член 1, член 6 став 3, член 9 став 4, член 15 ставови 1 и 6, член 16 став 3, член 21 став 4, член 22 став 2, член 24 став 3, член 27 став 2, член 29, член 30, член 31 и член 69 Законот за медијација („Службен весник на Република Македонија“ бр. 62/2005 и 129/2015).

2. Александра Илиева - Милчева, адвокат од Скопје до Уставниот суд на Република поднесе иницијатива за оценување на уставноста на одредбите од Законот означен во точката 1 од ова решение.

Според наводите во иницијативата, оспорениот закон во целина бил противуставен бидејќи постапката во која бил донесен била во спротивност со член 98 од Уставот (Амандман XXV со кој е заменет членот 98 од Уставот) и затоа што не бил донесен со двотретинско мнозинство од вкупниот број на пратеници.

По цитирањето на оспорените одредби од Законот во иницијативата е наведено дека законодавецот ја поставил медијацијата како посебен вонреден суд или паралелен суд, што не било во согласност на член 98 ставови 3 и 4 од Уставот, според кои организацијата на судството била единствена и биле забранети вонредни судови.

Поради тоа, во иницијативата е наведено дека Законот за медијација во целина и посебно оспорените одредби на овој закон не можело да произведуваат правно дејство затоа што истиот бил донесен спротивно на постапката за донесување на

закони со кои се уредувала постапката пред судот, а која била предвидена согласно членот 98 став 5 од Уставот и се предлага Законот да се укине во целост.

3. Судот на седница утврди дека според членот 1 од Законот за медијација, со овој закон се уредува медијацијата во спорните односи во кои страните можат слободно да располагаат со своите барања, освен ако со друг закон не е пропишана исклучиво надлежност на суд или друг орган, без оглед на тоа дали таа се спроведува пред или по започнување на судска или друга постапка (став 1). Медијацијата се применува особено во имотно-правни, семејни, работни, трговски, потрошувачки, осигурителни спорови, спорови од областа на образованието, заштитата на животната средина, спорови во врска со дискриминацијата, како во други спорни односи каде што медијацијата одговара на природата на спорните односи и може да помогне за нивно разрешување (став 2). Одредбите од овој закон се применуваат и во кривични спорови, доколку со посебен закон не е исклучена нејзината примена (став 3).

Согласно членот 6 од овој закон, постапката на медијација се спроведува врз основа на стриктна писмена согласност на страните, освен во спорните односи каде што со посебен закон започнувањето на постапка на медијација е предвидена како услов за водење на судска или друга постапка (став 1). Судот или друг орган, кој со посебен закон е обврзан на страните да им укаже на можноста за користење на медијацијата, е должен да ги обезбеди потребните информации до страните за можностите на медијацијата (став 2). Обврската од ставот 2 на овој член судот или друг орган може да ја исполни со упатување на страните во Комората на медијатори (став 3). Ако страните спогодбено не се договорот за начинот на вршење на медијација, медијаторот ја спроведува медијацијата на начинот што го смета за соодветен, земајќи ги во предвид предлозите на страните, околностите на случајот и потребата за брзо решавање на спорниот однос (став 3).

Со членот 9 став 1 од Законот е уредено дека сите информации што произлегуваат или се поврзани со постапката на медијација ќе останат доверливи, освен ако страните писмено поинаку не се договориле. Страните, нивните законски застапници и полномошници, медијаторите, третите лица кои присустваат на постапката за медијација, како и лицата кои извршуваат административни работи за потребите на медијацијата, се долж-

ни сите податоци, предлози и изјави во врска со постапката за медијација да ја чуваат како тајна и одговараат за штетата настаната со повреда на оваа обврска (став 2). Предлозите изнесени во текот на медијацијата, дадени исклучиво во правец на постигнување на спогодбата, не можат да се користат во судска, арбитражна или друга постапка, ниту да се соопштат на друг начин (став 3). Судот или другиот орган кој ја води постапката нема да ги прифати предлозите од ставот 3 на овој член, ако бидат понудени од која било од страните или нивните полномошници (став 4). Одделни информации од ставот 1 на овој член нема да имаат карактер на доверливост, ако: тоа е предвидено со посебен закон; тоа е побарано со цел да се обезбеди заштита на интересите на децата на страните во медијацијата; тоа е побарано заради заштита од повреда на физичкиот или психичкиот интегритет на засегнатото лице во спорниот однос; тоа го бара јавниот интерес и тоа е нужно за спроведување на спогодбата која произлегува од постапката на медијација (став 5).

Според член 15 став 1 од Законот, медијацијата започнува на денот кога страните во спорот во писмена форма се согласиле дека ќе учествуваат во медијација или со потпишување на изјава за согласност дека ќе учествуваат во медијација дадена на записник пред суд. Страната којашто смета дека постои спорен однос упатува писмена покана преку медијатор до другата страна или до повеќе страни, доколку во спорот се вклучени повеќе страни (став 2). Во рок од седум дена по добивањето на поканата за медијација поканетата страна треба да се јави на средба со медијаторот или на заедничка средба со медијаторот и страната која ја упатила поканата за медијација (став 3). Доколку на средбата една од страните не е согласна спорот да се решава во постапка на медијација истото писмено го потврдува (став 4). Ако страната која поканила друга страна на медијација не добие одговор за прифаќањето на поканата за медијација најдоцна во рок од 15 дена од денот на испраќањето на поканата или во друг пократок рок кој е утврден со поканата, се смета дека предлогот за поведување на постапка на медијација не е прифатен (став 5). Кога со посебен закон е предвидено започнување на постапка на медијација како услов за водење на судска или друга постапка, односно ако страните при склучување на деловниот договор се обврзале спорот да се обидат да го решат со медијација пред започнување на судска или друга постапка, постапката за медијација започнува со поднесување на покана за медијација (став 6).

Со член 16 став 1 од Законот за медијација, постигнување на спогодбата за медијација од членот 15 став 1 од овој закон, започнува застој на рокот за застареност на побарувањето кое е предмет на спорниот однос и трае до завршувањето на постапката за медијација, која не може да трае подолго од 60 дена од денот на започнувањето на медијацијата од членот 15 став 1 од овој закон. Кога постапката на медијација ќе заврши без постигнатата спогодба, рокот на застареноста на побарувањето од ставот 1 на овој член ќе продолжи да тече од моментот на завршувањето на постапката за медијација во која не била постигната спогодбата (став 2). Страните кои започнале постапка за медијација немаат право истовремено, односно додека трае постапката на медијација, да започнат судска, арбитражна или друга постапка за спорниот однос кој е предмет на медијацијата, освен ако се работи за времени мерки или мерки за обезбедување (став 3).

Согласно член 21 став 1 од Законот за медијација, спогодбата постигната во постапката на медијација во писмена форма ја изготвуваат страните во постапката или по нивно барање ја изготвува медијаторот, а ја потпишуваат страните во рок од три работни дена од денот на постигнувањето на спогодбата. Содржината на спогодбата ја одредуваат страните. Спогодбата од ставот 1 на овој член потпишана пред поведувањето на судската постапка, медијаторот ја заверува со свој потпис и ја пријавува во Министерството за правда, заради упис во Регистарот за евиденција на постапките за медијација (став 2). Ако страните не постигнат спогодба заради несогласување за правните прашања, можат да постигнат писмена согласност за фактичките прашања (став 3). Фактичките прашања опфатени со согласноста од ставот 3 на овој член ќе се сметаат за неспорни во судска или друга постапка (став 4).

Во членот 22 став 1 од овој закон, кога постапката на медијација се одвивала пред започнување на судската постапка, а страните сакаат на спогодбата да и дадат сила на извршна исправа, содржината на спогодбата во пишана форма, потпишана од страните ја солемнизира нотар согласно со закон. Ако постапката на медијација се води по упатување на судот, медијаторот е должен во рок од три работни дена по завршувањето на постапката на медијација да го извести судот за начинот на завршување на постапката. Во рок од три работни дена по потпишувањето на спогодбата постигната како резултат на упатување на медијација при прекин на судска постапка, медијаторот е должен



да ја достави спогодбата во суд и истата претставува основ за судско порамнување (став 2).

Според член 24 став 1 од Законот за медијација, медијаторот е одговорен за штетата што тој ја причинил спрема страните и трети лица, со незаконско спроведување на дејствија и со неисполнување на обврските кои ги има како медијатор согласно со овој закон (став 1). Како трети лица се сметаат сите лица на кои им е причинета штета, освен лицата кои се страни во медијацијата (став 2). Незаконското спроведување или неисполнување на обврските на медијаторот определени со овој закон се утврдуваат со одлука на суд донесена во парнична постапка. (став 3) Најнискиот износ на осигурување за кој медијаторот мора да склучи договор за осигурување изнесува 50.000 евра во денарска противвредност по средниот курс на Народната банка на Република Македонија на денот на уплатата (став 4).

Согласно член 27 став 1 од овој закон, Владата на Република Македонија донесува програма за развој на медијацијата, во која се определуваат мерки и средства со кои се обезбедува поддршка на медијацијата. Програмата се донесува за период од најмалку четири години (став 2). Посебни програми за поддршка на медијацијата донесуваат Судскиот совет на Република Македонија и Врховниот суд на Република Македонија (став 3).

Според член 29 став 1 од овој закон, Судот во текот на првостепената постапка им препорачува на страните спорот да го решат во постапка на медијација и истата ја нотира во записникот од рочиштето. Судијата може, во согласност со странките во спорот, во која било фаза на судската постапка, да ја прекине постапката и да ги упати странките на медијација (став 2).

Согласно член 30 став 1 од Законот, ако во судската постапка до прво рочиште за главна расправа страните започнат постапка на медијација истите не ги плаќаат судските такси утврдени со закон. Ако постапката на медијација од ставот 1 на овој член не заврши со постигнување на спогодба меѓу страните и судската постапка продолжи, странките се должни да ја платат соодветната судска такса утврдена со закон. (став 2)

Според член 31 од Законот за медијација, кога постапката за медијација е започната во текот на судската постапка, судот може да овозможи спроведување на медијацијата во судската зграда, согласно со судскиот деловник.

Во член 69 став 2 од Законот, ако со посебен закон постапката за медијација е уредена како законска претпоставка која претходи на започнувањето на судска постапка, таквите законски одредби утврдени со посебниот закон имаат важност од три години сметано од денот на примената на посебниот закон.

4. Согласно Амандман XXV со кој е заменет членот 98 од Уставот, судската власт ја вршат судовите. Судовите се самостојни и независни. Судовите судат врз основа на Уставот и законите и меѓународните договори ратификувани во согласност со Уставот. Видовите, надлежноста, основањето, укинувањето, организацијата и составот на судовите, како и постапката пред нив, се уредуваат со закон, што се донесува со двотретинско мнозинство гласови од вкупниот број пратеници.

Од изнесените уставни одредби произлегува дека во врска со Законот за судовите, законодавецот со Закон ја уредува постапката пред судовите кои судат врз основа на Уставот и законите и меѓународните договори ратификувани во согласност со Уставот. Видовите, надлежноста, основањето, укинувањето, организацијата и составот на судовите, како и постапката пред нив, се уредуваат со закон, што се донесува со двотретинско мнозинство гласови од вкупниот број пратеници.

Според наводите на иницијативата Законот за медијација („Службен весник на Република Македонија“ бр.188/2013) се оспорува во целина поради тоа што тој бил донесен со просто мнозинство на гласови, а не со двотретинско мнозинство гласови од вкупниот број пратеници.

Тргувајќи од изнесените уставни одредби произлегува дека Законот за медијација со кој се уредува медијацијата како вонсудска постапка за решавање на спорови врз основа на слободно изразена волја на страните нема аналогија со Законот за судовите и со другите закони со кои се уредуваат судските постапки. Иако Уставот изречно не ги дели законите и не ги наведува во една одредба, законите кои се донесуваат со двотретинско мнозинство или обично мнозинство, односно не ги дели законите на системски и обични, од уставните одредби со кои за одредени закони е предвидено да се донесуваат со двотретинско мнозинство може да се заклучи дека со двотретинско мнозинство се донесуваат системските закони, а очигледно Законот за медијација тоа не е.

Во член 68 став 1 алинеја 2 од Уставот е предвидено дека Собранието на Република Македонија донесува закони и дава автентично толкување на законите.

Тргувајќи од фактот дека уставна надлежност на законодавната власт е вршењето на законодавната функција, Судот утврди дека законодавецот имал уставна основа со закон да уреди одредено прашање од сферата на општественото живеење, за кое оценил дека е потребно и оправдано да се уреди посебно со закон, поради што го донел Законот за медијација.

Законот за медијација е донесен на 27 декември 2013 година и е објавен во „Службен весник на Република Македонија“ бр. 188/2013 година. Тој е составен од 70 члена, распределени во X точки: I. Општи одредби; II. Начела на медијација; III. Постапка на медијација; IV. Поддршка на медијација; V. Однос на медијацијата и судската или друга постапка. VI. Организација на медијаторите. VII. Медијатор. VIII. Обезбедување, следење и оценување на квалитет на работите на медијацијата. IX. Информирање и X. Преодни и завршни одредби.

Законот за медијација е подготвен според европскиот модел усогласен со Директивата на Европскиот парламент и Советот на Европската Унија 2008/52/ЕС од 21 мај 2008 година за медијација во граѓанските и стопанските спорови, од Стразбур, при што се разработени и начелата на доброволност на медијацијата. Во членот 12 од оваа директива дадена е можност односно обврска со посебен закон да се уреди постапката за медијација која во суштина треба да биде вонсудска, неформална, но оставена е можноста започнувањето на постапката за медијација да биде предвидена како услов за водење на судска или друга постапка.

Законот за медијација има за цел креирање на функционален систем на медијација во правниот систем на Република Македонија и според законодавецот акцентот се става на алтернативното решавање на споровите според европски модел кој предвидува и обезбедува поекономична, побрза и поефикасна постапка до која страните имаат лесен пристап и со која се гарантира правично постапување, неутралност, непристрасност и доверливост. Постапката за медијација е далеку поевтина од долгата судска постапка која во принцип ретко подлежи на присилно извршување бидејќи страните секој од своја страна самите го извршуваат она што е договорено по пат на медијација.

Оттука, потребно е да се нагласи дека медијацијата е вон-судска постапка за решавање на спорови врз основа на слободно изразена волја на страните со помош на трето лице, кое е неутрално лице – медијатор, кое нема право да наметне решение во спорот.

Во конкретниот случај законодавецот во член 1 став 1 од Законот за медијација ги уредува принципите на медијацијата, како алтернативен начин на решавање на спорови, според кој медијацијата во спорните односи во кои страните можат слободно да располагаат со своите барања, освен ако со друг закон не е пропишана исклучиво надлежност на суд или друг орган, без оглед на тоа дали таа се спроведува пред или по започнување на судска или друга постапка. Согласно ставот 2 од овој член, медијацијата се применува особено во имотноправни, семејни, работни, трговски, потрошувачки, осигурителни спорови, спорови од областа на образованието, заштитата на животната средина, спорови во врска со дискриминацијата, како во други спорни односи каде што медијацијата одговара на природата на спорните односи и може да помогне за нивно разрешување. Според ставот 3 од овој член, одредбите од овој закон се применуваат и во кривични спорови, доколку со посебен закон не е исклучена нејзината примена.

Согласно член 15 став 1 од Законот, медијацијата започнува на денот кога страните во спорот во писмена форма се согласиле дека ќе учествуваат во медијација или со потпишување на изјава за согласност дека ќе учествуваат во медијација дадена на записник пред суд. Страната којашто смета дека постои спорен однос упатува писмена покана преку медијатор до другата страна или до повеќе страни, доколку во спорот се вклучени повеќе страни (став 2). Во рок од седум дена по добивањето на поканата за медијација поканетата страна треба да се јави на средба со медијаторот или на заедничка средба со медијаторот и страната која ја упатила поканата за медијација (став 3). Доколку на средбата една од страните не е согласна спорот да се решава во постапка на медијација истото писмено го потврдува (став 4).

Во членот 16 од Законот за медијација, предвидени се и преклузивни рокови со кои е пропишано дека страните кои започнале постапка за медијација немаат право истовремено, односно додека трае постапката за медијација, да започнат судска, арбитражна или друга постапка за спорниот однос кој е предмет за

медијација исклучувајќи ги времените мерки како и мерките на обезбедување.

Според член 21 став 1 од овој закон, спогодбата постигната во постапката на медијација во писмена форма ја изготвуваат страните во постапката или по нивно барање ја изготвува медијаторот, а ја потпишуваат страните во рок од три работни дена од денот на постигнувањето на спогодбата. Содржината на спогодбата ја одредуваат страните. Ако страните не постигнат спогодба заради несогласување за правните прашања, можат да постигнат писмена согласност за фактичките прашања (став 3). Фактичките прашања опфатени со согласноста од ставот 3 на овој член ќе се сметаат за неспорни во судска или друга постапка (став 4).

Во наводите на иницијативата се цитирани оспорените одредби на член 1, член 6 став 3, член 9 став 4, член 15 ставови 1 и 6, член 16 став 3, член 21 став 4, член 22 став 2, член 24 став 3, член 27 став 2, член 29, член 30, член 31 и член 69 од Законот за медијација, но во истата воопшто не се дадени причините за спротивноста на одредбите од оспорениот закон со одредбите од Уставот.

Тргувајќи од анализата на наводите во иницијативата оспорени се одредби од Законот за медијација во кои е содржан зборот суд, судска постапка и други, само од јазичен аспект, без притоа да се анализира суштината на одредбата односно нејзината содржина. Во наведените оспорени законски одредби биле наведени деловите „уредувала постапка пред судот“, во однос на тоа „како судот требал да постапи во одредена ситуација“, дека „судот бил обврзан на страните да им укаже на можноста за користење на медијацијата“, дека „судот бил должен да ги обезбеди потребните информации до страните за можностите на медијацијата“ односно „страните требало да потпишат изјава за согласност дека ќе учествуваат во медијација дадена на записник пред суд“ итн. Оттука, Судот утврди дека може да се констатира дека отсуствува во иницијативата осврт на секоја одредба посебно по однос на нејзиното уредување и образложение во што е тоа уредување спротивно на Уставот, туку тие генерално се оспоруваат, а не поединечно, со недостаток на уставни аргументи за оспорување на поединечните одредби од Законот.

Исто така, од анализата на Законот за медијација во целина и посебно оспорените делови од оспорените законските одредби Судот оцени дека може да се заклучи дека во истите не

се уредуваат прашања кои се однесуваат на постапката пред судовите, поради што постапката на донесување на овој закон не може да се подведе во однос на Амандман XXV со кој е заменет членот 98 од Уставот, туку под член 68 став 1 алинеја 2 од Уставот во кој е предвидено дека Собранието на Република Македонија донесува закони. Поради тоа, Судот утврди дека не се основани наводите во иницијативата дека законодавецот ја поставил медијацијата како посебен вонреден суд или паралелен суд, што не било во согласност на член 98 ставови 3 и 4 од Уставот, според кои организацијата на судството била единствена и биле забранети вонредни судови.

Оттука, Судот утврди дека е неспорно дека Законот за медијација регулира материјални прашања за вонсудско посредување, односно се уредува начинот на решавање на споровите по пат на преговарање на мирен начин со помош на еден или повеќе лиценцирани медијатори кои на страните им помагаат да постигнат заедничко прифатливо решение со примена на начелата на медијацијата, постапката на медијација и односот на медијацијата и судската или друга постапка, поради што не може да се прифати дека ваквиот пристап на законодавецот водел кон повреда на примена на процесните правила утврдени во закони кои се донесени со двотретинско мнозинство гласови, поради што Судот оцени дека не може да се постави прашањето за согласноста на оспорените законски одредби со одредбите од Амандман XXV на 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, Никола Ивановски и судиите: Елена Гошева, Исмаил Дарлишта Јован Јосифовски, Вангелина Маркудова, Сали Мурати, д-р Гзими Старова и Владимир Стојаноски.  
**(У.бр.102/2016 од 07.12.2016)**

**56.**

**У.бр.79/2016**

**- Наплата на акцизи за алкохол и тутунски добра**

Уредената законска обврска за субјектите кои произведуваат, увезуваат, односно дистрибуираат меѓупроизводи и етил алкохол, односно кои произведуваат, увезуваат, односно дистрибуираат тутунски добра, а која се состои во вршење на попис на акцизните добра во нивни складови или други простории, за да се утврдат количини на затечени залихи во случај на зголемување на акцизата, односно да се утврди постоење на разлика во акцизи од претходно платена пониска акциза и повисоко утврдена акциза за наведените акцизни добра, со цел да се изврши доплата на разлика во акциза, има за цел реална наплата на акцизата, како специфичен вид на давачка и остварување на значајната улога на државата во регулирањето на економските токови во државата, и тоа уредување не е во спротивност со член 8 став 1 алинеите 3 и 7, член 9, член 33, член 52 и член 55 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” број 70/1992), на седницата одржана на 27 декември 2016 година, донесе

**РЕШЕНИЕ**

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на член 36-а и член 42-г од Законот за акцизите (“Службен весник на Република Македонија” бр. 32/2001, 50/2001, 45/2002, 98/2002,

24/2003, 96/2004, 38/2005, 88/2008, 105/2009, 34/2010, 24/2011, 55/2011, 135/2011, 82/2013, 43/2014, 167/2014, 188/2014, 129/2015, 154/2015, 192/2015 и 23/2016).

2. Борис Скандев од Кавадарци, до Уставниот суд на Република Македонија, поднесе иницијатива за поведување на постапка за оценување на уставноста на одредбите од Законот, означен во точката 1 од ова решение.

Според подносителот на иницијативата, оспорениот член 36-а и оспорениот член 42-г од Законот за акцизите, не биле во согласност со член 8 став 1 алинеите 3 и 7, член 9, член 33, член 52 и член 55 од Уставот, поради следното:

Одредбите од ставот 1 на оспорениот член 36-а и ставот 1 на оспорениот член 42-г од Законот, биле нејасни, непрецизни и непотполни одредби, затоа што од истите јасно не произлегувало во кои акцизни склади и простории, производителите и увозниците на алкохол и алкохолни пијалоци и на тутунски добра, требало да извршат попис на затечени залихи на меѓупроизводи и етил алкохол и на тутунски добра.

Оспорените законски одредби ги ставале производителите и увозниците на алкохол и алкохолни пијалоци и на тутунски добра во нееднаква правна положба во однос на производителите и увозниците на минерални масла и на патнички автомобили, бидејќи во случај на зголемување на акциза, законодавецот не уредил обврска за попис на затечени залихи во склади и простории и за производителите и увозниците на минерални масла и на патнички автомобили.

Од истите причини и одредбите од став 2 на оспорениот член 36-а и став 2 на оспорениот член 42-г од Законот, не биле уставно издржани, бидејќи обврската за правење на попис во случај на зголемување на акцизата, не била уредена и за овластените дистрибутери на производителите и увозниците на минерални масла и на патнички автомобили. Исто така, правната нееднаквост не се согледувала само помеѓу овластените дистрибутери на производителите и увозниците на алкохол и алкохолни пијалоци и на тутунски добра, од една страна и овластените дистрибутери на производителите и увозниците на минерални масла и на патнички автомобили од друга страна, туку и помеѓу лицата кои имале склучено договор за дистрибуција со производителите и увозниците на алкохол и алкохолни пијалоци и на тутунски добра, од една страна и лицата кои воопшто немале склучено договор за дистрибуција со производителите и увозни-



ците на алкохол и алкохолни пијалоци и на тутунски добра, од друга страна.

Одредбите од ставот 3 содржани во оспорените членови 36-а и 42-г од Законот, исто така биле нејасни, непрецизни норми, бидејќи поради нејасното формулирање на одредбите содржани во став 1 на оспорените членови од Законот (во поглед на складовите и просториите каде субјектите биле обврзани да прават попис на затечени залихи од акцизни производи), конкретно поради употребата на сврзникот “или”, тоа значело можност за избор на едно решение од повеќе можни решенија, односно повеќе можни алтернативи: “...во акцизни складови или складови на увозникот или во други нивни простории...”, а со таквата употребена формулација било невозможно да се утврди вкупно затечената залиха на наведените акцизни добра од страна на акцизните обврзници, како и нејзиното пресметување.

Со нејасното дефинирање на постапката за утврдување на даночна обврска, законодавецот ставал една категорија на лица во полоша позиција од онаа која тие ја заслужувале, односно законодавецот со ваквите нејасни и недоволно објаснети одредби правел различен третман помеѓу правни лица што со Уставот не било дозволено. Со други зборови се наметнувала обврска за наведените акцизни обврзници да достават барање за доплата на данок-акциза, доколку данокот-акцизата на вкупната затечена залиха на даночни добра алкохол и алкохолни пијалоци и на тутунски добра, е поголем од платениот данок за подигнатите контролни марки, а притоа се наметнувала и обврска на акцизните обврзници при таа пресметка да ги вклучат и залихите на овластените дистрибутери на тие добра.

Подносителот на иницијативата смета дека интенцијата на законодавецот била овој данок да го поистовети со данокот на додадена вредност како општ данок на потрошувачка, кој се плаќал во сите фази на производството и трговијата, како и целокупниот услужен сектор. Поради таквото уредување содржано во став 3 на оспорените членови 36-а и 42-г од Законот, се поставувало прашањето што ќе се случело со доплатата на другиот данок на потрошувачка-данокот на додадена вредност (ДДВ), бидејќи доколку надлежниот даночен орган Царинската управа на Република Македонија бара доплата на акциза како индиректен данок на потрошувачка, дали и надлежниот даночен орган Управата за јавни приходи, ќе барал и доплата на данок на додадена вредност како општ данок на потрошувачка.

Пропишаната одредба од став 3 на оспорените членови од Законот за достава на барање за доплата на акциза, била неодржлива од уставно-правен аспект затоа што со барањето за доплата на данок-акциза, всушност на наведените акцизни обврзници им се наметнувала даночна обврска за пресметка и плаќање на данок-акциза која тие веќе ја имале подмилено со аконтативното плаќање на контролните марки. Тоа значело дека даночните обврзници-производителот и увозникот на акцизни добра-алкохол и алкохолни пијалоци и производителот и увозникот на акцизни добра-тутунски добра, се ставале во нееднаква правна положба во однос на акцизните обврзници за акцизните добра-минерални масла и патнички автомобили, а со тоа ќе се намалела сопственоста на лицата акцизни обврзници за акцизните добра-алкохол и алкохолни пијалоци и тутунски добра, што не било во согласност со член 8 став 1 алинеите 3, 6 и 7, член 9, член 33, член 52 и член 55 од Уставот на Република Македонија.

Исто така и одредбите од став 4 на оспорените членови 36-а и 42-г од Законот, не биле во согласност со Уставот, бидејќи со барањето за доплата на данок-акциза, при зголемување на акцизата, на акцизните обврзници-производителот и увозникот на акцизни добра алкохол и алкохолни пијалоци и на тутунски добра, всушност повторно им се наметнувала даночна обврска за пресметка и плаќање на данок-акциза на залихите на акцизните добра, а која тие веќе ја имале подмилено и платено со аконтативно плаќање на контролни марки, со што ја исполниле својата даночна обврска согласно член 23 од Законот за даночната постапка кој уредувал дека даночен долг престанувал со плаќање на даночен износ, како и со пребивање на даночни побарувања и даночни долгови на ист даночен обврзник, присилна наплата на даночен долг и застарување на даночен долг.

Со оглед дека одредбите од став 4 на оспорените членови од Законот, за производителите и увозниците на акцизните добра -алкохол и алкохолни пијалоци и на тутунски добра, наметнувале даночна обврска за пресметка и плаќање на данок-акциза, и тоа не само на залихите на акцизни добра во своите складови и простории, туку и на залихите од акцизни добра кои нивните овластени дистрибутери ги имале во нивните складови и простории, производителот и увозникот на алкохол и алкохолни пијалоци и производителот и увозникот на тутунски добра, се ставале во нееднаква правна положба во однос на акцизните обврзници за акцизни добра минерални масла и патнички автомобили и ќе се намалела сопственоста на акцизните обврзници-производите-

лите и увозниците на акцизните добра-алкохол и алкохолни пијалоци и на тутунски добра, што не било во согласност со член 8 став 1 алинеи 3, 6 и 7, член 9, член 33, член 52 и член 55 од Уставот.

Одредбите содржани во став 5 на оспорениот член 36-а и оспорениот член 42-г од Законот, исто така биле нејасни, непрецизни и непотполни норми, за што подносителот со иницијативата ги наведува истите причини за нивната противуставност како и погоре. Во конкретниот случај, уредувањето дека даночниот орган-Царинската управа донесува решение за доплата на данок-акциза, значело повторно наметнување на даночна обврска за плаќање на данок кој претходно бил аконтативно платен со користење на контролни марки, со што се наметнувало прашањето дали добра кои подлежат на данок и за кои еднаш настанала даночна обврска, односно истите се веќе оданочени, можат повторно да се оданочат?

Одредбите од ставот 6 на оспорениот член 36-а и оспорениот 42-г од Законот, исто така биле нејасни, непрецизни, непотполни законски одредби, затоа што во овој закон се наметнувала даночна обврска на лице овластен дистрибутер да ја надомести разликата на данокот-акциза на производителот и увозникот на алкохол и алкохолни пијалоци и тутунски добра за залихата на акцизни добра што е во неговите складови и простории, како и во складови и просториите на со него поврзани друштва. Со наведената одредба се наложувало на лицето овластен дистрибутер да пресмета и плати данок-акциза на друго правно лице, а не на надлежен даночен орган, односно на пропишани уплатни сметки за јавни приходи.

Подносителот го оспорува наведеното уредување, бидејќи тоа значело плаќање на данок-акциза кон лице кое не е државна администрација ниту друго јавно правно тело. Затоа, законодавецот не можел да утврди обврска за плаќање на данок кон приватно правно лице (компанија), чии што услуги биле од чисто комерцијална природа. Ваквата наплата од страна на приватно лице (компанија) претставувал приход на истата организација која всушност ги наплатува. Овластени дистрибутери на алкохол и алкохолни пијалоци и тутунски добра, не поседувале акцизни дозволи и согласно Законот за акцизи, овие дистрибутери, не биле акцизни должници, а не биле ниту даночни посредници, односно банки ниту носители на платен промет.

Со одредбите од став 2 на оспорениот член 36-а и оспорениот член 42-г од Законот, овластените дистрибутери се задолжувале да направат попис на затечени залихи на алкохол и алкохолни пијалоци и на тутунски добра во своите складови, како и во складовите на со нив поврзани лица и да достават записници до Царинската управа на Република Македонија и до производителите и увозниците на алкохол и алкохолни пијалоци и на тутунски добра. Тоа значело дека лицата овластени дистрибутери биле задолжени да дадат информација за залихите на акцизните добра алкохол и алкохолни пијалоци и тутунски добра до надлежниот даночен орган Царинската управа на Република Македонија и до производителите на алкохол и алкохолни пијалоци и на тутунски добра. Согласно член 4 од Законот за даночна постапка, даночен обврзник не бил оној кој што требало да дава информации, да приложува документи, да предаде проценка или да дозволи пристап до имот и/или деловни простории во врска со даночна обврска на трето лице. Оттука подносителот на иницијативата смета дека лицата овластени дистрибутери на алкохол и алкохолни пијалоци и тутунски добра, не требало да плаќаат данок-акциза, односно да надоместат износ на данок за количините на акцизни добра во нивните складови, а уште помалку да го надоместат износот и на данокот-акцизата на залихите кои се наоѓаат во складовите на со нив поврзани лица.

Со обврската на лицата овластени дистрибутери на алкохол и алкохолни пијалоци и тутунски добра за надоместување на данок-акциза на производителите и увозниците на алкохол и алкохолни пијалоци и на тутунски добра од став 6 на оспорените членови 36-а и 42-г од Законот, законодавецот ги ставил во нерамноправна положба на пазарот дистрибутерите на алкохол и алкохолни пијалоци и на тутунски добра, во однос на други лица, кои не склучиле договор за дистрибуција со производителите и увозниците на алкохол и алкохолни пијалоци и на тутунски добра, како и во однос на дистрибутерите на производителите и увозниците на минерални масла и на патнички автомобили, кои немале ваква даночна обврска при зголемување на данокот-акцизата, што не било во согласност со член 8 став 1 алинеите 3 и 7, член 9, член 33, член 52 и член 55 од Уставот.

Одредбите од став 7 на оспорениот член 36-а и на оспорениот член 42-г од Законот, биле нејасни, непрецизни, непотполни норми, затоа што терминот поврзано лице се дефинирал на погрешен и неправилен начин и во целост бил спротивен на одредбите од Законот за трговски друштва.

Од погоре наведените причини, со иницијативата се предлага поведување на постапка за оценување на уставноста на членовите од Законот како несогласни со одредбите на Уставот, како и се предлага временна мерка со која ќе се прекине примената на истите, до донесување на конечна одлука.

3. Судот на седницата утврди дека според оспорениот член 36-а од Законот, во случај на зголемување на акцизата производителот и увозникот на меѓупроизводи и етил алкохол се должни на денот на почетокот на примена на истата, да направат попис на затечени залихи на меѓупроизводи и етил алкохол во акцизни складови или складови на увозникот или во други нивни простории кои се обележани со контролни марки, без контролни марки и затечените залихи на подигнати контролни марки и да подготват записник за извршениот попис (став 1).

Во случаите од ставот 1 на овој член секој овластен дистрибутер на производителот и увозникот на меѓупроизводи и етил алкохол е должен на денот на почетокот на примената на зголемената акциза за меѓупроизводи и етил алкохол да направи попис на затечени залихи на меѓупроизводи и етил алкохол во своите складови и во други свои простори како и во складови и простории на со нив поврзани друштва и да подготви и достави записник од извршен попис до Царинската управа и до производителот или увозникот на меѓупроизводи и етил алкохол не подоцна од два работни дена од денот на извршениот попис (став 2).

Производителот и увозникот се должни да ја пресметаат зголемената акциза на вкупната затечена залиха од ставовите 1 и 2 на овој член и да достават барање за доплата на акциза заедно со направената пресметка и записници, доколку акцизата на денот на извршениот попис е поголема од платената акциза за подигнатите контролни марки (став 3).

Барањето за доплата на акциза заедно со пресметката и записниците од ставовите 1 и 2 на овој член се поднесуваат до Царинската управа не подоцна од пет работни дена од денот на извршениот попис (став 4).

Врз основа на доставеното барање од ставот 4 на овој член, Царинската управа донесува решение за доплата на разликата меѓу платената акциза и зголемената акциза при промена на акциза (став 5).

Овластениот дистрибутер е должен да му ја надомести разликата во акцизата на производителот и увозникот на меѓу-производи и етил алкохол за залихата од ставот 2 на овој член, што е во неговите складови и во други свои простори, како и во складовите и просторите на со него поврзани друштва, при нејзината промена во рок од 30 дена од денот на извршениот попис (став 6).

Поврзано друштво за целите на ставот 2 на овој член е правно лице со регистрирано седиште во Република Македонија кое е поврзано друштво во смисла на одредбите од Законот за трговските друштва со дистрибутерот на меѓупроизводи и етил алкохол и кое е овластено да врши трговија на големо со меѓупроизводи и етил алкохол во согласност со закон (став 7).

Формата и содржината на барањето од ставот (4) на овој член ги пропишува министерот за финансии (став 8).

Царинската управа одлучува по барањето од ставот (5) на овој член во рок од 30 дена од денот на приемот на барањето (9).

Според оспорениот член 42-г од Законот, во случај на зголемување на акцизата и зголемување на малопродажната цена, производителот и увозникот на тутунски добра се должни на денот на почетокот на примена на истата, да направат попис на затечени залихи на тутунски добра и тоа обележани со контролни марки, без контролни марки и затечените залихи на подигнати контролни марки во акцизни складови или складови на увозникот или во други нивни простории и да подготват записник за извршениот попис (став 1).

Во случаите од ставот 1 на овој член секој овластен дистрибутер на производителот и увозникот на тутунски добра е должен на денот на почетокот на примената на зголемената акциза за тутунски добра и на денот на почетокот на примената на зголемената малопродажна цена да направи попис на затечени залихи на тутунски добра во своите складови и во други свои простори, како и во складовите и просторите на со нив поврзани друштва и да подготви и да достави записник од извршен попис до Царинската управа и до производителот или увозникот на тутунски добра, не подоцна од два работни дена од денот на извршениот попис (став 2).

Производителот и увозникот се должни да ја пресметаат зголемената акциза на вкупната затечена залиха од ставовите 1 и 2 на овој член и да достават барање за доплата на акциза

заедно со направената пресметка и записници, доколку акцизата на денот на извршениот попис е поголема од платената акциза за подигнатите контролни марки (став 3).

Барањето за доплата, при промена на акциза или при промена на малопродажна цена, заедно со пресметката и записниците од ставовите 1 и 2 на овој член се поднесуваат до Царинската управа не подоцна од пет работни дена од денот на извршениот попис (став 4).

Врз основа на доставеното барање од ставот 4 на овој член, Царинската управа донесува решение за доплата на разликата меѓу платената акциза и зголемената акциза при промена на акциза или промена на малопродажна цена (став 5).

Овластениот дистрибутер е должен да му ја надомести разликата во акцизата на производителот и увозникот на тутунски добра за залихата од ставот 2 на овој член, што е во неговите складови и во други свои простори, како и во складовите и просторите на со него поврзани друштва, при нејзината промена во рок од 30 дена од денот на извршениот попис (став 6).

Поврзано друштво за целите на ставот 2 на овој член е правно лице со регистрирано седиште во Република Македонија кое е поврзано друштво во смисла на одредбите од Законот за трговските друштва со дистрибутерот на тутунски добра и кое е овластено да врши трговија на големо со тутунски добра во согласност со закон (став 7).

Формата и содржината на барањето од ставот 4 на овој член ги пропишува министерот за финансии (став 8).

Царинската управа одлучува по барањето од ставот 5 на овој член во рок од 30 дена од денот на приемот на барањето (став 9).

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

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

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

Според член 1 од Законот за акцизите, со овој закон се уредуваат акцизите кои се наплаќаат посредно или непосредно за потрошувачка на територијата на Република Македонија (во натамошниот текст: акцизна територија), на:

- минерални масла,
- алкохол и алкохолни пијалаци,
- тутунски добра и
- патнички автомобили.

Оспорениот членот 36-а и оспорениот член 42-г од Законот за акцизите, се содржини добиени со измените и дополнувањата на Законот за акцизите (“Службен весник на Република Македонија” број 23/2016), каде со член 11 се воведува нов член 36-а во Законот, а со член 14 се менува постојната содржина на член 42-г од Законот за акцизите.

Од содржината на оспорените членови од Законот, произлегува дека тие во суштина имаат исто уредување кое е поврзано со случаите на зголемување на акцизите за акцизните добра алкохол и алкохолни пијалоци и на тутунски добра, заради кое зголемување законодавецот уредил обврски за вршителите на дејности чии активности се поврзани со производство, увоз и дистрибуција на меѓупроизводи и етил алкохол (член 36-а од Законот), односно производство, увоз и дистрибуција на тутунските добра (член 42-г од Законот), кои се состојат во попис на залихите од акцизните добра кои се затечени во складови и простории на денот на почетокот на примена на зголемената акциза, со цел да се утврди разлика меѓу платена акциза и зголемена акциза и изврши доплата на утврдената разлика во акцизи.



Подносителот со иницијативата ги оспорува членовите 36-а и 42-г од Законот за акцизите, конкретно ги оспорува обврските, кои ваквите вршители на дејности, се должни да ги преземат и спроведат согласно оспорените законски членови во случај на зголемување на акцизата за акцизното добро поврзано со нивната дејност, бидејќи смета дека оспорените законски решенија не биле во согласност со член 8 став 1 алинеја 3, член 9, член 33, член 52 и член 55 од Уставот на Република Македонија.

Со иницијативата се оспорува и целината на Законот за изменување и дополнување на Законот за акцизите (“Службен весник на Република Македонија” број 23/2016), кој содржи вкупно 27 членови, но имајќи предвид дека подносителот само го наведува Законот како оспорен, без никаква понатамошна елаборација на останатите одредби содржани во Законот, освен за членовите 36-а и 42-г од Законот, Судот како оспорени ги зеде во предвид само член 11 од измените на Законот, со кој се врши уредување на нов член 36-а во Законот, како и на член 14 од измените на Законот, со кој се менува постојниот член 42-г од Законот, односно членовите 36-а и 42-г од интегралниот текст на Законот.

Во Предлог-законот за изменување и дополнување на Законот за акцизите, а и во доставеното мислење од предлагачот на Законот, се појаснува основната интенција на законодавецот за пропишување на новиот член 36-а во Законот за акцизите, односно менување на постојниот член 42-г од Законот, односно дека оспорените законски решенија се уредени во насока на спречување на можноста за создавање на шпекулативни залихи на тутунски добра, односно за да се спречи одбегнување на плаќање на акциза преку создавање на големи количини залихи на акцизни добра, пред да настапи зголемување на акцизната стапка или да се промени малопродажната цена и создавање на шпекулативни залихи на меѓупроизводи и етил алкохол при промена на износот на акцизата, односно во насока и на спречување производителите и увозниците на тутунски добра да алоцираат поголеми количини на добра кон нивните овластени дистрибутери и на со нив поврзани друштва без да ја платат разликата во износот на даночниот долг.

Отсуството на вакви одредби во Законот, создавало потенцијална можност на производителите, односно увозниците до нивните овластени дистрибутери да испорачаат големи количини на алкохол и алкохолни пијалоци и на тутунски добра за кои е

пресметана пониска акциза, со што би се оневозможила наплатата на даночните приходи преку кои се финансираат јавните расходи. Воедно, оспорените членови имале улога на заштита на пазарот, неговата стабилност и спречување на нелојалната конкуренција, односно влијаеле на создавањето на еднакви услови за вршење на дејноста без разлика на економската моќ на субјектите.

За подносителот на иницијативата, уредувањето во оспорените членови 36-а и 42-г од Законот за акцизите, било спротивно на уставниот принцип на владеењето на правото, еднаквоста на граѓаните пред Уставот и законите, обврската за плаќање на јавна давачка и учеството во намирувањето на јавните расходи, како и уставните одредби со кои се гарантира слободата на пазарот и претприемништвото, еднаквата правна положба на сите субјекти на пазарот и мерки против монополската положба и монополското однесување на пазарот.

Повредата на уставниот принцип на владеењето на правото, произлегувало од нејасното, непрецизно и непотполно уредување на содржината на сите одредби содржани во оспорените членови 36-а и 42-г од Законот за акцизите, со посочување дека нејасното, непрецизно и непотполно уредување во став 1 на оспорените членови од Законот, влијаело на јасноста и прецизноста и на останатите одредби содржани во оспорените членови од Законот.

Конкретно, со формулацијата во став 1 на оспорените членови 36-а и 42-г од Законот, односно со употребата на сврзникот “или”, јасно не произлегувало во кои акцизни складови и простории, производителите и увозниците на алкохол и алкохолни пијалоци, односно на тутунски добра, требало да извршат попис на затечени залихи, што создавало правна несигурност за субјектите во спроведувањето на обврската, а се доведувала во прашање и уставноста на одредбата од став 3 на оспорениот член 36-а Законот и став 3 на оспорениот член 42-г од Законот, односно до нејаснотии и во однос на начинот на пресметување на вкупно затечените залихи, од кои причини било невозможно да се утврди вкупно затечената залиха на наведените акцизни добра.

Од анализата на содржината на одредбите од став 1 на оспорените членови од Законот, според Судот, не произлегуваат нејаснотии во однос на местата каде обврзаните субјекти се

должни да извршат попис на затечени залихи од акцизните добра кои тие ги складираше.

Од целината на содржината на оспорените членови од Законот, како и од целта на нивното уредување, произлегува дека употребената формулација “или”, не е уредена во смисла на дејства кои алтернативно треба да бидат преземени, односно дејства кои се исклучуваат, туку во смисла на дејства кои не се исклучуваат, имајќи предвид дека суштината на уредувањето на оспорените членови од Законот, е да се утврдат вкупно затечените количини на залихи од предметните акцизни добра и тоа на секое место каде тие се наоѓаат, што значи пописот се прави на секое место каде постојат залихи на денот на почетокот на примена на зголемената акциза, а не само на некои места по избор на производителот и увозникот, како што смета подносителот дека можело да се подразбере. Ова дотолку повеќе што Законот (во член 2 точка в) ги дефинирал одделните поими употребени во овој закон, меѓу кои и дефинирал што означува поимот акцизен склад, односно дека тоа е секое место, на кое под услови утврдени со овој закон, во постапка на непостоење на услови за настанување на акцизен долг од страна на имател на акцизна дозвола се произведува, складира, прима или испраќа добро подложно на акциза, од кои причини Судот оцени дека не може да се доведе во прашање уставноста на предметните законски одредби од аспект на член 8 став 1 алинеја 3 од Уставот.

Уредената законска обврска за спроведување на попис на затечени залихи на акцизни добра во складови и простории од страна на субјектите наведени во ставовите 1 и 2 од оспорените членови 36-а и 42-г од Законот, која подносителот на иницијативата ја оспорува како неуставна, се однесува на случаите кога настанува зголемување на акцизата. Меѓутоа тука треба да се има во предвид дека согласно Законот, имателите на акцизни дозволи се во обврска за евиденција и попис на акцизни добра, не само во случај на зголемување на акциза, туку во континуитет за определени временски периоди. Така со член 9 став 1 точки 1), 2) и 3) од Законот се уредени обврските на имателите на акцизните дозволи, меѓу кои: да води евиденции на залихи на акцизни добра по видови и количества и евиденции за движењето на акцизните добра за секој акцизен склад и до Царинската управа да доставува тримесечен попис на залихи, а и во секој случај, обврска за попис, а во функција на спроведување на евиденциска активност, имателите на акцизна дозвола обврската за попис ја

имаат и согласно член 52 (евиденциски обврски) од Законот за акцизите.

Според подносителот на иницијативата, оспорените членови 36-а и 42-г од Законот биле спротивни на членот 9 од Уставот, содржан во дел II од Уставот, кој е посветен на основните слободи и права на човекот и граѓанинот. Во конкретниот случај, од содржината на одредбите од став 1 и став 2 на оспорените членови 36-а и 42-г од Законот, вклучително и останатите нивни одредби, не произлегува уредување на права и обврски за граѓани, па оттука оспорените законски членови не може да се разгледуваат од аспект на членот 9 од Уставот, со кој се прокламира еднаквоста на граѓаните на Република Македонија пред Уставот и законите во практикувањето на нивните слободи и права независно од нивната припадност на пол, раса, боја на кожата, националното и социјалното потекло, како и независно од нивното политичко и верско уверување, имотната и општествена положба.

Од анализата на одредбите содржани во став 1 и 2 на оспорените членови 36-а и 42-г од Законот, вклучително и останатите нивни одредби, по оценка на Судот, исто така не произлегува содржина со која се повредува уставната гаранција на слободата на пазарот и претприемништвото, еднаквата правна положба на сите субјекти на пазарот, или содржина која предизвикува монополска положба и монополското однесување на субјектите на пазарот, поради следното:

Според член 1 од Законот за акцизите, со овој закон се уредуваат акцизите кои се наплаќаат посредно или непосредно за потрошувачка на територијата на Република Македонија (во натамошниот текст: акцизна територија), на:

- минерални масла,
- алкохол и алкохолни пијалаци,
- тутунски добра и
- патнички автомобили.

Оттука, според Законот за акцизите, на акциза подлежат:

- сите видови на минерални масла кои се утврдени со Законот за акцизи, кои се наброени по одделни тарифни броеви и подброеви, за кои се утврдени проценти и апсолутни износи за плаќање на акцизата, како и ослободувањето по таа основа;
- сите видови на алкохол и алкохолни пијалаци кои се утврдени со Законот за акцизи;

- сите видови на тутунски добра кои се утврдени со Законот за акцизи, кои се наброени по одделни тарифни броеви и подброеви, за кои се утврдени процентите и апсолутните износи за плаќање на акцизата, комбинираната акциза, како и ослободувањата по таа основа и

- сите видови на патнички автомобили кои се утврдени со Законот за акцизи, кои се набројани по одделни тарифни броеви и подброеви, за кои се утврдени процентите и апсолутните износи за плаќање на акцизата, специфичната акциза како и ослободувањата по оваа основа.

Од погоре наведеното произлегува дека согласно Законот за акцизите, акцизите се групираат според видот на производот на кој се однесуваат, односно за производот за кој се наплатуваат, а следствено на групирањето на акцизите со Законот, се врши групирање и на вршителите на дејности во категории на субјекти во зависност од видот на акцизното добро со кое нивната дејност е поврзана, што наметнува посебни правила за вршителите на дејности поврзани со конкретна акцизна стока. Конкретно за секоја од овие посебни групи на акцизни добра, законодавецот за вршителите на дејност чии активности се поврзани со конкретното акцизно добро, пропишал посебни правила за утврдување и наплата на акциза, односно посебни специфики во начинот на плаќање на акцизите, висината на акцизата, а и други правила и инструменти за кои законодавецот ќе оцени за потребно да ги уреди во Законот, во насока на зајакнување, заштита и обезбедување на целта заради која се плаќа данокот-акцизата за акцизните добра, кои се наречени и специфични добра, пред се поради нивните посебни карактеристики (луксузни производи, штетни производи, нивниот ограничен број и слично).

Во оваа смисла, карактеристично за акцизните добра алкохол и алкохолни пијалоци и тутунските добра, е начинот на плаќање на акцизата за овие акцизни добра, а тоа е со користење на контролни маркички.

Имајќи предвид дека акцизните обврзници опфатени со Законот, припаѓаат на различна категорија на субјекти, односно станува збор за субјекти како вршители на дејности чии активности се поврзани со различни акцизни добра, а уставниот принцип на еднаквост 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, од анализата на ставовите 1

и 2 на оспорените членови 36-а и 42-г од Законот, не произлегува уредување на обврски за субјектите опфатени во наведените законски одредби кои ги става во нееднаква правна положба на пазарот, туку напротив, законодавецот водејќи сметка за наведениот уставен принцип, уредил исти обврски за субјектите кои припаѓаат на иста категорија на односи во правото, односно се наоѓаат во иста правна ситуација.

Во конкретниот случај во иста правна ситуација се субјектите од ставовите 1 и 2 на оспорениот член 36-а од Законот, а тоа се производителот, увозникот и нивните овластени дистрибутери, бидејќи нивната дејност е поврзана со иста категорија на акцизна стока, а тоа се алкохол и алкохолни пијалоци, а исто така во иста правна ситуација се субјектите од ставовите 1 и 2 на оспорениот член 42-г од Законот, а тоа се производителот, увозникот и нивните овластени дистрибутери, бидејќи нивната дејност е поврзана со иста категорија на акцизна стока, а тоа се тутунските добра.

Законодавецот оценил за потребно дополнително уредување на правила во Законот во однос на акцизните добра опфатени со оспорените членови од Законот, со цел спречување на тенденциозно и од користољубие создавање на залихи од предметните акцизни добра, заради брза и лесна добивка, односно да се спречи одбегнување на плаќање на акцизи преку создавање на големи количини на залихи на акцизни добра пред да настапи зголемување на акцизната стапка или промена на малопродажната цена на тутунските добра, односно преку создавање на големи количини на меѓупроизводи и етил алкохол при промена на износот на акцизата.

Така, со ставовите 1 и 2 на оспорениот член 36-а од Законот, законодавецот уредил подеднакви обврски во случај на зголемување на акциза за сите вршители на дејност чии активности се поврзани со меѓупроизводи и етил алкохол (производител на меѓупроизводи и етил алкохол, увозник на меѓупроизводи и етил алкохол и нивни овластени дистрибутери), а исто така и со ставовите 1 и 2 на оспорениот член 42-г од Законот, законодавецот уредил подеднакви обврски во случај на зголемување на акциза за сите вршители на дејност чии активности се поврзани со тутунски добра (производител на тутунски добра, увозник на тутунски добра и нивни овластени дистрибутери).

Имајќи предвид дека законодавецот ваквата обврска ја уредил подеднакво за сите кои произведуваат, увезуваат, однос-

но дистрибуираат меѓупроизводи и етил алкохол, односно за сите кои произведуваат, увезуваат, односно дистрибуираат тутунски добра, Судот оцени дека од аспект на наводите од иницијативата за воспоставен нееднаков и привилегирачки однос помеѓу субјектите на кои се повикува подносителот со иницијативата, не може да се постави прашањето за согласноста на одредбите од став 1 и 2 содржани во оспорените членови 36-а и 42-г од Законот со член 55 став 2 од Уставот.

Акцизата како индиректен данок на потрошувачка со кој се оданочува потрошувачката на едно или на неколку добра, е јавна давачка, меѓутоа во конкретниот случај од содржината на оспорените членови кои ги уредуваат ситуациите во случај на зголемување на акцизата, односно пропишаните обврски за постапување на конкретните субјекти во такви случаи, со крајна цел да се доплати разликата меѓу платената акциза и зголемената акциза, при промена на акцизата или промена на малопродажната цена, воопшто не ја повредува обврската за плаќање на даноци и јавни давачки од член 33 од Уставот.

Дополнително, неосновани се и наводите дека со оспорените членови од Законот, се кршела слободата на пазарот и претприемништвото. Од содржината на оспорените законски одредби не прозлегува попречување на функционирањето на деловните субјекти на пазарот и вршењето на нивните деловни активности, бидејќи со оспорените законски одредби не се забранува на било кој начин субјектите да вршат производство, увоз или дистрибуција за било кој вид на акцизни добра.

Од анализата на одредбите содржани во став 3, став 4 и став 5 на оспорените членови 36-а и 42-г од Законот, произлегува дека производителот и увозникот на меѓупроизводи и етил алкохол од оспорениот член 36-а од Законот, односно производителот и увозникот на тутунски добра од оспорениот член 42-г од Законот, се субјекти кои се обврзани да направат пресметка на зголемената акциза на вкупната затечена залиха од ставовите 1 и 2 на оспорените членови 36-а и 42-г од Законот (став 3 на оспорените членови 36-а и 42-г).

Упатувањето на ставовите 1 и 2 на оспорените законски членови, значи дека обврската за пресметка на зголемената акциза, не ја вклучува само залихата која производителите и увозниците ја затекнале во нивните складови и простории, туку ја вклучува и залихата чувана во складовите и просториите на овластените дистрибутери и на со нив поврзаните друштва, а која

самите овластени дистрибутери претходно се во обврска да ја попишат согласно став 2 на оспорените законски членови.

Понатаму, производителот и увозникот како акцизни обврзници доставуваат барање за доплата на акциза до Царинската управа (став 4 на оспорените членови 36-а и 42-г), во кое барање, производителот и увозникот ја доставуваат пресметката која тие ја направиле, а и сите записници направени од обврзаните субјекти од ставовите 1 и 2 на оспорените членови 36-а и 42-г од Законот.

Царинската управа донесува решение за доплата на разликата меѓу платената акциза и зголемената акциза при промена на акциза (став 5 на оспорениот член 36-а од Законот), односно решение за доплата на разликата меѓу платената акциза и зголемената акциза при промена на акциза или промена на малопродажна цена (став 5 на оспорениот член 42-г од Законот).

Од погоре наведеното, јасно произлегува дека производителот и увозникот на акцизните добра од оспорените членови 36-а и 42-г од Законот, како акцизни должници, вршат доплата на разликата меѓу платената акциза и зголемената акциза при промена на акцизата кај акцизните добра-меѓупроизводи и етил алкохол, односно доплата на разликата меѓу платената акциза и зголемената акциза при промена на акцизата или промена на малопродажната цена кај тутунските добра.

Според подносителот на иницијативата, уредената обврска за доплата на разлика меѓу платена акциза и зголемена акциза, не била уставна, со наводи дека со платена акциза за акцизно добро со користење на контролна маркичка, даночниот обврзник ја исполнил даночната обврска, така што според него, доколку во меѓувреме дојде до зголемувањето на акцизата за акцизното добро, тоа зголемување не можело да наметне повторно плаќање на акциза, а бидејќи тоа произлегувало од оспорените законски одредби се повредувале одредбите на Уставот, наведени во иницијативата.

Според Судот, во конкретниот случај не станува збор за повторно плаќање на веќе платен данок-акциза, туку за доплата на разлика на акциза за оној дел колку што изнесува разликата меѓу платената акциза и зголемената акциза при промена на акцизата за меѓупроизводите и етил алкохол од оспорениот член 36-а од Законот, односно за доплата на разлика на акциза за оној дел колку што изнесува разликата меѓу платената акциза и зголемената акциза при промена на акцизата или промена на



малопродажната цена кај тутунските добра од оспорениот член 42-г од Законот.

Конкретно станува збор за доплата на разлика од претходно платената пониска акциза и повисоко утврдената акциза за наведените акцизни добра, а ваквата обврска за доплата на разлика во акцизи, има за цел реална наплата на акцизата, како специфичен вид на давачка и остварување на значајната улога на државата во регулирањето на економските токови во државата, што значи оспорените одредби претставуваат и заштитни мерки против монополската положба и монополското однесување на пазарот.

Имајќи предвид дека зголемувањето на акцизата, се знае однапред, отсуството на одредби какви што се оспорените законски решенија, неспорно може да доведе до тенденциозно трупанье на залихи од акцизни добра за кои е пресметана пониска акциза, односно можност од злоупотреба преку создавање на шпекулативни залихи на овие производи на пазарот, што негативно влијае на постигнувањето на предвидливоста на јавните приходи и стабилност на пазарот. Оттука, нивното уредување е битно заради одбегнување на потенцијална можност од тенденциозно чување на залихите заради брза и лесна добивка, односно за да се спречи евентуално одбегнување на плаќање на акцизи преку создавање на големи количини на залихи на акцизни добра пред да настапи зголемување на акцизната стапка или промена на малопродажната цена на тутунските добра, односно преку создавање на големи количини на меѓупроизводи и етил алкохол при промена на износот на акцизата.

Ова дотолку повеќе што во случај на зголемување на акцизата кое се знае однапред (како што е случајот со член 42-в ставови 5 и 6 од Законот), со кои е предвидено зголемување на специфичната и минималната акциза на секој 1 јули заклучно со 2023 година, постои опасност на трупанье на залихи кај ексклузивниот дистрибутер и со него поврзани друштва со цел да се избегне плаќање на акциза по новиот износ, особено имајќи ги предвид ексклузивните договори на увозниците и производителите со дистрибутерите.

Во однос на наводите од подносителот на иницијативата дека интенцијата на законодавецот да ги пропише ваквите одредби од оспорените членови, била данокот-акциза да го поистовети со данокот на додадена вредност, според Судот, ваквите наводи се неиздржани. Наведеното од причини што, иако се работи за

ист тип на даноци, односно за индиректни даноци кои на крај ги плаќа крајниот потрошувач, истите се со различен предмет на оданочување врз основа на кои се утврдува даночната основа како и со различни категории на обврзници.

Што се однесува до наводите изразени преку прашањето што ќе се случело и како понатаму ќе постапувале надлежни органи во случај на зголемување на акцизите на наведените акцизни добра, тоа е прашање кое навлегува во сферата на фактичката примена на уредените членови во Законот, за што се надлежни соодветните органи кои го применуваат Законот, а не Уставниот суд кој одлучува за согласноста на законите со Уставот, односно одлучува дали конкретно уредената содржина на неговите норми, повредуваат или не повредуваат одредени одредби од Уставот.

Според одредбите содржани во став 3, став 4 и став 5 на оспорените членови 36-а и 42-г од Законот, законска обврска за производителот и увозникот е да извршат доплата на разлика во акциза и тоа не само за залихите кои биле затечени во нивните складови и простории, туку во доплатата е вклучена и разликата во акциза за залихите кои биле затечени во складовите и просториите на овластениот дистрибутер и на со нив поврзаните друштва. Тоа е така затоа што согласно Законот, производителот и увозникот се субјекти од кого може да се бара плаќање на акциза, а во случајот и доплата на акциза. Меѓутоа, законодавецот водел сметка за околноста дека станува збор за залихи кои тие (производителот и увозникот) не ги чувале, односно не биле затечени во нивните складови и простории, туку кај овластените дистрибутери и на со нив поврзаните друштва, така што со одредбите од став 6 на оспорените членови од Законот, уредил должност за овластените дистрибутери, на производителите и увозниците на акцизните добра од наведените оспорени законски членови, да им ја надоместат разликата во акцизата а за залихите кои биле чувани во складовите и просториите на овластените дистрибутери и на со него поврзаните друштва.

Имено, согласно став 6 на оспорениот член 36-а од Законот, овластениот дистрибутер е должен да му ја надомести разликата во акцизата на производителот и увозникот на меѓу-производи и етил алкохол за залихата од ставот 2 на овој член, што е во неговите складови и во други свои простори, како и во складовите и просторите на со него поврзани друштва, при нејзината промена во рок од 30 дена од денот на извршениот попис, а

согласно став 6 на оспорениот член 42-г од Законот, овластениот дистрибутер е должен да му ја надомести разликата во акцизата на производителот и увозникот на тутунски добра за залихата од ставот 2 на овој член, што е во неговите складови и во други свои простори, како и во складовите и просторите на со него поврзани друштва, при нејзината промена во рок од 30 дена од денот на извршениот попис.

Погоре наведените законски решенија, со иницијативата се оспоруваат како неуставни, со наводи дека јасно се знаело кои субјекти биле даночни должници согласно закон, а во конкретниот случај, спротивно на законските правила во однос на легитимираниите субјекти за плаќање на данок, со оспорените законски решенија од став 6 на оспорениот член 36-а и оспорениот член 42-г од Законот, се креирала обврска за плаќање на данок-акциза и за овластениот дистрибутер, иако тој не бил даночен должник, туку производителот и увозникот на акцизни добра.

Според Судот од аспект на ваквите наводи не може да се доведат под уставно сомнение оспорените законски решенија содржани во став 6 на оспорените членови 36-а и 42-г од Законот, поради следното:

Од уредените законски решенија, не произлегува содржина која го доведува во прашање легитимитетот на субјектите во однос на обврската за плаќање на данок, а со тоа и повреда на принципот на владеењето на правото и правната сигурност на граѓаните во поглед правата и обврските кои произлегуваат од законските норми. Ова од причини што оспорените законски решенија воопшто не уредуваат обврска за овластениот дистрибутер да изврши доплата на разлика во акциза на Царинската управа, туку обврска тој да им го надомести на производителот и увозникот, износот како разлика во акциза за залихите кои тој ги чувал во неговите складови и простории, односно во складовите и простории на со него поврзаните друштва, а која разлика претходно ја платиле субјектите кои според закон се легитимирани за плаќање на данок-акциза, а тоа се производителот и увозникот на акцизни добра.

Значи обврската за надомест на разлика во акциза, не е упатена према Царинскиот орган, туку спрема производителот и увозникот, со оглед дека тие во барањето за доплатата на разлика во акциза до Царинската управа, ја вклучиле и пројавената разлика во акциза, а за залихите кои претходно ги попишал и е должен да ги попише овластениот дистрибутер согласно став 2

на оспорените членови од Законот, бидејќи се работи за залихи во негови складови и простории и на со него поврзаните друштва.

Според тоа, со наведените оспорени законски решенија, на овластениот дистрибутер, не му се дава субјективитет на даночен должник, туку на субјект кој треба да изврши регрес на износ кој друг го платил (производителот и увозникот), што според Судот, е логично и справедливо законско решение, имајќи во вид дека во доплатата која е на товар на производителот и увозникот, е пресметана и вклучена разликата во акциза како последица од состојба (трупане на залихи) предизвикана од дејствија на овластениот дистрибутер и на со него поврзаните друштва, конкретно залихи чувани во складови и простории кај овластениот дистрибутер и на со него поврзаните друштва.

Според став 7 на оспорениот член 36-а од Законот, поврзано друштво за целите на ставот 2 на овој член е правно лице со регистрирано седиште во Република Македонија кое е поврзано друштво во смисла на одредбите од Законот за трговските друштва со дистрибутерот на меѓупроизводи и етил алкохол и кое е овластено да врши трговија на големо со меѓупроизводи и етил алкохол во согласност со закон, а според став 7 на оспорениот член 42-г од Законот, поврзано друштво за целите на ставот 2 на овој член е правно лице со регистрирано седиште во Република Македонија кое е поврзано друштво во смисла на одредбите од Законот за трговските друштва со дистрибутерот на тутунски добра и кое е овластено да врши трговија на големо со тутунски добра во согласност со закон.

Со иницијативата се оспоруваат наведените законски одредби со наводи дека тие биле нејасни, непрецизни, непотполни и од уставно-правен аспект неодржливи норми, затоа што терминот поврзано лице се дефинирал на погрешен и неправилен начин и во целост бил спротивен на одредбите од Законот за трговски друштва.

Според Судот од аспект на овие наводи, не може да се постави прашањето за согласноста на наведените одредби содржани во оспорените законски членови. Одредбата јасно упатува на Законот за трговски друштва повикувајќи се на поимот “поврзано друштво” кој го употребил за целите на ставот 2 од оспорените законски членови.

Имено, подносителот на иницијативата погрешно заклучил дека законодавецот со став 7 на оспорените законски членови, извршил дефинирање и толкување на терминот поврзани лица

спротивно на Законот за трговските друштва. Ова од причини што во Законот за акцизите само се врши појаснување за целите на став 2 содржан во оспорените законски членови, односно дека поврзано друштво е правно лице со регистрирано седиште во Република Македонија кое е поврзано друштво во смисла на одредбите од Законот за трговските друштва со дистрибутерот на меѓупроизводи, етил алкохол и на тутунски добра и кое е овластено да врши трговија на големо со овие производи во согласност со закон. На овој начин се идентификуваат лицата кои спаѓаат во опсегот на овие членови, со исклучок на оние кои истиот не ги опфаќа (на пример, сите складови на дистрибутерот кои се наоѓаат надвор од Република Македонија). Оттука, во оспорените законски членови 36-а и 42-г се дефинирани два услови кои мора да бидат исполнети за да се смета за поврзано друштво, односно мора да бидат прво исполнети условите за поврзано друштво согласно Законот за трговските друштва и истовремено да е овластен за вршење трговија на големо со меѓупроизводи, етил алкохол и на тутунски добра, на кој начин се постигнува токму спротивното, а тоа е унифициран пристап во поглед на дефинирањето на поимот поврзани друштва кој како таков е веќе опфатен со Законот за трговските друштва, со што истовремено се обезбедува правна сигурност во примената на регулативата воопшто.

Одредбите од став 8 на оспорените членови 36-а и 42-г од Законот, според кои формата и содржината на барањето од ставот 4 на овој член ги пропишува министерот за финансии, како и одредбите од став 9 на оспорените законски членови, според кои Царинската управа одлучува по барањето од ставот 5 на овој член во рок од 30 дена од денот на приемот на барањето, се во врска со уредувањето од ставовите 4 и 5 на оспорените членови 36-а и 42-г, во чие уредување Судот не наоѓа спротивност на одредбите од Уставот, а во иницијативата нема ниту наводи за нивна уставна неиздржаност.

Подносителот на иницијативата при наведувањето на членовите од Уставот за кои тој смета дека се повредени со членовите 36-а и 42-г од Законот за акцизите, без никакви аргументи го набројува и членот 52 од Уставот, кој се однесува на должноста од објавувањето на законите, роковите на објавување, влегувањето во сила на законите и забраната од нивна ретроактивна примена, освен во наведениот исклучок кога тоа е поповолно за граѓаните.

Законот за изменување и дополнување на Законот за акцизите (“Службен весник на Република Македонија” број 23/2016), со чиј член 11 се уредува нов член 36-а во Законот за акцизите, а со член 14 се менува содржината на постојниот член 42-г од Законот за акцизите, е објавен на 10.02.2016 година, а влезен во сила осмиот ден од денот на објавувањето.

Со член 26 став 2 од наведените измени на Законот, се предвидува одложна примена на оспорените членови, конкретно дека членот 11 со кој се додава нов член 36-а и членот 14 од овој закон со кој се менува членот 42-г, ќе отпочнат да се применуваат од 1 јули 2016 година, што значи по овој период отпочнува со примена на оспорените членови во чија содржина се уредува обврска за попис на затечени залихи во случај на зголемување на акцизата и доплата на пројавена разлика.

Оттука, измените и дополнувањата на Законот со кој се воведува оспорениот член 36-а и изменува содржината на постојниот оспорен член 42-г, воопшто нема ретроактивно дејство, бидејќи пропишаните обврски од оспорените законски членови, не се однесуваат на период пред донесување на Законот, туку по неговото донесување и тоа со одложена примена на оспорените членови од Законот.

5. Имајќи го предвид погоре изнесеното, Судот оцени дека не може да се постави прашањето за согласноста на оспорениот членови 36-а и 42-г од Законот за акцизите со одредбите од Уставот на кои се повикува подносителот со иницијативата.

6. Поради изнесеното, Судот, одлучи како во точката 1 од ова решение.

7. Ова решение Судот го донесе, во состав од претседателот на Судот, Никола Ивановски и судиите: д-р Наташа Габер-Дамјановска, Елена Гошева, Исмаил Дарлишта, Јован Јосифовски, Вангелина Маркудова, Сали Мурати, д-р Гзиме Старова и Владимир Стојаноски. **(У.бр.79/2016 од 27.12.2016)**

**I.4.2. РЕШЕНИЈА ЗА НЕПОВЕДУВАЊЕ НА ПОСТАПКА ЗА  
ОЦЕНУВАЊЕ НА УСТАВНОСТА И ЗАКОНИТОСТА  
НА ПРОПИСИ И ДРУГИ ОПШТИ АКТИ**

**57.**

**У.бр.35/2015**

**- Постапка за донесување на ДУП**

**Во случај кога втората јавна презентација и јавна анкета е спроведена како последица на прифатените забелешки од граѓаните, изнесени во анкетните листови по првата јавна анкета, а не како последица на некој друг, нов нацрт план за наведената четврт, повторената постапка има основа во член 24 ставовите 10 и 11 од Законот, во време на нивното важење, па не може да се постави прашањето за согласноста на оспорената одлука со член 24 од Законот за просторно и урбанистичко планирање, а со тоа ниту за согласноста на оспорената одлуката со членовите 8 и 9 од Уставот.**

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Македонија, член 27 став 1 и член 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија („Службен весник на Република Македонија“бр.70/1992), на седницата одржана на 10 февруари 2016 година, донесе

**РЕШЕНИЕ**

**1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста и законитоста на Одлуката за донесување на Детален урбанистички план за четврт И 11, Општина Аеродром-Скопје, донесена од Советот на Општина Аеродром на 28 јануари 2014 година („Службен гласник на општина Аеродром“бр.3/2014).**

**2. Пандора Тошева, Слободанка Танурова и Даница Георгиевска, сите од Скопје, до Уставниот суд на Република**

Македонија поднесоа иницијатива за поведување на постапка за оценување на уставноста и законитоста на одлуката означена во точката 1 од ова решение.

a/ Во иницијативата најнапред се наведува дека на 28 август 2013 година Општина Аеродром со одлука го утврдила Нацрт-ДУП за наведената четврт, а потоа била спроведена јавна презентација, на која бил изложен Нацрт-планот, и била организирана јавна анкета која траела 10 работни дена. Во табеларниот дел на изложениот Нацрт-план биле дадени погрешни податоци за изградената површина во три блока од четвртот И 11 (Блок 9, Блок 11 и Блок 12) и тие податоци не одговарале на графичкиот приказ, поради што граѓаните дале забелешки во анкетните листови, а претставниците на Општината изјавиле дека погрешните податоци во табелите биле техничка грешка. Граѓаните потоа биле повторно повикани во Општината и им било соопштено дека ќе била дадена нова верзија за дел од Нацрт-планот, заради што сопствениците на катастарските парцели, чии куќи ќе биле пренаменети во станбени згради, требало да се изјаснат со кои соседни катастарски парцели се согласни да се спојат нивните катастарски парцели за да се формираат градежни парцели за изградба на станбени згради. Во таа смисла, набргу по јавната презентација била спроведена дополнителна презентација, на која биле изложени еден до друг утврдениот Нацрт-план со погрешните податоци во табелите, од една страна, и скица со нова верзија за дел од трите блока од Нацрт-планот, за кој дел се однесувале погрешните податоци и кој дел биле катастарски парцели и куќи во приватна сопственост, од друга страна. Новата верзија за делот од трите блока бил потполно различен нацрт-план во однос на претходно утврдениот Нацрт-план, односно новата верзија била сосема нов нацрт-план. Во врска со тоа, подносителите на иницијативата доставиле до Уставниот суд два прилога, едниот за утврдениот Нацрт-план кој бил изложен на првата јавна презентација, а другиот за скицата со новиот нацрт-план изложен на дополнително спроведената јавна презентација. Притоа, на дополнителната јавна презентација на граѓаните им било кажано дека треба повторно да поднесат забелешки и да се изјаснат за тоа кој нацрт-план го прифаќаат, а истовремено претставниците на Општината предложиле рок од 2 работни дена за поднесување на забелешки и предлози, но, по кратко натегање, граѓаните издејствувале уште 2 дена повеќе, иако тоа било помалку од 10 работни дена определени во член 24 став 4 од Законот за просторно и урбанистичко планирање. Поради тоа,



како и затоа што забелешките и предлозите не биле доставени на анкетни листови и што Законот не предвидувал произнесување на граѓаните по алтернативни верзии на нацрт-план туку само по утврден Нацрт-план, ниту пак граѓаните имаат законска основа за прифаќање или неприфаќање односно за надгласување по различни нацрт планови, таквата дополнителна јавна презентација и јавна анкета не биле во согласност со наведената законска одредба.

По спроведувањето на дополнителната јавна презентација, постапувајќи по инструкциите на претставниците на Општината, граѓаните доставиле забелешки, но тие не биле изнесени на анкетни листови, а барањата на граѓаните, да им се стават приемни печати на нивните поднесени забелешки, биле одбиени и не биле заведувани во книга за евиденција. Имено, по спроведувањето на првата јавна презентација, граѓаните ги давале своите забелешки на анкетни листови, на кои бил ставан приеман печат и кои биле заведувани во книга за евиденција, при што сето тоа се правело во просториите на УЗ Мичурин и се предавало на определено надлежно лице, а по спроведувањето на дополнителната јавна презентација надлежното лице во просториите на УЗ Мичурин само ги собирало поднесуваните забелешки, кои не биле на анкетни листови, на кои не се ставал приеман печат и не се заведувале во книга за евиденција, а образложението за таквото постапување било дека тоа е истата анкета и дека немало потреба од такви нови дејствија. Поради тоа, таквото постапување по спроведувањето на дополнителната јавна презентација не била во согласност, покрај со Законот за просторно и урбанистичко планирање, и со членовите 9 и 14 од Уредбата за канцеларско и архивско работење („Службен весник на Република Македонија“ бр.58/1996), која била во важност во тоа време.

По спроведувањето на двете јавни презентации, официјалната и дополнителната, и спроведената јавна анкета, на анкетни листови и без нив, Стручната комисија на Општината доставила одговори до лицата кои поднеле забелешки, но одговорите не биле целосни. Имено, Комисијата не дала образложение за прифаќање или неприфаќање на сите забелешки поднесени од граѓаните, туку само на некои забелешки, а имало случаи кога било дадено образложение иако немало забелешки за нешто. Покрај тоа, Комисијата дала одговори само на забелешките изнесени на анкетните листови, а не и на забелешките изнесени дополнително и насловени како претставки иако во одделни претставки биле дадени забелешки на кои Комисијата дала одго-

вори. Таквото постапување на Комисијата, исто така, не било во согласност со член 24 став 8 од Законот за просторно и урбанистичко планирање, според кој комисијата е должна писмено да го образложи прифаќањето или неприфаќањето на сите забелешки. Во врска со тоа, подносителите на иницијативата доставиле пример од нивен приговор, по кој добиле известување од Општината, но во кој немало одговор на нивните забелешки, туку само известување дека поради зголемен обем на измени во Нацрт-планот, ќе се спровела втора јавна анкета. Потоа следувала втора јавна анкета по Нацрт-планот, но овој пат, за делот од трите блока (Блок 9, Блок 11 и Блок 12), на граѓаните им бил презентирани алтернативниот нацрт-план, а во останатиот дел од Нацрт-планот немало поголеми промени. Според тоа, втората јавна анкета не била организирана поради прифатени забелешки на граѓаните изнесени на претходната јавна анкета, а кои предизвикале значајни промени во Нацрт-планот, во кој случај Законот предвидувал можност за повторно спроведување јавна презентација и јавна анкета, туку новата јавна анкета била спроведена врз основа на алтернативниот нацрт план, кој се однесувал за делот од трите блока и кој план бил презентирани на дополнителната јавна презентација, па таквото повторно спроведување на јавна презентација и јавна анкета не било во согласност со член 24 став 9 од Законот за просторно и урбанистичко планирање.

Во иницијативата, понатаму, се наведува дека седмиот примерок од донесениот план не бил заверен, ниту изложен кај донесувачот на Планот заради достапност на јавноста, а не бил ни картиран на хамер или астралон во рок од 30 дена од неговото донесување, но сепак Планот почнал да се применува, со што донесувањето на оспорената одлука не било во согласност ниту со член 27 ставовите 4, 6 и 7 од Законот за просторно и урбанистичко планирање.

Подносителите на иницијативата наведуваат дека со замената на официјалниот Нацрт-план со нов нацрт во делот на трите блока, сопствениците на парцелите добиле само пренамена на станбените куќи во станбени згради, а вкупно изградената станбена површина за најголемиот број сопственици на парцели останала скоро иста или занемарливо зголемена во однос на претходно важечкиот детален урбанистички план кога објектите биле со намена станбени куќи. Со тоа, замената на официјалниот Нацрт-план драстично ја намалила површината и висината за градење во делот од трите блока односно коефициентот на искористеност на земјиштето и густината на населеност во тој дел

биле драстично помали во споредба со другите блокови. Според тоа, новиот нацрт не ги третирал еднакво сите блокови и парцели, туку блоковите и парцелите со помала површина имале многу поголема изграденост во однос на блоковите и парцелите со голема површина. На тој начин граѓаните од наведените три блока биле ставени во нееднаква положба и биле дискриминирани во однос на другите граѓани, а тоа не било во согласност со член 9 став 2 од Уставот.

Врз основа на изнесеното, се смета дека оспорената одлука не била во согласност со член 8 став 1 алинеите 3 и 10 и член 9 став 2 од Уставот, како и со член 24 ставовите 1, 4, 8 и 9 и член 27 ставовите 4, 6 и 7 од Законот за просторно и урбанистичко планирање. Подносителите на иницијативата сметаат дека од така донесениот детален урбанистички план можело да настанат тешко отстранливи штетни последици, поради што бараат Судот да донесе временна мерка со која ќе ги запре од извршување сите поединечни акти и дејствија донесени врз основа на оспорената одлука, до донесување на конечна одлука.

б/ На 18 мај 2015 година подносителите на иницијативата доставија поднесок до Уставниот суд насловен како „Прилог кон Иницијативата“, во кој наведуваат дека меѓу Нацрт-планот утврден од Општината, по кој била спроведена првата јавна презентација и јавна анкета, и донесениот ДУП, била јасно видлива големата разлика во делот од трите блока (Блок 9, Блок 11 и Блок 12), при што разликата настанала поради вметнатата скица со нов нацрт план, која била презентирана дополнително после првата јавна презентација и јавна анкета и по која скица граѓаните дале забелешки во вид на претставки кои не биле регуларно евидентирани и на кои не биле дадени одговори. Вметнатата скица била крајно неповолна и неприфатливо решение за граѓаните, но Општината ја вметнала и организирала втора јавна презентација и јавна анкета, иако таа постапка не била последица на прифатените забелешки од првата јавна презентација на утврдениот Нацрт-план и на првата јавна анкета спроведена преку анкетните листови. Таквата постапка не била во согласност со член 24 став 9 од Законот за просторно и урбанистичко планирање.

Покрај тоа, во поднесокот се наведува дека донесениот Детален урбанистички план, и покрај усните и писмените барања на граѓаните, не бил изложен кај донесувачот на планот заради достапност на јавноста туку според член 6 од Одлуката се чувал

во архивата на Општината и кај спроведувачот-Секторот за урбанизам, потоа седмиот примерок не бил заверен, ниту пак Општината извршила картирање на планот на хамер или астралон во рок од 30 дена, а почнала примената на Планот, поради што оспорената одлука не била во согласност со член 27 ставовите 4, 6 и 7 од Законот.

в/ На 11 јуни 2015 година Слободанка Танурова, една од трите подносителки на иницијативата, достави поднесок до Уставниот суд насловен исто така „Прилог кон Иницијативата“, кон кој ги приложува табелите со погрешните податоци, обележани со маркер, за изградената површина во Блок 9, Блок 11 и Блок 12 од Нацрт-планот кој бил изложен на првата јавна презентација и јавна анкета, како и графичкиот приказ со објектите на кои се однесувале погрешните податоци, исто така обележани со маркер. Притоа, во поднесокот се наведува дека од приложените табели и графичкиот приказ произлегува дека: 1.во Блокот 9, на градежната парцела 9.1. била прикажана катност на објектот П+6 и висина од 21,0 м. со површина за градење 3.554 м<sup>2</sup> и вкупна површина по катови 12.665 м<sup>2</sup>, што значело дека за таквата површина за градење-3.554 м<sup>2</sup> и вкупна површина по катови-12.665 м<sup>2</sup>, катноста на објектот можела да биде П+3, не П+6, или пак за објектот П+6 со наведената површина за градење-3.554 м<sup>2</sup> вкупната површина по катови требало да биде 24.872 м<sup>2</sup>, не 12.665 м<sup>2</sup>; на градежната парцела, пак, 9.2. била прикажана катност П+6 со површина за градење 3.503 м<sup>2</sup> и вкупна површина по катови 12.542 м<sup>2</sup>, што значело дека за таквата површина за градење-3.503 м<sup>2</sup> и вкупна површина по катови-12.542 м<sup>2</sup>, катноста на објектот можела да биде П+3, не П+6, или за објектот П+6 со наведената површина за градење-3.503 м<sup>2</sup> вкупната површина по катови требало да биде 24.521 м<sup>2</sup>, не 12.542 м<sup>2</sup>; со тоа, и вкупната збирна површина по катови во табелите за Блок 9 погрешно биле прикажани-61.743 м<sup>2</sup>, наместо 79.422 м<sup>2</sup>; 2.во Блокот 11, на градежната парцела 11.1. била прикажана катност на објектот П+6 и висина од 21,0 м. со површина за градење 4.722 м<sup>2</sup> и вкупна површина по катови 15.839 м<sup>2</sup>, што значело дека за таквата површина за градење-4.722 м<sup>2</sup> и катност П+6 вкупната површина по катови требало да изнесува 33.054 м<sup>2</sup>, не 15.839 м<sup>2</sup>; со тоа, и вкупната збирна површина по катови во табелите за Блок 11 погрешно биле прикажани-45.408 м<sup>2</sup>, наместо 70.252 м<sup>2</sup>; 3.во Блокот 12, на градежната парцела 12.1. површината за градење била 1.564 м<sup>2</sup> и вкупна површина по катови 8.977 м<sup>2</sup>, наместо 10.946 м<sup>2</sup> за

објект П+6 со површина за градење-1.564 м<sup>2</sup>; на градежната парцела 12.3. површината за градење била 1.552 м<sup>2</sup> и вкупна површина по катови 6.770 м<sup>2</sup>, наместо 10.864 м<sup>2</sup> за објект П+6 со површина за градење-1.552 м<sup>2</sup>; со тоа, и вкупната збирна површина по катови во табелите за Блок 12 погрешно биле прикажани-41.850 м<sup>2</sup>, наместо 53.480 м<sup>2</sup>. Значи, во утврдениот Нацрт-план за наведените блокови и градежни парцели биле предвидени објекти П+6, а во скицата или алтернативниот нацрт-план објектите биле со висина П+3+Пк.

Во поднесокот, понатаму, се наведува дека скицата, паралелно со утврдениот Нацрт-план, биле изложени на дополнителна презентација, при што во утврдениот Нацрт-план погрешните табели воопшто не биле корегирани, а во алтернативниот нацрт план објектите на наведените градежни парцели и блокови биле прикажани со драстично намалена висина и површина за градење. На усните укажувања од граѓаните, претставниците на Општината упорно тврделе дека се работи за техничка грешка, а на писмените приговори во врска со погрешните табели, не се осврнале, ниту ги корегирале, туку од граѓаните барале да се изјаснат за тоа кој нацрт план го прифаќаат. Инаку, на погрешните табели граѓаните реагирале со писмени поднесоци до Општината уште на првата јавна презентација и јавна анкета, за што до овој суд е доставен еден таков приговор, но тоа воопшто не било коментарирано, ниту корегирано. Таквата постапка на донесување на ДУП-от (на утврден Нацрт-план паралелно изложување на алтернативен нацрт план, давање рок од 4 работни дена за забелешки на граѓаните по сосема нов нацрт план, ...) не било во согласност со член 24 од Законот за просторно и урбанистичко планирање.

По спроведувањето на дополнителната јавна презентација, забелешките на граѓаните дадени во вид на претставки никаде не биле заведувани, а потоа Стручната комисија, дури на 16 октомври 2013 година односно после повеќе од месец дена од завршувањето на јавната анкета, одговорила само на анкетните листови, но сепак дала формални одговори на претставките доставени по втората јавна презентација, во кои се барало зголемување на висината на објектите, со кусо известување дека забелешката не се прифаќа. Со оглед дека на дополнителната презентација било побарано од граѓаните да дадат забелешки во вид на претставки, на кои Општината не дала одговори иако на граѓаните им бил изложен потполно нов нацрт-план, бил повреден член 5 од Законот за постапување по претставки и предлози

(„Службен весник на Република Македонија“ бр.82/2008 и 13/2013) според кој органот кој постапува по претставките и предлозите бил должен по приемот да ја евидентира претставката односно предлогот, веднаш да ја земе во работа, да ја разгледа и по неа да постапи во согласност со овој закон. Според тоа, целокупната постапка околу донесувањето на скицата со нов, потполно различен нацрт план, и се она што следело по него, било потполно незаконито.

Во поднесокот се наведува и тоа дека претходниот ДУП, за спорната четврт, бил донесен во јуни 2012 година и тоа во време кога истекувал периодот на важност на Генералниот урбанистички план на Град Скопје 2002-2012 и кога веќе била започната постапка за донесување на нов Генерален урбанистички план за период 2012-2022, а што и било познато на Општината. Но, и покрај тоа, таа започнала нова постапка за донесување на ДУП за четврт И 11, при што со него била направена само пренамена на станбените куќи во станбени згради и со изградена површина на приватните градежни парцели со еднаква или занемарливо зголемена површина за градење, со што донесениот ДУП за четврт И 11 не ги почитувал потребите и интересите на сопствениците на парцели и ги дискриминирал во однос на другите граѓани.

г/ На 3 јули 2015 година Слободанка Танурова достави нов поднесок до Уставниот суд, насловен исто така „Прилог кон Иницијативата“, со кој прецизира некои бројки од нејзиниот поднесок од 11 јуни 2015 година. На пример, за Блок 9, на градежната парцела 9.1. во претходниот поднесок било наведено дека вкупната површина по катови изнесува 24.872 м<sup>2</sup>, а требало да стои 24.878 м<sup>2</sup> (3.554 м<sup>2</sup> x П+6 односно x 7 = 24.878 м<sup>2</sup>), ...). Потоа во поднесокот се наведува дека погрешно дадените податоци во табелите од утврдениот Нацрт-план не биле случајно погрешени, ниту биле техничка грешка како што изјавувале претставниците на Општината, туку тоа било направено со цел Планот да поминел како таков ако никој не забележел дека вкупно изградената површина по катови не соодветствува на катност П+6. Но, граѓаните забележале дека податоците во табелите биле погрешни и реагирале писмено и усно, но „техничката грешка“ не била исправена, туку утврдениот Нацрт-план со погрешните податоци бил изложен на дополнителна презентација, заедно со скица на нова верзија на планот, која се однесувала само на парцелите и објектите за кои биле дадени погрешни податоци, па потоа скицата била вметната на нерегуларен начин

и во постапка која не била во согласност со Законот за просторно и урбанистичко планирање.

3. Судот на седницата ја утврди следната фактичка состојба:

- на 20 август 2013 година Советот на Општина Аеродром го утврди Нацрт-планот, евидентиран во Општината под бр.07-293/39 на 21 август 2013 година;

- на 22 август 2013 година градоначалникот на Општината донесе Решение за организирање на јавна презентација и јавна анкета по Нацрт-планот, евидентирано во Општината под бр.08-7350/1 на 23 август 2013 година; Во Решението се наведува дека организирањето на јавна презентација и јавна анкета ќе биде објавено во две дневни гласила преку соопштение (член 2), дека Нацрт-планот ќе биде изложен во просториите на УЗ Мичурин и дека јавна презентација ќе се одржи на 30 август 2013 година во 14 часот (член 4), дека јавната анкета ќе трае 10 работни дена од денот на објавувањето на соопштението и тоа од 29 август до 12 септември 2013 година (член 3), а заинтересираните граѓани и правни лица во предвидениот рок на анкетни листови ќе можат да ги дадат своите забелешки (член 5);

- на 23 август 2013 година градоначалникот на Општината издаде Соопштение за спроведување на јавна презентација и јавна анкета по Нацрт-планот, евидентирано во Општината под бр.08-7350/2 на 23 август 2013 година; Според Соопштението, јавната презентација се закажува за 30 август 2013 година во просториите на УЗ Мичурин со почеток во 14 часот, а јавната анкета по Нацрт-планот трае 10 работни дена, од 29 август 2013 година заклучно со 12 септември 2013 година секој работен ден од 9,30 до 17,30 часот, при што анкетните листови за учество во јавната анкета можат да се добијат кај надлежно лице во просториите на УЗ Мичурин и граѓаните можат да достават писмени забелешки, предлози и мислења на тие листи кај истото надлежно лице и во тие простории;

- на 27/28 август (вторник/среда) 2013 година беше објавено соопштението на градоначалникот на Општината во дневните весници „Вест“ и „Нова Македонија“;

- на 30 август 2013 година беше одржана јавна презентација и јавна анкета по Нацрт-планот, на која присуствуваа 50-тина граѓани;

- на 23 септември 2013 година Стручната комисија, составена од три члена, изработи Извештај за постапување по одржана јавна анкета и јавна презентација по Нацрт-планот, евиден-

тиран во Општината под бр.23-5797/1 на 23 септември 2013 година; Извештајот содржи два дела: 1. Записник од одржаната јавна презентација, и 2. Записник од јавната анкета, а во рамките на овој дел се изнесени забелешките доставени од граѓаните на 41 анкетен лист и одговорите на Комисијата по нив со образложение за прифаќање и неприфаќање на забелешките, при што се прифатени повеќе од 25 забелешки;

- на 4 октомври 2013 година Стручната комисија донесе Заклучок за повторување на постапката по Нацрт-планот, евидентиран во Општината под бр.23-5797/3 на 4 октомври 2013 година; Во Заклучокот се наведува дека „при разгледување на анкетните листови за Деталниот урбанистички план за четврт И 11, Општина Аеродром– Скопје, (Комисијата) оцени дека Нацртот на планот со прифатените забелешки од јавната анкета, претрпел значајни промени (промена на границата на урбанистичкиот опфат, промена на регулационите линии, промена на намена на земјиштето и промени во поголем обем на други параметри утврдени во планот). Согласно став 10 член 24 од Законот за просторно и урбанистичко планирање („Службен весник на Република Македонија“ бр.51/2005, 137/2007, 91/2009, 124/2010, 18/2011, 53/2011, 144/2012 и 55/2013) градоначалникот на Општината за нацртот на планот со вградени забелешки во планот повторно спроведува јавна презентација и јавна анкета. Комисијата заклучи дека за Нацрт-планот мора да се спроведе втора јавна презентација и јавна анкета. Поради тоа, градоначалникот на Општина Аеродром за Нацрт-планот со вградени забелешки во планот, по втор пат треба да спроведе јавна презентација и јавна анкета, задолжително објавени со соопштение во најмалку две јавни гласила. Соопштението задолжително ги содржи податоците, местоположбата и површината на опфатот на планот, согласно став 11 член 24 од Законот за просторно и урбанистичко планирање („Службен весник на Република Македонија“ бр.51/05, 137/07, 91/09, 124/10, 18/11, 53/11, 144/12 и 55/13)“;

- на 21 октомври 2013 година Советот на Општина Аеродром донесе „Заклучок за усвојување на Информација од Одделение за урбанизам и подготовка на урбанистички планови за повторување на постапка по Нацрт на ДУП за четврт И 11, општина Аеродром во Скопје, и потреба од донесување на Заклучок за повторно спроведување на јавна анкета и јавна презентација“, евидентиран во Општината под бр.07-390/10 на 24 октомври 2013 година;

- на 24 октомври 2013 година градоначалникот на Општината донесе Решение за организирање на втора јавна презентација



ција и јавна анкета по Нацртот-ДУП, евидентирано во Општината под бр.23-6292/1 на 24 октомври 2013 година; Во Решението се наведува дека се организира втора јавна презентација и јавна анкета по Нацртот на ДУП за четврт И 11 (член 1), соопштението за тоа ќе биде објавено во две дневни јавни гласила (член 2), јавната презентација ќе се одржи на 1 ноември 2013 година во 14 часот во просториите на УЗ Мичурин и таму ќе биде изложен Нацртот на планот (член 4), јавната анкета ќе трае 10 работни дена од денот на објавувањето на соопштението и тоа е од 29 октомври до 11 ноември 2013 година (член 3), а заинтересираните граѓани и правни лица во предвидениот рок и на анкетни листови ќе можат да ги дадат своите забелешки (член 3);

- на 24 октомври 2013 година градоначалникот на Општината издаде Соопштение за спроведување на јавна презентација и јавна анкета по Нацрт-планот, евидентирано во Општината под бр.23-6292/2 на 24 октомври 2013 година; Според Соопштението, јавната презентација ќе се одржи на 1 ноември 2013 година во 14 часот во просториите на УЗ Мичурин и таму ќе биде изложен Нацрт-планот, јавната анкета ќе трае 10 работни дена од 29 октомври 2013 година заклучно со 11 ноември 2013 година и во тој рок заинтересираните физички и правни лица ќе можат да дадат писмени забелешки, предлози и мислења на анкетни листови кои можат да се добијат во наведените простории од надлежно лице и на кое лице можат да се предадат пополнетите анкетни листови;

- на 25 октомври (петок) и на 28 октомври (понеделник) 2013 година беше објавено соопштението на градоначалникот на Општина Аеродром во дневните весници „Вест“ и „Нова Македонија“;

- на 1 ноември 2013 година беше одржана јавна презентација по втор пат по Нацрт-планот, на која присуствуваа 30-тина граѓани;

- на 20 ноември 2013 година Стручната комисија изработи Извештај за постапување по одржана по втор пат јавна анкета и јавна презентација по Нацрт-планот, евидентиран во Општината под бр.23-6767/1 на 20 ноември 2013 година; Извештајот содржи два дела: 1. Записник од одржаната по втор пат јавна презентација, и 2. Записник од јавната анкета, а во рамките на овој дел се изнесени забелешките доставени од граѓаните на 60 анкетни листови и одговорите на Комисијата по нив со образложение за прифаќање и неприфаќање на забелешките;

- на 18 декември 2013 година Општина Аеродром прими акт, евидентиран во Општината под бр.23-7173/2, со кој градот Скопје-Сектор за планирање и уредување на просторот дава позитивно мислење по Предлог-планот за четврт И 11, Општина Аеродром, поради негова усогласеност со Генералниот урбанистички план на град Скопје 2012-2022;

- на 28 јануари 2014 година Министерството за транспорт и врски издаде Согласноста на Предлог-ДУП за четврт И 11, Општина Аеродром, евидентирана во Министерството под бр.14-1610 на 24 јануари 2014 година;

- на 28 јануари 2014 година Советот на Општина Аеродром го донесе Деталниот урбанистички план за четврт И 11, Општина Аеродром – Скопје, со Одлука евидентирана во Општината под бр.0701; Според член 4 од Одлуката, „Деталниот урбанистички план се заверува со печат на Советот на Општина Аеродром и потпис на претседавачот на Советот на Општина Аеродром“, според член 5 „Советот на Општината е должен во рок од 30 дена од донесување на планот да обезбеди картирање на планот на хамер или на астралон“, а според член 6 „донесениот Детален урбанистички план се заверува во седум примероци од кои: еден се чува во архива на донесувачот на планот, а еден кај органот што го спроведува-Сектор за комунални работи, урбанизам и заштита на животна средина.“

4. Според член 24 од Законот за просторно и урбанистичко планирање („Службен весник на Република Македонија“ бр.51/2005, 137/2007, 91/2009, 124/2010, 18/2011, 53/2011, 144/2012 и 55/2013), кој важеше во време на донесувањето на оспорената одлука, „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). Според став 2 од истиот член, „Организирањето на јавната презентација и јавната анкета по плановите од ставот 1 на овој член, го врши градоначалникот на општината, по утврдување на нацртот на планот од страна на советот“, а според став 3 „За спроведената јавна презентација и јавна анкета се изработува извештај“. Во ставот 4 се определуваше дека „За организирањето на јавна презентација и јавна анкета општината е должна писмено да ги извести субјектите од членот 29 на овој закон. Јавната анкета трае најмалку десет работни дена, во кој рок субјектите од членот 29 на овој закон како и сите заинтересирани физички и правни лица можат да достават забелешки и предлози по нацртот на планот, на анкетни листови. Доколку во овој рок субјектите

од членот 29 на овој закон не достават забелешки и предлози, ќе се смета дека немаат забелешки и предлози на планското решение“. Според став 5 од член 24 на Законот, „Јавната презентација и јавната анкета од ставот 1 на овој член се спроведува со излагање на планот на јавно место кое се наоѓа во кругот на месната самоуправа“, а според став 6 „Јавната презентација е стручно презентирање на планот и се организира во простории и време што ќе го определи градоначалникот на општината“. Ставот 7 на член 24 од Законот пропишуваше дека „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, вработено лице во општинската администрација надлежно за урбанистичко планирање и истакнат научен и стручен работник од областа на урбанистичкото планирање“. Според ставот 8, „Извештајот од ставот 7 на овој член е составен дел на одлуката за донесување на предлогот на планот“, а според ставот 9 „Врз основа на извештајот, комисијата од ставот 7 на овој член е должна писмено да го извести секое лице кое поднело анкетен лист со образложение за прифаќање или неприфаќање на неговите забелешки или предлози“.

Во член 24 став 10 од Законот се определуваше дека „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.“ Според став 11 од истиот член на Законот, „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, местоположбата и површината на опфатот на планот.“

Од изнесените законски одредби, а во врска со аспектите на оспорувањето на конкретната одлука, произлегува дека, во ситуација кога нацртот на планот претрпел значајни промени околу опфатот, регулационите линии, намената на земјиштето и промени во поголем обем на другите параметри утврдени во нацртот на планот, а што се оценува од стручната комисија фор-

мирана од градоначалникот на општината, градоначалникот повторно спроведува јавна презентација и јавна анкета по нацрт-планот со вградените забелешки (став 10), при што повторната постапка се спроведува така што се објавува соопштение во најмалку две јавни гласила за времето и местото каде ќе биде изложен планот, во кој се содржани податоците, местоположбата и опфатот на планот, и во кое соопштение се даваат податоци за спроведувањето на јавната презентација и јавната анкета.

Во конкретниот случај, на 4 октомври 2013 година Стручната комисија донесе Заклучок за повторување на постапката по Нацрт-планот, кој е евидентиран во Општината под бр.23-5797/3 и за тој заклучок беше информиран Советот на Општина Аеродром, кој пак на 21 октомври 2013 година донесе свој Заклучок за усвојување на Информацијата од Одделение за урбанизам и подготовка на урбанистички планови за повторување на постапката по Нацрт на ДУП за четврт И 11, евидентиран во Општината под бр.07-390/10. Потоа, градоначалникот на Општината на 24 октомври 2013 година донесе Решение за организирање на втора јавна презентација и јавна анкета по Нацртот на планот, евидентирано под бр.23-6292/1, издаде и објави соопштение за тоа во две јавни гласила- „Вест“ од 25 октомври 2013 година и „Нова Македонија“ од 28 октомври 2013 година, по што на 1 ноември 2013 година беше организирана втора јавна презентација, а од 29 октомври до 11 ноември 2013 година беше организирана втора јавна анкета, и на забелешките изнесени од граѓаните на анкетните листови Стручната комисија изработи Извештај со образложение, евидентиран под бр.23-6767/1 од 20 ноември 2013 година. Според тоа, Судот оцени дека втората јавна презентација и јавна анкета беше спроведена како последица на прифатените забелешки од граѓаните, изнесени во анкетните листови по првата јавна анкета, а не како последица на некој друг, нов нацрт план за наведената четврт. Поради тоа, Судот утврди дека повторената постапка има основа во член 24 ставовите 10 и 11 од Законот, во време на нивното важење, па не може да се постави прашањето за согласноста на оспорената одлука со член 24 од Законот, а со тоа ниту за согласноста на Одлуката со членовите 8 и 9 од Уставот, на кои се повикуваат подносителите на иницијативата.

5. Во однос на согласноста на Одлуката со член 27 од Законот, имајќи ги предвид наводите во дописот на Општината и содржината на членовите 4, 5 и 6 од оспорената одлука, според кои Планот се заверува со печат и потпис на претседавачот на

Советот на Општината, дека Советот има обврска да го картира Планот на хамер или астралон и дека Планот се заверува во седум примероци од кои еден примерок се чува во архивата на Општината и друг примерок се чува кај Секторот за урбанизам заради спроведување, а не дека нема седум примероци и дека седмиот примерок не е достапен на јавноста како што се наведува во иницијативата, Судот оцени дека не може да се постави прашањето за согласноста на Одлуката и со наведениот член од Законот за просторно и урбанистичко планирање.

6. Со оглед на тоа што нема основи за поведување на постапка за оценување на уставноста и законитоста на оспорената одлука, Судот утврди дека не се исполнети условите, за запирање од извршување на поединечните акти и дејствија преземени врз основа на Одлуката, утврдени во член 27 став 1 од Деловникот на Уставниот суд, бидејќи нема неуставен и незаконит акт кој би можел да предизвика тешко отстранливи последици.

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

8. Ова решение Судот го донесе во состав од претседателот на Судот Елена Гошева и судиите: д-р Наташа Габер-Дамјановска, Исмаил Дарлишта, Никола Ивановски, Јован Јосифовски, Сали Мурати, д-р Гзиме Старова и Владимир Стојаноски. **(У.бр.35/2015 од 10.02.2016)**

## **58.**

### **У.бр.115/2015**

**- Одлука за употреба на знамето на албанската етничка заедница во јавниот и службениот живот на територијата на Општина Кичево**

**Упатувањето на примена на законите во однос на димензиите на употреба на знамето на заедницата не ја прави Одлуката несогласна со членот 8-а од Законот за употреба на знамињата на заедниците во Република Македонија, поради што не може да се постави прашањето за нејзината согласност со одредбите од 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 18 февруари 2016 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста и законитоста на Одлуката за употреба на знамето на албанската етничка заедница во јавниот и службениот живот на територијата на Општина Кичево бр.07-1771/6, донесена од Советот на Општина Кичево на 25 јуни 2013 година.

2. Васко Лазески од Кичево до Уставниот суд на Република Македонија достави иницијатива со 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-а од Законот за употреба на знамињата на заедниците во Република Македонија („Службен весник на Република Македонија“ бр.58/2005 и 100/2011). Ова од причина што таа е донесена врз основа на член 36 од Законот за локалната самоуправа и Законот за употреба на знамињата на заедниците во Република Македонија, но не и врз основа на член 8-а од наведениот закон каде е регулирано како се истакнува знамето на Република Македонија кога се истакнува знаме на некоја заедница.

Во оспорената одлука во ниту еден член, односно одредба немало наведено дека знамето на Република Македонија кога се истакнува на подрачјето на Општина Кичево заедно со знамето на албанската етничка заедница се истакнува со поголема димензија од една третина, односно димензиите на знамето на Република Македонија мора да бидат со поголема димензија од една третина од знамето на етничката заедница.

Во одлуката на Советот во член 5 став 1 алинеја 5 стои дека димензиите на употреба на знамето на заедницата ќе бидат во согласност со законот, а во ниту еден закон не е наведено со која димензија се истакнува знамето на заедницата, туку законски е предвидено колкава треба да биде димензијата на знамето на Република Македонија со што според подносителот се избегнува да се наведе одредбата од член 8-а од законот.

Од наведеното, според подносителот, Одлуката со која се предвидувало употреба на знамето на заедницата, покрај другото, морало да содржи член, односно одредба каде јасно и недвосмислено ќе се пропишат димензиите за истакнување на знамето на Република Македонија согласно Законот.

3. Судот на седницата утврди дека Советот на Општина Кичево на седницата одржана на 10 јуни 2013 година, врз основа на член 36 од Законот за локалната самоуправа и во врска со членовите 3, 4, 5, 6, 8 и 9 од Законот за употреба на знамињата на заедниците во Република Македонија донел Одлука за употреба на знамето на албанската етничка заедница во јавниот и службениот живот на територијата на Општина Кичево.

Според член 1 од Одлуката, со оваа одлука се утврдува и уредува, употребата на знамето на албанската етничка заедница во јавниот и службениот живот на територијата на Општина Кичево.

Во членот 2 од Одлуката е предвидено дека на територијата на општина Кичево, пред и во објектите на единицата на локалната самоуправа, покрај знамето на Република Македонија се истакнува и знамето на албанската етничка заедница.

Според член 3 од Одлуката на територијата на општина Кичево, пред и во објектите од јавен и локален карактер, јавните служби и правните лица основани од Општина Кичево, на улиците и плоштадите, покрај знамето на Република Македонија се истакнува и знамето на албанската етничка заедница;

- во денови на државни и други празници на Република Македонија утврдени со закон,
- во денови на општински празници утврдени со Одлука на Советот на единицата на локалната самоуправа,
- при официјално доаѓање на висок претставник на меѓународната заедница и
- во денови на одржување на манифестации од локален и меѓународен карактер.

Во членот 4 од Одлуката е утврдено дека на територијата на Општина Кичево, доколку се истакне знамето на албанската етничка заедница, се истакнува и знамето на Република Македонија;

- при мултилатерални настани, натпревари и други собири (јавни, научни, културно уметнички, спортски и други), на кои единицата на локалната самоуправа е организатор, учествува или е

презентирана во согласност со правилата и практиката на одржување на тие собири и

- при прослави, свечености и други политички, културни, спортски и слични манифестации кои се од значење за единицата на локалната самоуправа.

Во случаите од ставот 1 на овој член, знамињата се истакнуваат истовремено пред и во јавни објекти, во кои се одржуваат средби, натпревари, собири, прослави, свечености и манифестации.

Во членот 5 од Одлуката е предвидено дека на територијата на Општина Кичево, знамето на Република Македонија и знамето на албанската етничка заедница се истакнуваат на следниов начин кога:

- знамето на Република Македонија е истакнато заедно со знамето на албанската етничка заедница и знамето на општина Кичево, знамето на Република Македонија се истакнува во средината, додека знамето на албанската етничка заедница е два метра надесно гледано однапред, а знамето на Општина Кичево е два метра налево од државното знаме.

- знамето на Република Македонија е истакнато заедно со знамето на албанската етничка заедница, знамето на албанската етничка заедница е надесно гледано однапред од знамето на Република Македонија,

- се истакнати повеќе од три знамиња, знамето на Република Македонија ќе биде прво во редот,

- димензии на употреба на знамето на заедницата ќе бидат во согласност со законите.

Според член 6 од Одлуката, за истакнување на знамињата согласно со одредбите на оваа Одлука, пред и во објектите на локалната самоуправа се задолжува општинската администрација на општина Кичево.

За истакнување на знамињата, согласно одредбите на оваа одлука, пред и во објекти од јавен и локален карактер, јавните служби и правните лица основани од Општина Кичево, се задолжуваат одговорни лица на органите и организациите преку соодветните служби,

За истакнување на знамињата согласно одредбите на оваа Одлука, се задолжува Јавното претпријатие „Комуналец“ Кичево преку соодветни служби.



Според член 7 од Одлуката, оваа одлука влегува во сила со денот на објавувањето во „Службен гласник на Општина Кичево“.

5. Според членот 1 од Уставот, Република Македонија е суверена, самостојна, демократска и социјална држава (став 1). Суверенитетот на Република Македонија е неделив, неотуѓив и непренослив (став 2).

Според членот 2 став 1 од Уставот, во Република Македонија суверенитетот произлегува од граѓаните и им припаѓа на граѓаните.

Според членот 5 од Уставот, државни симболи на Република Македонија се: грб, знаме и химна (став 1). Грбот, знамето и химната на Република Македонија се уредуваат со закон кој се донесува со двотретинско мнозинство гласови од вкупниот број пратеници (став 2).

Според членот 8 став 1 алинеја 3 и 11 од Уставот, владеењето на правото и почитувањето на општоприфатените норми на меѓународното право се темелни вредности на уставниот поредок на Република Македонија.

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

Со Амандманот VIII на Уставот ("Службен весник на Република Македонија" бр.91/2001) членот 48 од Уставот се заменува и гласи:

Припадниците на заедниците имаат право слободно да го изразуваат, негуваат и развиваат својот идентитет и особеностите на своите заедници и да ги употребуваат симболите на својата заедница (став 1). Републиката им ја гарантира заштитата на етничкиот, културниот, јазичниот и верскиот идентитет на сите заедници (став 2). Припадниците на заедниците имаат право да основаат културни, уметнички, образовни институции, како и научни и други здруженија заради изразување, негување и развивање на својот идентитет (став 3). Припадниците на заедниците имаат право на настава на својот јазик во основното и средното образование на начин утврден со закон. Во училиштата во кои образованието се одвива на друг јазик се изучува и македонскиот јазик (став 4).

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

Според точката 2 на Амандманот X на Уставот, за закони кои директно ги засегаат културата, употребата на јазиците, образованието, личните документи и употребата на симболите, Собранието одлучува со мнозинство гласови од присутните пратеници, при што мора да има мнозинство гласови од присутните пратеници кои припаѓаат на заедниците кои не се мнозинство во Република Македонија. Спорот во врска со примената на оваа одредба го решава Комитетот за односи меѓу заедниците.

Според членот 1 од Законот за употреба на знамињата на заедниците во Република Македонија, ("Службен весник на Република Македонија" бр.58/2005 и 100/2005), со овој закон се уредуваат правото и начинот на употреба на знамињата преку кои заедниците во Република Македонија го изразуваат својот идентитет и особеностите.

Според членот 2 од Законот, заедниците во Република Македонија заради изразување на својот идентитет и особености имаат право да употребуваат знаме (став 1). Под знаме во смисла на ставот 1 од овој член, се подразбира знаме што заедниците го избрале и го употребуваат како знаме за изразување на својот идентитет и особености (став 2).

Според членот 3 од Законот, заедниците во Република Македонија, знамето со кое го изразуваат својот идентитет и особеностите, го употребуваат во јавниот, службениот и приватниот живот на начин утврден со овој закон.

Според ставот 2 од членот 3 од Законот, Советот на единицата на локалната самоуправа носи одлука за употреба на знамето од ставот 1 на овој член во јавниот и службениот живот.

Според членот 4 од Законот, во единиците на локалната самоуправа, во која живеат граѓани припадници на заедницата и се повеќе од 50 % од населението во таа единица на локалната самоуправа согласно со член 2 од овој закон, пред и во објектите од јавен и локален карактер, на органите на единиците на локалната самоуправа постојано се истакнати знамето на Република Македонија и знамето на таа заедница.

Според членот 6 став 2 од Законот, во случаите од ставот 1 на овој член, знамињата се истакнуваат истовремено пред и во

објектите во кои се одржуваат средби, натпревари, собири, прослави, свечености и манифестации.

Според членот 8 од Законот, во единиците на локалната самоуправа во која живеат граѓани припадници на заедницата, и се повеќе од 50% од населението во таа единица на локалната самоуправа знамето на Република Македонија и знамето на таа заедница се истакнуваат на следниов начин кога:

- знамето на Република Македонија е истакнато заедно со знамето на заедницата и знамето на единицата на локалната самоуправа, знамето на Република Македонија се истакнува во средината, додека знамето на заедницата е два метра надесно, гледано однапред, а знамето на единицата на локалната самоуправа е два метра налево од државното знаме;

- знамето на Република Македонија е истакнато заедно со знамето на заедницата, знамето на заедницата е надесно, гледано однапред, од знамето на Република Македонија и

- се истакнати повеќе од три знамиња, знамето на Република Македонија ќе биде прво во редот.

Во членот 8-а од Законот е предвидено дека знамето на Република Македонија се истакнува со другите знамиња согласно со закон и е со поголема димензија од една третина од другите знамиња.

Според членот 9 од Законот, Советот на локалната самоуправа донесува одлука со која го определува надлежниот субјект за истакнување на знамињата согласно со членовите 5 и 6 на овој закон.

Тргувајќи од наведените уставни и законски одредби како и содржината на оспорената одлука, наспрема наводите во иницијативата Судот оцени дека наводите се неосновани.

Ова од причина што со оспорената одлука, а согласно Законот се уредени прашањата кои се однесуваат на употребата на знамето на албанската етничка заедница. Имено во членот 5 од Одлуката, покрај другото, е предвидено дека димензиите на употреба на знамето на заедницата ќе биде во согласност со законите, што значи дека општината не се впуштила во разработување на проблематика што е исклучиво тематика на законите. Во таа смисла во Законот за употреба на знамињата на заедниците во Република Македонија во членот 8-а е предвидено дека кога се истакнува знамето на Република Македонија со други

знамиња истото треба да е со поголема димензија од една третина од другите знамиња.

Оттука, според мислењето на Судот, повикувањето на Одлуката на примена на законите во однос на димензиите на употреба на знамето на заедницата не ја прави Одлуката несогласна со членот 8-а од Законот, поради што не може да се постави прашањето за нејзината согласност со одредбите од Уставот и законите на кои се повикува подносителот на иницијативата.

6. Врз основа на наведеното, Судот одлучи како во точката 1 од ова решение.

7. Ова решение Судот го донесе во состав од претседателот на Судот Елена Гошева и судиите: д-р Наташа Габер-Дамјановска, Исмаил Дарлишта, Никола Ивановски, Јован Јосифовски, Вангелина Маркудова, Сали Мурати, д-р Гзиме Старова и Владимир Стојаноски. (У.бр.115/2015 од 18.02.2016)

## 59.

### У.бр.123/2015

- Одлука за утврдување на цените на услугите што ги врши ЈПКД „Маврово“ од Маврови Анови

Не постои обврска за објавување во службеното гласило на општината на двата оспорени акти согласно Законот за локалната самоуправа.

Иако оспорената согласност е донесена од Советот на Општината, истата не е општ акт кој уредува вршење на општински надлежности и поради тоа нема статус на пропис кој согласно Законот за локалната самоуправа, треба да биде објавен во службеното гласило на општината. Таа е поединечен правен акт кој не подлежи на уставно-судска контрола и претставува форма преку која Советот како надлежен орган, ја изразил својата согласност со претходно донесена одлука за утврдување на цените на услугите

на јавното претпријатие чиј основач е општината.

По однос на оспорената одлука за утврдување на цените на услугите што ги врши ЈКПД „Маврово“, неспорно е дека е општ правен акт, исто така донесен врз основа на законско овластување. Меѓутоа, во случајот не е исполнет вториот законски услов за објавување, бидејќи оспорената одлука не е акт кој е донесен од Советот на Општината. Имено, нејзин доносител е Управниот одбор на Јавното претпријатие, согласно неговата надлежност утврдена во член 19 став 2 точка 7 од Законот за јавни претпријатија. За да во случајот постои законска обврска за објавување на оспорената одлука, покрај претходно споменатиот карактер на општ правен акт, Законот за локалната самоуправа исто така бара актот да биде донесен од советот на општината и единствено во тој случај истиот претставува пропис во смисла на овој закон кој градоначалникот на општината има обврска да го објави.

Поради овие причини и во случај кога оспорената одлука не би била објавена како што се наведува во иницијативата, не може по овој основ да стане збор за нејзина несогласност со член 52 став 1 од Уставот на Република Македонија и член 7 став 3 и член 62 став 4 од Законот за локалната самоуправа.

Но и покрај непостоењето на законска обврска за објавување, а спротивно на наводите од иницијативата, двата оспорени акти се објавени во „Службен гласник на Општина Маврово и Ростуша“ бр. 12 од 14 декември 2010 година.

Според Судот, иако таквото објавување не е услов за правната перфектност на двата акти, истото е во духот на начелото на информирање на јавноста од

**член 8 од Законот за локалната самоуправа и е во насока на запознавање на корисниците со цените на услугите на јавното претпријатие чие вршење на дејностите е од јавен интерес.**

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 алинеја 2 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 31 мај 2016 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста и законитоста на Одлуката за утврдување на цените на услугите што ги врши ЈПКД „Маврово“ од Маврови Анови бр. 0202-957 од 06.12.2010 година донесена од Управниот одбор на ЈПКД „Маврово“ од Маврови Анови („Службен гласник на Општина Маврово и Ростуша“ бр. 12 од 14 декември 2010 година).

2. СЕ ОТФРЛА иницијативата за поведување на постапка за оценување на уставноста и законитоста на Согласноста бр. 07-416/3 од 10.12.2010 година дадена од Советот на Општина Маврово и Ростуша („Службен гласник на Општина Маврово и Ростуша“ бр. 12 од 14 декември 2010 година).

3. ЕУРОЕДИЛ-ХОЛДИНГ ДООЕЛ с.Скудриње, АГРО-ПАРТНЕР Каплан ДООЕЛ с.Скудриње, Б.А ТРЕЈД ДООЕЛ с.Скудриње и НОВИТЕТ-ГРАФОПАК ДООЕЛ с.Скудриње, сите застапувани од адвокатот Самоил Филипovski од Скопје, до Уставниот суд на Република Македонија поднесоа иницијатива за поведување постапка за оценување на уставноста и законитоста на актите означени во точките 1 и 2 од ова решение.

Според иницијативата, двата оспорени акти не биле во согласност со член 52 став 1 од Уставот на Република Македонија и член 7 став 3 и член 62 став 4 од Законот за локалната самоуправа.

Имено, донесувањето на овие акти било легитимно и засновано на Уставот и законите, меѓутоа нивното необјавување во службеното гласило на општината, претставувало пропуст и

груба повреда на Уставот на Република Македонија и Законот за локалната самоуправа.

Со ваквото нетранспарентно постапување, на подносителите на иницијативата како засегнати страни, им било одземено уставно и законски гарантираното право да бидат навремено запознаени со донесените прописи.

Поради ова, се предлага поништување на двата оспорени акти бидејќи биле непосредно поврзани, а со цел да се отстранеле штетните последици.

4. Судот на седницата утврди дека врз основа на Законот за снабдување со вода за пиење и одведување на урбани отпадни води и Законот за управување со отпад, член 6 став 2, Управниот одбор на ЈПКД „Маврово“ од Маврови Анови, на седницата одржана на 06.12.2010 година ја донел Одлуката за утврдување на цените на услугите што ги врши ЈПКД „Маврово“ од Маврови Анови со бр. 0202-957 од 06.12.2010 година.

Со оваа одлука се утврдуваат цените на услугите на ЈПКД „Маврово“ од Маврови Анови (член 1).

Согласно член 2 став 1 точка 1 од Одлуката, за физички лица корисници на услуги цената изнесува: за дворна површина, изнесување на смет по метар квадратен изнесува 0,36 денари за еден месец (алинеја 1); за станбена површина, изнесување на смет по метар квадратен изнесува 1,20 денари за еден месец (алинеја 2); за испорачана вода до корисникот се утврдува ангажирана вода во износ од 150 денари за еден месец, а по поставување на водомер за сите физички лица корисници, покрај 150 денари ангажирана вода ќе се наплаќа по 20 денари по  $m^3$  дополнително потрошена вода.

Точка 2 од истиот став, предвидува дека за правни лица, корисници на услуги цената изнесува: за дворна површина, изнесување на смет по метар квадратен изнесува 1,50 дени за еден месец (алинеја 1); за станбена површина, изнесување на смет по метар квадратен изнесува 4,56 денари за еден месец (алинеја 2); за правните субјекти хотели корисници се засметува месечна ангажирана вода по 60 денари од легло плус потрошена вода по  $m^3$  (алинеја 3); на секој субјект следува 2  $m^3$  гратис по легло од хотел (алинеја 4); за правните субјекти продавници и слично ќе плаќаат паушал по 600 денари плус потрошена вода по водомер по цена од 30 денари за  $m^3$  (алинеја 5); за правните субјекти продавници и слично следува 15  $m^3$  гратис (алинеја 6).

Според став 2 од член 2 од Одлуката, во цените на услугите што ги врши ЈПКД „Маврово“ од Маврови Анови не е вкалкулиран ДДВ.

Согласно став 3 од истиот член, утврдувањето на цените на услугите што ги врши ЈПКД „Маврово“ од Маврови Анови се однесува на целата територија на Општина Маврово и Ростуше каде што ЈПКД ги дава услугите.

Член 3 од Одлуката предвидува Одлуката да се достави до Советот на Општина Маврово и Ростуше согласно член 11 став 1 точка 6 од Законот за јавни претпријатија за добивање на согласност.

Со оваа одлука престануваат да важат сите претходно донесени одлуки (член 4 став 1). Став 2 од истиот член предвидува одлуката да се достави до директорот на ЈПКД и а/а.

Понатаму, врз основа на член 11 став 1 точка 6 од Законот за јавните претпријатија и член 25 став 1 точка 29 од Статутот на Општина Маврово и Ростуша, како и врз основа на Одлуката бр. 0202-057 од 06.12.2010 година од Управниот одбор на ЈПКД „Маврово“ од Маврови Анови, Советот на Општина Маврово и Ростуша на седницата одржана на 10.12.2010 година ја дал Согласноста бр. 07-416/3 од 10.12.2010 година за примена на Одлуката бр. 0202-957 од 06.12.2010 година.

Согласноста е со примена од 01.01.2011 година.

Судот, исто така утврди дека двата оспорени акти се објавени во „Службен гласник на Општина Маврово и Ростуша“ бр. 12 од 14 декември 2010 година.

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

Според член 52 став 1 од Уставот, законите и другите прописи се објавуваат пред да влезат во сила.

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

Член 28 алинеја 1 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија, предвидува дека Уставниот суд на Република Македонија ќе ја отфрли иницијативата ако не е надлежен да одлучува за барањето.



Со Законот за локалната самоуправа („Службен весник на Република Македонија“ бр.5/2002) се уредени: 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 од Законот).

Според член 2 точка 2 од овој закон, „прописи“ се општи акти со кои советот го уредува вршењето на надлежностите на општината.

Член 7 став 1 од овој закон, пропишува дека општината го уредува вршењето на своите надлежности со статутот и други прописи. Прописите на општината се објавуваат пред да влезат во сила (став 3). Начинот на објавувањето на прописите се уредува со статутот (став 4).

Органите на општината, комисиите на советот и јавните служби основани од општината се должни, без надоместок да ги информираат граѓаните за својата работа, како и за плановите и програмите кои се од значење за развојот на општината, на начин утврден со статутот (член 8 став 1 од Законот за локалната самоуправа). Општината е должна на граѓаните да им овозможи пристап кон основните информации за услугите што им ги обезбедува, на начин и под услови уредени со статутот (став 2).

Согласно член 36 став 1 точка 1 од истиот закон, советот го донесува статутот на општината и други прописи.

Според член 50 став 1 точка 3 од Законот за локалната самоуправа, градоначалникот ги објавува прописите на советот во службеното гласило на општината.

Член 62 од Законот, во став 1 пропишува дека во вршењето на работите од својата надлежност советот донесува прописи, и тоа: статут, програми, планови, одлуки и други прописи утврдени со закон. Прописите се објавуваат во службениот гласник на општината најдоцна во рок од седум дена од денот на нивното донесување (став 4). Прописите од ставот 1 на овој член влегуваат во сила осмиот ден од денот на објавувањето, доколку со статутот поинаку не е определено (став 5). Општината води

збирка на објавените прописи, која е достапна на општ увид (став 6).

Согласно член 1 став 1 од Законот за јавните претпријатија („Службен весник на Република Македонија“ бр. 38/1996, 9/1997, 6/2002, 19/2002, 40/2003, 49/2006, 22/2007, 83/2009, 97/2010, 6/2012, 119/2013, 41/2014, 138/2014, 25/2015, 61/2015 и 39/2016), јавни претпријатија можат да се основаат заради вршење на дејности од јавен интерес. Република Македонија, општините и Градот Скопје можат да основаат јавни претпријатија во согласност со овој закон, со цел за вршење на дејности од јавен интерес на територијата на Република Македонија (став 2 од истиот член).

Член 11 точка 5 од истиот закон, предвидува дека основачот на јавното претпријатие дава согласност на актот со кој се утврдуваат цените на производите и услугите што јавното претпријатие ги продава и врши за корисниците доколку таквите цени не се предмет на регулирање од страна на независно регулаторно тело.

Според член 19 став 2 точка 7 од Законот за јавните претпријатија, Управниот одбор на јавното претпријатие ги утврдува цените на производите и услугите.

Во член 3 точка 16 од Законот за снабдување со вода за пиење и одведување на урбани отпадни води („Службен весник на Република Македонија“ бр. 68/2004, 28/2006, 16/2007, 103/2008, 17/2011, 54/2011, 163/2013, 10/2015, 147/2015 и 31/2016), е дефинирано дека „давател на услуга“ е јавно претпријатие основано од општината, од Градот Скопје, од Владата на Република Македонија или правно лице кое ги исполнува условите за вршење на дејноста пропишани со закон и во кое доминантен капитал има општината, Градот Скопје или Републиката.

Член 4 став 1 од овој закон, определува дека снабдувањето со вода за пиење, како и одведувањето на урбани отпадни води во реципиентот се дејности од јавен интерес.

Според член 6 став 7 од истиот закон, цената ја определува давателот на услугата, по претходна согласност на основачот.

Законот за управување со отпадот („Службен весник на Република Македонија“ бр. 68/2004, 71/2004, 107/2007, 102/2008, 143/2008, 82/2009, 124/2010, 51/2011, 123/2012, 147/2013, 163/2013, 51/2015, 146/2015, 156/2015, 192/2015, 39/2016 и 63/2016),

во член 4 утврдува дека управувањето со отпадот е дејност од јавен интерес, која што се врши во согласност со одредбите на овој закон и прописите донесени врз основа на овој закон.

Согласно член 6 точка 28 од овој закон, давател на услуга е јавно претпријатие основано од општините или Градот Скопје и правно и физичко лице кое склучило договор за давање на услуга од јавен интерес од локално значење.

Достапноста на правните норми за адресатите е едно од основните барања на темелната вредност на уставниот поредок - владеењето на правото и принципот на правна сигурност како нејзин составен елемент. Ова има за цел оние чии права и обврски се утврдени со нормите, да бидат запознаени со нивната содржина и врз основа на тоа, да го прилагодат своето однесување.

Уставот на Република Македонија содржи конкретна норма со која се обезбедува таквата достапност. Имено, член 52 став 1 предвидува законите и прописите да се објавуваат пред нивното влегување во сила.

На законодавно ниво, прашањата кои се однесуваат на објавувањето на правните акти во службените гласила на општините се уредени со Законот за локалната самоуправа.

Овој закон утврдува обврска за објавување на прописите на општината пред нивното влегување во сила (член 7 став 3), при што под поимот „прописи“ се подразбираат општите акти со кои советот го уредува вршењето на надлежностите на општината (член 2 точка 2). Истовремено, Законот утврдува дека донесувањето на статутот и другите прописи е надлежност на советот (член 36 став 1 точка 6).

Понатаму, Законот предвидува обврска за градоначалникот како орган на општината, да ги објавува прописите на советот во службеното гласило на општината (член 50 став 1 точка 3), при што е пропишан рок - најдоцна во рок од седум дена од денот на нивното донесување (член 62 став 4).

На крајот, по однос на влегувањето во сила, Законот определува дека прописите кои ги донесува советот влегуваат во сила осмиот ден од денот на објавувањето, доколку со статутот поинаку не е определено (член 62 став 5).

Имајќи го во предвид ова, произлегува дека во случајот не постои законска обврска за објавување на двата оспорени акти во службеното гласило на општината.

Така, иако оспорената согласност е донесена од Советот на Општината, истата не е општ акт кој уредува вршење на општински надлежности и поради тоа нема статус на пропис кој согласно Законот за локалната самоуправа, треба да биде објавен во службеното гласило на општината.

Таа е поединечен правен акт кој не подлежи на уставно-судска контрола и претставува форма преку која Советот како надлежен орган, ја изразил својата согласност со претходно донесена одлука за утврдување на цените на услугите на јавното претпријатие чиј основач е општината.

По однос на оспорената одлука за утврдување на цените на услугите што ги врши ЈКПД „Маврово“, неспорно е дека е општ правен акт, исто така донесен врз основа на законско овластување. Меѓутоа, во случајот не е исполнет вториот законски услов за објавување, бидејќи оспорената одлука не е акт кој е донесен од Советот на Општината. Имено, нејзин доносител е Управниот одбор на Јавното претпријатие, согласно неговата надлежност утврдена во член 19 став 2 точка 7 од Законот за јавни претпријатија.

За да во случајот постои законска обврска за објавување на оспорената одлука, покрај претходно споменатиот карактер на општ правен акт, Законот за локалната самоуправа исто така бара актот да биде донесен од советот на општината и единствено во тој случај истиот претставува пропис во смисла на овој закон кој градоначалникот на општината има обврска да го објави.

Поради овие причини и во случај кога оспорената одлука не би била објавена како што се наведува во иницијативата, не може по овој основ да стане збор за нејзина несогласност со член 52 став 1 од Уставот на Република Македонија и член 7 став 3 и член 62 став 4 од Законот за локалната самоуправа.

Но и покрај непостоењето на законска обврска за објавување, а спротивно на наводите од иницијативата, двата оспорени акти се објавени во „Службен гласник на Општина Маврово и Ростуша“ бр. 12 од 14 декември 2010 година.

Според Судот, иако таквото објавување не е услов за правната перфектност на двата акти, истото е во духот на начелото на информирање на јавноста од член 8 од Законот за локалната самоуправа и е во насока на запознавање на корисниците со

цените на услугите на јавното претпријатие чие вршење на дејностите е од јавен интерес.

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

7. Ова решение Судот го донесе со мнозинство гласови во состав од претседателот на Судот, Елена Гошева и судиите: д-р Наташа Габер-Дамјановска, Исмаил Дарлишта, Никола Ивановски, Јован Јосифовски, Вангелина Маркудова, Сали Мурати, д-р Гзиме Старова и Владимир Стојаноски.

**(У.бр.123/2015 од 31.05.2016)**

## **60.**

### **У.бр.4/2016**

**- Правилник за куќниот ред за извршување на мерката притвор во притворските одделенија на затворите**

**Со предвидување на неделно капење за мажите притвореници најмалку еднаш неделно, а за жените најмалку два пати неделно не се повредува принципот на еднаквост од членот 9 од Уставот, бидејќи ваквата определба произлегува од тоа што мажите и жените меѓусебно се разликуваат физички, биолошки и градбено, а максималниот број на пати од уживање на потребата од капење воопшто не е ограничен.**

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Македонија и член 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија („Службен весник на Република Македонија“ бр.70/1992) на седницата одржана на 7 јули 2016 година, донесе

## **РЕШЕНИЕ**

**1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста и законитоста на членот 19 став 3 во делот: „од машки пол се**

врши еднаш неделно, додека за притворени лица од женски пол капењето“ од Правилник за куќниот ред за извршување на мерката притвор во притворските одделенија на затворите („Службен весник на Република Македонија“ бр.101/2011).

2. Хелсиншки комитет за човекови права на Република Македонија до Уставниот суд на Република Македонија поднесе иницијатива за поведување на постапка за оценување на дел од членот 19 став 3 од Правилникот означен во точката 1 од ова решение.

Според подносителот на иницијативата оспорената одредба од Правилникот предвидувала дека капењето на притворените лица од машки пол се вршело најмалку еднаш неделно, додека за притворените лица од женски пол капењето се вршело најмалку два пати неделно. Иако не било спорно дека Министерството за правда имало надлежност да го донесе споменатиот правилник, овој акт морал да биде во согласност со Уставот и со посебните закони за заштита и спечување на дискриминација и не смеел да биде дискриминаторски по ниту еден основ. Преку овозможување на користење на добро (капење во притворските одделенија на затворите) Министерството за правда донело пропис со кој извршило директна дискриминација врз основа на пол.

Во образложението на иницијативата се цитираат: член 9 од Уставот; член 3, член 5 точка 3 (погрешно означен како став 3), член 11 и член 12 од Законот за спречување и заштита од дискриминација („Службен весник на Република Македонија“ бр. 177-пречистен текст) како и член 2 став 2 и член 3 став 2 од Законот за еднакви можности на мажите и жените („Службен весник на Република Македонија“ бр.201/2015-пречистен текст).

Според подносителот на иницијативата произлегувало дека донесениот пропис бил во директна колизија со цитираните уставни и законски одредби, бидејќи постоело правно и непосредно правење на разлика меѓу мажите и жените на начин што Министерството за правда не им дозволувало на мажите уживање на еднакви права и можности со жените. Преку наведениот пропис Министерството за правда поставило услови кои продуцирале нееднаква распределба на добра (топла вода и средства за лична хигиена) меѓу мажите и жените. Производот од ваквата состојба бил нерамноправност на мажите наспроти жените притвореници, која се огледувала во неможноста мажите да го уживаат правото на лична хигиена во мера и на начин како што тоа им

било овозможено на жените притвореници. Овој пропис преставувал причина за повторена дискриминација (направена повеќе пати) и облик на продолжена дискриминација.

Во почетокот на иницијативата се оспорува целината на членот 19 став 3 од Правилникот, но иницијативата завршува со предлог Судот да ја укине оспорената одредба во делот: „од машки пол се врши еднаш неделно, додека за притворени лица од женски пол капењето“ со што би останал делот од оспорениот член 19 став 3 од Правилникот кој би гласел: „Капењето на притворените лица се врши најмалку два пати неделно“. Оттаму предмет на уставно-судска анализа е означениот оспорен дел.

3. Судот на седницата утврди според содржината на оспорениот член 19 став 3 од Правилникот, капењето на притворени лица од машки пол се врши најмалку еднаш неделно, додека за притворени лица од женски пол капењето се врши најмалку два пати неделно.

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

Според член 25 став 3 од Законот за извршување на санкциите („Службен весник на Република Македонија“ бр.2/2006, 57/2010, 170/2013, 43/2014, 166/2014, 33/2015, 98/2015 и 11/2016) куќниот ред за извршување на мерката притвор во притворските одделенија на затворите го пропишува министерот за правда. Оваа одредба е законски основ за донесениот Правилник за куќниот ред за извршување на мерката притвор во притворските одделенија на затворите, чија одредба/дел од одредба е предмет на уставно-судска анализа.

Во иницијативата се посочува на повреда на неколку законски одредби, кои се означуваат со пречистени текстови на законите. Бидејќи одредбите во пречистените текстови нумерички и содржински се совпаѓаат со интегралниот текст на законите, во постапката пред Судот истите беа идентификувани.

Така, според член 3 од Закон за спречување и заштита од дискриминација („Службен весник на Република Македонија“ бр. 50/2013, 44/2014, 150/2015 и 31/2016, се забранува секоја директна или индиректна дискриминација, повикување и поттикнување на дискриминација и помагање во дискриминаторско постапу-

вање врз основа на пол, раса, боја на кожа, род, припадност на маргинализирана група, етничка припадност, јазик, државјанство, социјално потекло, религија или верско уверување, други видови уверувања, образование, политичка припадност, личен или општествен статус, ментална и телесна попреченост, возраст, семејна или брачна состојба, имотен статус, здравствена состојба или која било друга основа која е предвидена со закон или со ратификуван меѓународен договор (во натамошниот текст: дискриминаторска основа).

Во членот 5 од Законот е содражно значењето на изразите употребени во Законот. Според точката 3 од Законот, дискриминација е секое неоправдано правно или фактичко, непосредно или посредно правење на разлика или нееднакво постапување, односно пропуштање (исклучување, ограничување или давање првенство) во однос на лица или групи кое се заснова на пол, раса, боја на кожа, род, припадност на маргинализирана група, етничка припадност, јазик, државјанство, социјално потекло, религија или верско уверување, образование, политичка припадност, личен или општествен статус, ментална и телесна попреченост, возраст, семејна или брачна состојба, имотен статус, здравствена состојба или која било друга основа.

Според членот 11 од Законот кој има наслов: „Дискриминација во обезбедување на добра и услуги“, оневозможувањето или ограничувањето на користењето на добра и услуги на лице или група на лица по некој од основите наведени во членот 5 точка 3 од овој закон претставува дискриминација.

Според членот 12 од Законот, како потежок облик на дискриминација, во смисла на овој закон, ќе се смета дискриминацијата направена кон одредено лице по повеќе дискриминаторски основи (повеќекратна дискриминација), дискриминација направена повеќе пати (повторена дискриминација), која е правена подолго време (продолжена дискриминација) или која со своите последици особено тешко го погодува дискриминираното лице.

Во членот 2 став 1 од Законот за еднакви можности на мажите и жените („Службен весник на Република Македонија“ бр.6/2012, 166/2014 и 150/2015) цел на овој закон е воспоставување на еднаквите можности на жените и мажите во политичката, економската, социјалната, образовната, културната, здравствената, граѓанската и која било друга област од општествениот живот. Воспоставувањето на еднакви можности е грижа на целото општество, односно на сите субјекти во јавниот и приватниот



сектор и претставува отстранување на пречките и создавање услови за остварување на потполна еднаквост меѓу жените и мажите (став 2).

Во членот 3 став 1 од Законот е определено дека, овој закон се применува во јавниот и приватниот сектор во областите наведени во членот 1 став 2 од овој закон. Субјекти кои ги воспоставуваат еднаквите можности и еднаквиот третман на жените и мажите се органите на законодавната, извршната и судската власт, единиците на локалната самоуправа и други органи и организации во јавниот и приватниот сектор, јавни претпријатија, политички партии, средствата за јавно информирање и граѓанскиот сектор и сите лица кои обезбедуваат стоки и услуги кои се достапни за јавноста и кои се нудат надвор од подрачјето на приватниот и семејниот живот и трансакциите што се вршат во тој контекст без разлика дали односното лице припаѓа на јавниот или приватниот сектор (став 2).

Од анализата на членот 19 став 3 од Правилникот произлегува дека во него е предвиден најмалиот (минималниот) број на неделно капење за мажи (најмалку еднаш) и жени (најмалку два пати), односно не помалку од еднаш неделно за мажи и два пати неделно за жени. Ваквата незначителна разлика во минималниот број, предвидени пати за капење во текот на една недела, помеѓу мажите и жените, според оценка на Судот не претставува ограничување на правата на мажите, наспрема жените притвореници.

Ова ако се земе предвид дека мажите и жените меѓусебно се разликуваат физички, биолошки и градбено, од каде потребата од минимален број пати на одржување на личната хигиена кај жените, според одредени околности (месечен циклус, гинеколошко-здравствени проблеми, раѓање, доење и слично), може да биде и поголема, споредбено со онаа на мажите. Наведените околности ја оправдуваат определбата на министерот за правда да предвиди, само за еднаш поголема можност за капење на жените, по однос на мажите во текот на една недела.

Од друга страна, максималниот број на пати од уживање на потребата од капење воопшто не е ограничен, од каде во практиката одредбата може да се сведе на право на лична потреба или избор по однос на одржување на личната хигиена. Минималниот предвиден број на капења, исто така, може да се толкува и како здравствено-заштитна препорака на доносителот на Правилникот за одржување на личната хигиена на притворените

лица што е во функција на заштита на здравјето и одржување на хигиената, како на поединците така и на групата во која припаѓаат.

Оттаму, Судот не ги прифати како основани тврдењата во иницијативата за сторена директна, индиректна, продолжена и повеќекратна дискриминација по основ на пол.

Судот, врз основа на наведеното оцени дека оспорениот дел од одредбата е во согласност со член 9 од Уставот, член 3, член 5 точка 3, член 11 и член 12 од Закон за спречување и заштита од дискриминација, како и со член 2 став 1 и член 3 став 1 од Законот за еднакви можности на мажите и жените.

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 и Вангелина Маркудова.

**(У.бр.4/2016 од 07.07.2016)**

## I.5. РЕШЕНИЈА ЗА ОТФРЛАЊЕ НА ИНИЦИЈАТИВИТЕ

### 61.

#### У.бр.9/2016

- Одлука за распуштање на Собранието на Република Македонија

Оспорената одлука за распуштање на Собранието е конкретен акт и не содржи општи норми на однесување, односно не уредува правни односи на општ начин, туку нејзината функција се исцрпува единствено на еден конкретен случај на распуштање на Собранието.

Бидејќи оспорената одлука не претставува пропис во смисла на член 110 од Уставот на Република Македонија по кој би постапувал Уставниот суд, исполнети се условите за отфрлање на иницијативата поради ненадлежност.

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Македонија и членовите 28 алинеја 1 и 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија (“Службен весник на Република Македонија” бр. 70/1992) на седницата одржана на 18 февруари 2016 година, донесе

### РЕШЕНИЕ

1. СЕ ОТФРЛА иницијативата за поведување постапка за оценување на уставноста на Одлука за распуштање на Собранието на Република Македонија („Службен весник на Република Македонија“ бр.9/2016).

2. Павле Трајанов претседател на Демократскиот сојуз и Тодор Петров претседател на Светскиот македонски конгрес до Уставниот суд на Република Македонија доставија иницијативи со барање за поведување на постапка за оценување на уставноста на Одлуката означена во точката 1 од ова решение.

Според иницијативата на подносителот Павле Трајанов, Собранието на Република Македонија на 87 седница, одржана на 18 јануари 2016 година, донело Одлука за негово распуштање со одложно правно дејство односно Одлуката да се применува од 24 февруари 2016 година. Во иницијативата се наведува дека со Одлуката за распуштање на Собранието на Република Македонија се повредувала одредбата на членот 63 став 3 од Уставот во кој е наведено дека: „избори за пратеници во Собранието се одржуваат во последните 90 дена од мандатот на стариот пратенички состав или во рок од 60 дена од распуштање на Собранието“.

Со оглед на тоа што распуштањето на Собранието на Република Македонија не можело да се заснова на одлука која од денот на влегувањето во сила ќе се применувала одложено на друг датум и на тој начин одлуката имала одложно дејство на примена, со иницијативата се предлага за оспорената одлука Судот да поведе постапка за оценка на уставноста како спротивна на член 63 став 3 од Уставот на Република Македонија.

Со иницијативата на Тодор Петров се оспорува уставноста на Одлуката за распуштање на Собранието на Република Македонија („Службен весник на Република Македонија“ бр.9/2016) односно таа не била во согласност со членот 8 став 1 алинеја 1 и 3, член 63 ставовите 3 и 6 и член 51 од Уставот на Република Македонија. Во иницијативата се наведува дека Уставот не предвидувал одложено дејство на Одлуката за распуштање на Собранието на Република Македонија и нејзината важност стапувала на денот на нејзиното донесување, поради што постоела дистинкција во рокот на организирањето на изборите за пратеници. Имено, изборите се одржуваат во последните 90 дена од мандатот на стариот пратенички состав кој трае 4 години или во рок од 60 дена од денот на распуштањето на Собранието. Политичкиот ефект бил ирелевантен за правниот легитимитет на Одлуката за распуштање на Собранието на Република Македонија.

Имајќи го предвид наведеното, со иницијативата се бара Судот да ја поништи оспорената Одлука, а до донесување на конечна одлука да донесе решение за запирање од извршување на поединечните акти и дејствија што се преземаат врз основа на таа Одлука.

3. Судот на седницата утврди дека Собранието на Република Македонија врз основа на член 68 став 2 и членот 63 став 6

од Уставот на Република Македонија на седницата одржана на 18 јануари 2016 година, донесе

## О Д Л У К А

за распуштање на Собранието на Република Македонија

### Член 1

Собранието на Република Македонија се распушта.

### Член 2

Оваа одлука влегува во сила со денот на објавување во „Службен весник на Република Македонија“, а ќе се применува од 24 февруари 2016 година.

4. Согласно член 110 од Уставот, Уставниот суд на Република Македонија меѓу другото, одлучува за согласноста на законите со Уставот, за согласноста на другите прописи и на колективните договори со Уставот и законите.

Имајќи ја предвид досегашната уставно-судска практика, пред Уставниот суд се постави прашањето дали оспорената одлука воопшто претставува пропис, односно акт подобен за уставно-судска оценка.

Поаѓајќи од правните елементи кои го определуваат прописот тој треба да содржи општи норми на однесување, да уредува односи на субјектите во правото на општ начин и да утврдува права и обврски на неопределен круг на субјекти во правото.

Оспорената одлука според Судот е конкретен акт и не содржи општи норми на однесување, односно не уредува воопшто односи на општ начин. Таа според нејзината форма и доносител спаѓа во групата правни акти што имаат поединечен карактер, односно со кои се одлучува за поединечни правни ситуации во кои примената на некој општ пропис се исцрпува еднократно. Според Судот, оспорената одлука според нејзината содржина не уредува правни односи на општ начин и нејзината функција се исцрпува единствено на еден конкретен случај на распуштање на Собранието.

Согласно член 28 алинеја 1 од Деловникот на Уставниот суд, Уставниот суд ќе ја отфрли иницијативата ако не е надлежен да одлучува за барањата.

Имајќи ги предвид наведените причини, Судот оцени дека оспорената одлука не претставува општ правен акт, односно пропис во смисла на член 110 од Уставот на Република Македонија

по кој би постапувал Уставниот суд и дека се исполнети условите за отфрлање на иницијативата.

5. Во врска со предлогот во иницијативата за донесување на решение за запирање на извршувањето на поединечните акти и дејствија што се преземаат врз основа на оспорената одлука, имајќи ја предвид одлуката на Судот да ја отфрли иницијативата, Судот оцени дека не се исполнети условите од член 27 од Деловникот за донесување на вакво решение.

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

7. Ова решение Судот го донесе 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.9/2016 од 18.02.2016)**

\*

\*            \*

Врз основа на член 25 став 6 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија (“Службен весник на Република Македонија“ бр.70/1992), по нашето гласање против Решението У.бр.9/2016 донесено на 18.02.2016 година за неповедување на постапка за оценување на уставноста на Одлуката за распуштање на Собранието на Република Македонија (“Службен весник на Република Македонија“ бр.9/2016) го издвојуваме и писмено го образложуваме следното

### ИЗДВОЕНО МИСЛЕЊЕ

Со означеното Решение Уставниот суд со мнозинство гласови одлучи да ја отфрли иницијативата за поведување на постапка за оценување на уставноста на Одлуката за распуштање на Собранието на Република Македонија (“Службен весник на Република Македонија“ бр.9/2016). Основното образложение за овој став според Решението е дека Одлуката не претставува пропис, односно акт подобен за уставносудска оценка бидејќи содржински не уредува правни односи на општ начин и нејзината функција се исцрпува единствено на еден конкретен случај на распуштање на Собранието.

Спротивно на искажаниот став на мнозинството, сметаме дека оспорената Одлука може да биде предмет на уставносудска оценка и тоа по повеќе основи, повикувајќи се на членовите во Уставот на Република Македонија наведени во иницијативите: член 8 став 1 алинеја 1 и 3, член 63 ставовите 3 и 6 и член 51.

Во образложението на иницијативата на подносителот Павле Трајанов се наведува дека со носењето на означената Одлука не се работело само за необмислен потег, кој досега бил непознат во историјата на парламентарното работење туку со него директно се крши Уставот на Република Македонија, односно одредбите на член 63 став 3 во кој децидно е наведено дека „избори за пратеници во Собранието се одржуваат во последните 90 дена од мандатот на стариот пратенички состав или во рок од 60 дена од денот на распуштање на Собранието“. Уставот на Република Македонија не познава распуштање на Собранието со одложено дејство, што го прави самиот акт противуставен. Тој смета дека спротивно на уставните одредби, законодавниот дом на седницата одржана на 18 јануари 2016 година прибегнал кон донесување на одлука заснована на „неопходноста од целосна имплементација на законите усвоени од страна на Собранието на Република Македонија и во насока на конечно завршување на политичката криза и исполнување на чекорите кон политиката кои политичките партии ги преземале, заради воспоставување на стабилни односи во политичкиот процес, економскиот напредок на Република Македонија и исполнување на евро-атланските перспективи“. Иницијаторот исто така наведува дека лесно може да се дојде до констатација дека ако предметната одлука за распуштање на Парламентот е изгласана на 18 јануари 2016 година, тоа би значело дека предвремените избори за пратеници би требало да се спроведат на 19 март 2016 година и дека исполнувањето на обврските зацртани со политичкиот (Пржинскиот) договор од јуни/јули 2015 година и спроведувањето на европската агенда и на итните реформски приоритети, не смее да се врши по цена на кршење на највисокиот правен акт на државата. Овој преседан се смета дека овозможува овластување на развластеното Собрание да избере преодна Влада која во вакви услови е прашање колку е легална и легитимна.

Подносителот на втората иницијатива Тодор Петров во поднесокот наведува дека Одлуката за распуштање на Собранието на Република Македонија не е во согласност со Уставот на Република Македонија, нагласувајќи дека тој не предвидува одложено дејство на Одлуката за распуштање на Собранието,

туку со важност на денот на нејзиното донесување и затоа постои и дистинкција во рокот на организирањето на изборите за пратеници. Со оспорената Одлука за распуштање на Собранието се создава преседан за пракса која е спротивна на уставната одредба за распуштање на законодавниот дом, а самиот чин на распуштање според Уставот (член 93) влијае и врз мандатот на Владата.

Имајќи ги предвид наводите во иницијативите, но и природата на оспорениот акт и неговиот доносител, сметаме дека Уставниот суд при донесување на одлуката, требаше да одговори на следните спорни правни прашања:

- дали постои уставна можност Одлуката за распуштање на Собранието да има одложено дејство,

- дали може да се смета дека Собранието е распуштено на 18 јануари 2016 година или на 24 февруари 2016 година со оглед на фактот дека Собранието продолжува да работи во полн капацитет и по тој датум,

- дали во периодот од донесување на Одлуката за распуштање на Собранието до денот на фактичкото распуштање, со оглед на одложеното дејство на Одлуката, Собранието ги има истите права и надлежности како и пред да било распуштено,

- дали се повредува Уставот на Република Македонија (член 63 став 3) во случај кога, сметано календарски од 24 февруари до 24 април, рокот од 60 дена од распуштање на Собранието до денот на одржување на изборите е надминат, а имајќи ја предвид поврзаноста на оспорената Одлука со други веќе донесени акти (измена и дополнување на Изборниот законик бр.196 од 10.11.2015 година и измена и дополнување на Законот за Владата на Република Македонија бр.196 од 10.11.2015 година).

Напоменуваме дека во периодот кој непосредно следеше по донесувањето на Решението У.бр.9/2016 е донесена Одлука за изменување на Одлуката за распуштање на Собранието на Република Македонија (“Службен весник на Република Македонија“ 33/2016) со која датата наведена во членот 2 од оспорената Одлука “ 24 февруари 2016 година“ се заменува со датата “7 април 2016 година“. Соодветна интервенција по однос на новите датуми е направена и во Изборниот законик (Закон за изменување на Изборниот законик “Службен весник на Република Македонија“ 35/2016). Но, и покрај оваа измена правните прашања на кои Уставниот суд би требал да даде одговор остануваат. Единствено првично определениот рок кој фактички го пробивал устав-



но утврдениот рок од 60 дена во кој треба да се одржат вонредни парламентарни избори нема да биде земен предвид заради неговата измена.

При решавањето, Уставниот суд имаше можност да ги земе предвид и компаративните искуства на земјите членки на Советот на Европа, преку информациите добиени од праксата на други уставни судови и Венецијанската комисија приложени во рефератот.

Тргувајќи од член 108 од Уставот на Република Македонија каде е уредено дека Уставниот суд на Република Македонија е органот кој ја штити уставноста и законитоста, констатираме дека тој е единствениот орган во уставниот систем на Република Македонија кој има неприкосновена надлежност за оценување на овие принципи. Имајќи ја предвид и надлежноста на Уставниот суд на Република Македонија утврдена во членот 110 од Уставот, сметаме дека за ваквиот тип на одлуки (акти) како што е оспорената Судот е тој кој одлучува кој акт ќе го третира како пропис и со тоа би бил подобен за уставносудска оценка. Сметаме дека оспорената Одлука има универзално дејство (својство) со оглед на тоа што практично се однесува на сите граѓани на Република Македонија кои на општи и непосредни избори го даваат својот глас за пратениците во Собранието, односно ним им го пренесуваат мандатот но и суверенитетот (овластувањето) за Собранието да решава, односно одлучува во нивно име. Одлуките кои практично се однесуваат и ги инволвираат и гласачите (односно и нивното идно учество на избори преку универзалното право на глас), по својата суштина не се однесуваат на Собранието само то за себе и на своето интерно работење, туку иницираат цела серија на правни дејствија и импликации, кои се однесуваат како на сопствениот пратенички мандат и легитимитет, така и на власта (Владата) и со тоа универзално на сите граѓани. При спротивно толкување, не би постоела друга системска можност Собранието да биде контролирано од аспект на вршењето на својата функција во согласност со Уставот, што би значело дека постои сериозна правна празнина при функционирањето на контролните механизми меѓу трите столба на државната власт, а која би можела да генерира самоволие.

Потврда за можноста од уставносудска контрола на прашањата од ваков карактер, може да се најде во домашната уставносудска пракса - Одлука У.бр.87/2006 од 15 ноември 2006 година, кога Судот го укинал член 15 став 4 од Изборниот законик („Служ-

бен весник на Република Македонија“ бр.40/2006). Во неа, Судот наведува дека “со Уставот не е утврдено мандатот на пратениците во Собранието да продолжи во случај на распуштање на Собранието, ниту е предвидено во таков случај тие да продолжат со должноста. Оттука, неспорно е дека со Уставот мандатот на пратениците во Собранието, а со тоа и вршењето на законодавната функција на овој орган на државната власт, е ставен во временски рамки кои не дозволуваат вршење на власт по истекот на четирите години или по распуштањето на Собранието, како и по конституирање на новото Собрание пред истекот на 4 години ..... за разлика од извршната власт, мандатот на пратениците во Собранието е прецизно определен со Уставот и надвор од него не е предвидено вршење на должностите на пратениците до конституирање на новото Собрание.“

Оспорената Одлука во член 1 регулира дека Собранието на Република Македонија се распушта. Но, по стриктноста на уредувањето содржано во овој член, Собранието во член 2 продолжува освен со понатамошно уредување на денот кога Одлуката влегува во сила (со денот на објавување во „Службен весник на Република Македонија“) и со определување дека таа ќе се применува од 24 февруари 2016 година (Одлуката за изменување на Одлуката како датум на нејзина примена го наведува 7 април 2016 година). Од самата содржина на Одлуката е евидентно дека со неа се врши дополнително регулирање надвор од Уставот, всушност “креативно“ дополнително нормирање на уставните одредби кои се однесуваат на распуштањето на Собранието кои воопшто како такви не се предвидени во Уставот. Ова претставува основната причина зошто ваквиот преседан ни најмалку не ја исклучува надлежноста на Уставниот суд да навлезе мериторно во оспорениот акт, особено во делот кој евидентно се разликува од она што Уставот јасно го нормира.

Правниот основ за донесување на оспорената Одлука е член 68 став 2 кој регулира дека Собранието за вршење на работите од својата надлежност донесува и одлуки, декларации, резолуции, препораки и заклучоци и член 63 став 6, но не член 63 став 3.

Според Уставот на Република Македонија граѓаните на Република Македонија власта ја остваруваат преку демократски избрани претставници а Собранието е претставнички орган на граѓаните и носител на законодавната власт на Републиката. Во член 63 став 3 е уредено дека избори за пратеници во Собра-

нието се одржуваат во последните 90 дена од мандатот на стариот пратенички состав (редовни избори) или во рок од 60 дена од денот на распуштањето на Собранието (вонредни избори). Според наведеното, јасно е дека со Уставот се уредени статусните прашања на Собранието на Република Македонија како орган на државната власт. Или, како што науката наведува: "...Собранието е претставничко тело на сите граѓани на РМ, а не претставништво на одделни групи или слоеви. Тоа е законодавно тело затоа што ги донесува законите за регулирање на основните и најзначајните прашања во земјата. Затоа Собранието е најзначаен и основен орган во Република Македонија..... Како претставничко тело Собранието одлучува во името на граѓаните, врз основа на искажаната волја на избирачкото тело, како и врз основа на довербата што ја има за време на мандатот. Собранието е правен суверен, а граѓаните политички суверен. Уставот целосно ја уредува положбата и надлежноста на Собранието и не дозволува тие прашања да бидат уредувани со закон. Собранието е уставна, а не законска материја." (Светомир Шкарик, Научно толкување - Устав на Република Македонија, Скопје, Култура, 2014 година)

Оттука, произлегува дека уставотворецот со нормите на Уставот, го задржал како уставно право да ги уредува статусните прашања и надлежности на Собранието во рамки на институционализацијата на власта во Република Македонија, а само за дел од тоа дал уставен основ да се уредува со закон или друг пропис. Тоа значи дека самото Собрание не може да ја проширува неуставно својата надлежност и да одлучува на поинаков начин односно надвор од она што е регулирано во самиот Устав по однос на неговото распуштање и работа.

Исто така, факт е дека во Уставот на Република Македонија не е уредено прашањето за одложено важење на Одлуката за распуштање на Собранието. Имајќи предвид дека има отсуство на конкретна регулатива за ваков случај, односно не се среќава експлицитна потврда за можно одложено дејство на распуштање на Собранието која не е конкретно соодветно регулирана како таква (каков што е случајот на Австрија) или која нема добиено соодветно уставносудско толкување (каков што е случајот со Словенија), со оглед на сериозноста и далекусежните последици по ова прашање, непокриеноста на прашањето со конкретна регулатива не може да се толкува дека ваквото решение е допуштено односно дозволено.

Од причина што Собранието фактички продолжи да работи во својот полн капацитет односно да ја врши својата легислативна функција, притоа носејќи и мошне важни закони и по 18 јануари 2016 година, објективната состојба имплицира дека не може да се смета дека тоа е фактички распуштено од тој датум, иако формалноправно таквото толкување би било коректно. Но, истовремено со оглед на уставната неуреденост на било каква можност за одложено распуштање на Собранието (односно на 24 февруари), исто така не може да се констатира дека тоа може да се распушти подоцна од самиот чин на носење на одлуката за распуштање.

Скратениот рок кој се применува за вонредни парламентарни избори е делот од член 63 став 3 кој уредува дека избори за пратеници во Собранието се одржуваат во рок од 60 дена од денот на распуштањето на Собранието, што значи дека тие не трпат одолговлекување, се со цел да се овозможи брз континуитет во новото воспоставување и функционирање на државната власт. Затоа, не може да се очекува да се поставуваат нови, дополнителни рокови и да се даде дополнително време од јасно уставно утврденото, а тие новозададени рокови да бидат со одложено дејство, кои се во контрадикторност со суштината на уставната одредба. Оттука, сметаме дека овде Уставот е експлицитен и јасен.

Со Уставот не е утврдено мандатот на пратениците во Собранието да продолжи во случај на распуштање на Собранието, ниту е предвидено во таков случај тие да продолжат со должноста. Според тоа не може да постои било какво одлагање на распуштање на Собранието, а со тоа и одложено губење на мандатот на пратениците. Впрочем и досегашната пракса во Република Македонија покажува дека Одлука со ваква содржина при распуштање на Собранието и распишување на вонредни парламентарни избори досега немало. Оспорената одлука во овој случај е неспорен преседан.

Исто така, цениме и дека одложеното дејство на оспорената Одлука односно одложеното дејство на распуштањето на Собранието како највисоко избрано претставничко тело на државата кое има законодавна надлежност не може да се поистоветува или компарира со одложеното дејство на законите или други нормативни акти кои всушност самото ги носи, бидејќи се работи за неспоредливи категории.

По однос на правните последици кои ги носи одлуката за распуштање на Собранието, односно дали Собранието во меѓу-периодот од донесувањето на одлуката до денот кога фактички настапува распуштањето на Собранието е можно тоа да работи со полн капацитет, изложените компаративни податоци укажуваат дека во најголем број случаи тоа не е можно. Во оваа група држави спаѓаат Велика Британија (т.н. период на “расчистување“ на незавршените работи), Германија, Сан Марино, (се работат “само тековни работи“), Русија, Молдавија, Канада, Србија, Хрватска (распуштањето на Парламентот е врзано со истовремено распишување на избори) и Романија.

Исклучок од овој генерален тренд се Полска (во прашање е непрецизирана генерална одредба која се толкува дека е дозволена работа во полн капацитет) и Словенија. Словенечкиот случај се базира на уставната јуриспруденција, по однос на иницијатива поднесена од страна на Националниот совет на Словенија по повод донесување на еден закон и четири дополнувања на закони во периодот на веќе распишани избори а пред Народното Собрание да биде распуштено. Интерпретацијата на уставната одредба од страна на мнозинството судии на Уставниот суд на Словенија е дека континуираното вршење на законодавната власт е од фундаментално значење за ефикасно функционирање на државата и дека на ниво на Устав не постојат ограничувања по однос на ова прашање.

Двајцата судии кои гласаа против оваа одлука (Јан Зобец и др.Митја Деисингер) ги издвоија и ги образложија своите мислења. Судијата Зобец смета дека “...распуштањето на Народното Собрание има важен уставен ефект – не по однос на постоењето на законодавното тело, туку по однос на законодавната компетентност. Распуштањето е состојба на трансформација, која мора да се одрази врз опсегот на легислативната компетентност“ смета тој, додавајќи дека “...одлуката на востановувањето на претставничкото и владиното тело е во согласност со демократските принципи препуштено на гласачите, па затоа влијае врз демократскиот легитимитет на распуштеното Национално Собрание.“ Тој го истакнува своето уверување дека по распуштањето, легислативната компетентност на Националното Собрание се стеснува на итни одлуки кои не можат да бидат одложувани, а оспорените закон и измени на закони не биле од таква природа.

Слично размислување имал и судијата Митја Деисингер кој наведува: “Ако распуштеното Национално Собрание ужива полна

легислативна компетентност тоа може нелегитимно да ги усвојува сите закони, дури и оние кои воопшто не се итни. Може исто така да ја злоупотребува својата позиција и мнозинството може да усвојува закони за сопствена политичка корист, а ако има 2/3 мнозинство може дури и Уставот да го измени, на пример преку измена на изборите или дури пролонгирајќи го својот мандат. Од тие причини, нелегитимната полна компетенција на распуштеното Национално Собрание треба да се оневозможи...“.

Тргувајќи од наведената анализа, сметаме дека оспорената Одлука не е во согласност со Уставот на Република Македонија по однос на уставните одредби на кои се повикуваат подносителите на иницијативите односно Уставот на Република Македонија не познава одложено дејство на распуштање на Собранието во кој меѓупериод тоа би работело со полн капацитет.

Судија на Уставниот суд  
Д-р Наташа Габер-Дамјановска

Судија на Уставниот суд  
Сали Мурати

\*

\*            \*

Врз основа на член 25 став 6 во Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија („Службен весник на Република Македонија“ бр.70/1992), по моето гласање против Решението У.бр.9/2016 донесено на 18.02.2016 година за отфрлање на иницијативата за поведување постапка за оценување на уставноста на Одлуката за распуштање на Собранието на Република Македонија („Службен весник на Република Македонија“ бр.9/2016), го издвојувам и писмено го образложувам следното

#### ИЗДВОЕНО МИСЛЕЊЕ

Со Решение У.бр.9/2016 година Уставниот суд на Република Македонија, со мнозинство гласови одлучи да се отфрли иницијативата за поведување постапка за оценување на уставноста на Одлуката за распуштање на Собранието на Република Македонија („Службен весник на Република Македонија“ бр.9/2016).

Оспорената одлука според Судот е конкретен акт и не содржи општи норми на однесување, односно не уредува воопшто односи на општ начин. Таа според нејзината форма и доносител спаѓа во групата правни акти што имаат поединечен карактер, односно со кои се одлучува за поединечни правни ситуации во кои примената на некој општ пропис се исцрпува еднократно. Според Судот, оспорената одлука според нејзината содржина не уредува правни односи на општ начин и нејзината функција се исцрпува единствено на еден конкретен случај на распуштање на Собранието.

По однос на искажаниот став на Уставниот суд дека одлуката не претставува пропис по својата содржина, сметам дека истиот став е погрешен и неоснован.

Сметам дека оспорената Одлука може да биде предмет на уставно судска оценка и тоа по повеќе основи, повикувајќи се на членовите во Уставот на Република Македонија наведени во иницијативите: член 8 став 1 алинеја 1 и 3, член 63 став 3 и 6 и член 51.

Ваквиот тип на одлуки како што е оспорената може да се третира како пропис бидејќи таа има универзално дејство и посредно се однесува на сите граѓани кои на непосредни избори го даваат својот глас за одреден пратеник на Собранието, односно ним им го пренесуваат мандатот, но и суверенитетот за Собранието да решава, односно одлучува во нивно име, поради што ценам дека оспорената одлука е подобна за уставно судска оценка.

Собранието на Република Македонија на 87-та седница одржана на 18.01.2016 година донесе одлука за негово распуштање завземајќи став дека ваквата одлука ќе произведе одложено правно дејство, односно ќе се применува од 24.02.2016 година.

Одлуката за распуштање на Собранието на Република Македонија („Службен весник на Република Македонија“ бр.9/2016) сметам дека не е во согласност со член 8 став 1 алинеи 1 и 3, член 63 став 3 и 6 и член 51 од Уставот.

Се повредуваат основните слободи и права на човекот и граѓанинот признати во меѓународното право и утврдени со Уставот, кои се темелни вредности на уставниот поредок на Република Македонија како и принципот на владеење на правото.

Одлуката не е во согласност ни со член 63 став 3 од Уставот на Република Македонија во кој децидно се наведува дека

„избори за пратеници во Собранието се одржуваат во последните 90 дена од мандатот на стариот пратенички состав или во рок од 60 дена од денот на распуштањето на Собранието“.

Во ставот 4 од истиот член се прецизира кога може да се продолжи мандатот, а тоа е само во случај на воена или вонредна состојба, а ставот 6 од истиот член предвидува Собранието да се распушти ако за тоа се изјасни мнозинството од вкупниот број пратеници.

Со одлуката се повредува и член 51 од Уставот на Република Македонија, кој гласи: 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.

Уставот целосно ја уредува положбата и надлежноста на Собранието и не дозволува тие прашања да бидат уредени со закон.

Уставотворецот со нормите на Уставот, го задржал како уставно право да ги уредува статусните прашања и надлежности на Собранието во рамки на институционализацијата на власта во Република Македонија, а само за дел од тоа дал уставен основ да се уредува со закон или пропис. Тоа значи дека самото Собрание не може да ја проширува неуставно својата надлежност и да одлучува на поинаков начин надвор од она што е регулирано во самиот Устав по однос на неговото распуштање и работа.

Сметам дека оспорената одлука се однесува на сите граѓани кои на непосредни избори го даваат својот глас за одреден пратеник во Собранието.

Во поткрепа на ова оди и одговорот на Собранието каде се нагласува дека Уставниот суд не треба да поведе постапка за оценување на нејзината согласност.

Уставниот суд е единствениот орган кој може и мора да биде надлежен за оценување на уставноста на оспорената одлука.

Точно дека во согласност со член 63 став 6 од Уставот на Република Македонија „Собранието се распушта ако за тоа се изјасни мнозинството од вкупниот број пратеници“ но во членот 63 став 3 од Уставот е утврдено дека „изборите за пратеници во Собранието се одржуваат во последните 90 дена од мандатот на



стариот пратенички состав или во рок од 60 дена од денот на распуштањето на Собранието“.

Уставот не предвидува одложено дејство на одлуката за распуштање на Собранието, туку со важност на денот на нејзиното донесување.

Уставот на Република Македонија има отсуство на конкретна регулатива за ваков случај.

Непокриеноста на прашањето со конкретна регулатива не може да се толкува дека ваквото решение е допуштено односно дозволено.

Член 63 став 3 од Уставот на Република Македонија е многу јасен и прецизен бидејќи утврдува точен датум при одржување на вонредни парламентарни избори, кои не трпат одлагање или поставување на дополнителни рокови.

Со член 63 став 4 од Уставот е предвиден исклучокот дека мандатот на пратениците во Собранието може да се продолжи само во случај на воена или вонредна состојба.

Оттука ценам дека со распуштање на Собранието мандатот на пратениците не може да се продолжи, ниту можат да продолжат со должноста.

Сметам дека оспорената Одлука не е во согласност со Уставот на Република Македонија по однос на уставните одредби на кои се повикуваат подносителите на иницијативата од причини што Уставот на Република Македонија не познава одложено дејство на распуштање на Собранието во кој меѓу период тоа би работело со полн капацитет.

Ценам дека со ова се повредуваат темелните вредности на уставниот поредок, а со тоа и Уставот на Република Македонија, особено член 8 алинеи 3, 4 и 5, член 51 и 63 од Уставот на Република Македонија. Поради сето горенаведено сметам дека Уставниот суд треба да поведе постапка за оценување на уставноста на Одлуката за распуштање на Собранието на Република Македонија и да донесе одлука за укинување на истата.

Судија на Уставниот суд  
Исмаил Дарлишта  
**(У.бр.9/2016 од 18.02.2016)**

## **62.**

### **У.бр.22/2016**

### **- Меѓусебна согласност на одредбите на Законот за спречување на корупција**

**Уставниот суд нема надлежност за постапување односно оценување на уставноста со цел да се изврши корекција на одредени законски одредби поради несогласеност со друга одредба од истиот закон, бидејќи тоа е во надлежност на законодавецот.**

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Македонија и членовите 28 алинеја 1 и 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија („Службен весник на Република Македонија“ бр.70/1992) на седницата одржана на 28 септември 2016 година, донесе

## **РЕШЕНИЕ**

1. СЕ ОТФРЛА иницијативата за поведување на постапка за оценување на уставноста на член 72 од Законот за спречување на корупцијата („Службен весник на Република Македонија“ бр.28/2002, 46/2004, 126/2006, 10/2008, 161/2008, 145/2010, 97/2015 и 148/2015).

2. Игорчо Точев од Кочани, Љубица Стојковска Перковска од Скопје и Лепосава Веноска од Скопје до Уставниот суд на Република Македонија поднесоа иницијатива со барање за поведување на постапка за оценување на уставноста на членот 72 од Законот означен во точката 1 од ова решение.

Според подносителите на иницијативата спорениот член не бил во согласност со член 8 став 1 алинеја 3 од Уставот, според кој владеењето на правото е темелна вредност на уставниот поредок на Република Македонија, како и со членот 51 од Уставот.

Ова од причина што оспорениот член 72 од Законот за спречување на корупцијата („Службен весник на Република

Македонија“ бр. 28/2002) во неговата основна форма не е менуван и ако со измените на Законот за изменување и дополнување на Законот за спречување на корупцијата (“Службен весник на Република Македонија“ бр.97/2015 и 148/2015) членот 33 ставот 4 кој е дел од содржината на оспорениот член 72 од Законот претрпел измена.

Со оглед на тоа што членот 33 од Законот за спречување на корупцијата содржи само три става во себе останува беспредеметно повикувањето на ставот 4 од член 33 предвидено со член 72 од Законот.

Според подносителите на иницијативата владеењето на правото како темелна вредност на уставниот поредок, подразбира дека во правниот поредок треба да егзистираат само јасни, прецизни и недвосмислени норми. Во случај кога оспорениот член во себе содржи некакво повикување, упатување на друга норма таа неминовно мора да е дел од правниот поредок за да тоа уредување претставува една логична, правна функционална целина.

Подносителите сметаат дека тоа не е случај со оспорената одредба од член 72 од Законот за спречување на корупцијата, поради што истата не е во согласност со принципот на владеење со правото.

3. Судот на седницата утврди дека оспорениот член 72 е поместен во делот „Преодни и завршни одредби“ поднасловот „Донесување на потребните акти“ и во истиот е предвидено дека: „Владата на Република Македонија актот за содржината и формата од член 33 став 4 на овој закон ќе го донесе најдоцна во рок од шест месеци од денот на влегувањето во сила на овој закон“.

Во членот 33 од Законот, на кој упатува оспорениот член 72 било предвидено дека:

(1) Избран или именуван функционер, службено лице и одговорно лице во јавно претпријатие и друго правно лице што располага со државен капитал при изборот, односно по стапувањето на должност, а најдоцна во рок од 30 дена, пополнува анкетен лист со детален попис на недвижен имот, подвижни предмети од поголема вредност, хартии од вредност и побарувања и долгови, како и друг имот што е во негова сопственост или во сопственост на членовите на неговото семејство.

(2) При изборот, односно по стапувањето на должност, а најдоцна во рок од 30 дена, лицето од став 1 на овој член депо-

нира и заверена изјава кај нотар за откажување од заштита на банкарска тајна во однос на сите сметки во домашни и странски банки.

(3) Анкетниот лист и изјавата се доставуваат до Државната комисија и Управата за јавни приходи.

(4) Содржината и формата на анкетниот лист ги утврдува со свој акт Владата на Република Македонија.

Законот за спречување на корупција повеќе пати е изменуван и дополнуван, односно изменуван е членот 33 од Законот, при што законодавецот при измената на наведениот член не го менувал оспорениот член 72 од Законот, или поточно речено измените на членот 33 од Законот доследно не биле инкорпорирани во членот 72.

Со последните измени и дополнувања на Законот за спречување на корупцијата ("Службен весник на Република Македонија" бр.97/2015), член 33 ставот (3) се брише, а ставот (4) станува став (3).

Со вака направената измена од Законот, членот 33 ја има следната содржина:

(1) Избран или именуван функционер, одговорно лице во јавно претпријатие, јавна установа или друго правно лице кое располага со државен капитал, при изборот или именувањето, а најдоцна во рок од 30 дена од денот на изборот или именувањето, пополнува анкетен лист со детален попис на недвижен имот, подвижни предмети од поголема вредност, хартии од вредност и побарувања и долгови, како и друг имот што е во негова сопственост, или сопственост на членовите на неговото семејство, со наведување на основот на стекнување на пријавениот имот и депонира заверена изјава од нотар за откажување од заштита на банкарска тајна во однос на сите сметки во домашни и странски банки, како и изјава за согласност за јавно објавување на податоците за имотната состојба од анкетниот лист.

(2) Лицето од ставот (1) на овој член има обврска да пополни анкетен лист во рок од 30 дена по престанувањето на функцијата.

(3) Лицето од ставот (1) на овој член, анкетните листови од ставовите (1) и (2) на овој член и изјавата од ставот (1) на овој член ги доставува до Државната комисија и Управата за јавни приходи.

Имајќи ја предвид направената анализа, произлегува дека содржината на членот 33 став 4 на кој упатува оспорениот член

72 од Законот е променета, односно ставот 4 нумерички станал став 3, а неговата содржина останала непроменета.

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

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 наводите содржината на иницијативата која во суштина се сведува на тоа Уставниот суд да се впушти во постапување, односно оценување на уставноста со цел да се изврши корекција на оспорениот член 72 од Законот за спречување на корупцијата поради неусогласеност со друга одредба од истиот закон, кое е во надлежност на законодавецот, а кое нешто законодавецот не го сторил.

Имајќи ја предвид надлежноста на Уставниот суд да ја оценува согласноста на законите со Уставот како и уставно-судската практика од која јасно произлегува дека Уставниот суд ги отфрлил како ненадлежен иницијативите за оценка на меѓусебната согласност на одредби од ист закон, Судот оцени дека се исполнети условите за отфрлање на иницијативата врз основа на член 28 став 1 од Деловникот на Уставниот суд.

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.22/2016 од 28.09.2016)**

\*

\* \* \*

Врз основа на член 25 став 6 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија (“Службен весник на Република Македонија“ бр.70/1992), по моето гласање против Решението У.бр.22/2016 донесено на 28 септември 2016 година, за отфрлање на иницијативата за оценување на уставноста на член 72 од

Законот за спречување на корупцијата („Службен весник на Република Македонија“ бр.28/2002, 46/2004, 126/2006, 10/2008, 161/2008, 145/2010, 97/2015 и 148/2015). го издвојувам и писмено го образложувам следното

### ИЗДВОЕНО МИСЛЕЊЕ

Со означеното Решение, Уставниот суд со мнозинство гласови одлучи да ја отфрли на иницијативата за оценување на уставноста на член 72 од Законот за спречување на корупцијата („Службен весник на Република Македонија“ бр.28/2002, 46/2004, 126/2006, 10/2008, 161/2008, 145/2010, 97/2015 и 148/2015).

Моето спротивно мислење го темелам на ставот дека оспорената одредба е во спротивност со член 8 став 1 алинеја 3 (владеење на правото како темелна вредност на уставниот поредок), и член 51 од Уставот на Република Македонија.

Уставот на Република Македонија по својата суштина и карактер е граѓански устав во кој покрај другите темелни вредности на уставниот поредок е и владеењето на правото, утврдено во членот 8 став 1 алинеја 3 од Уставот, и обврската дека во Република Македонија законите мораат да бидат во согласност со Уставот, а сите други прописи со Уставот и со закон. Секој е должен да ги почитува Уставот и законите.

Во конкретниов случај сметам дека токму се повредени наведените уставни одредби кое нешто се темели од направената анализа на Законот за спречување на корупцијата, односно на членот 72 од Законот кој се повикува на членот 33 став 4 од истиот Закон.

Оспорениот член 72 е поместен во делот „Преодни и завршни одредби“ поднасловот „Донесување на потребните акт“ и во истиот е предвидено дека: „Владата на Република Македонија актот за содржината и формата од член 33 став 4 на овој закон ќе го донесе најдоцна во рок од шест месеци од денот на влегувањето во сила на овој закон“.

Во членот 33 од Законот, било предвидено дека:

(1) Избран или именуван функционер, службено лице и одговорно лице во јавно претпријатие и друго правно лице што располага со државен капитал при изборот, односно по стапувањето на должност, а најдоцна во рок од 30 дена, пополнува анкетен лист со детален попис на недвижен имот, подвижни предмети

од поголема вредност, хартии од вредност и побарувања и долгови, како и друг имот што е во негова сопственост или во сопственост на членовите на неговото семејство.

(2) При изборот, односно по стапувањето на должност, а најдоцна во рок од 30 дена, лицето од став 1 на овој член депонира и заверена изјава кај нотар за откажување од заштита на банкарска тајна во однос на сите сметки во домашни и странски банки.

(3) Анкетниот лист и изјавата се доставуваат до Државната комисија и Управата за јавни приходи.

(4) Содржината и формата на анкетниот лист ги утврдува со свој акт Владата на Република Македонија.

Законот за спречување на корупција повеќе пати е изменуван и дополнуван, односно изменуван е членот 33 од Законот, при што законодавецот при измената на наведениот член не го менувал оспорениот член 72 од Законот, или поточно речено измените на членот 33 од Законот доследно не биле инкорпорирани во членот 72.

Со членот 34 од Законот за изменување и дополнување на Законот за спречување на корупцијата („Службен весник на Република Македонија“ бр.46/2004) членот 33 од Законот се менува и гласи:

"(1) Избран или именуван функционер, одговорно лице во јавно претпријатие, јавна установа или друго правно лице што располага со државен капитал, службено лице при изборот, именувањето, односно по вработувањето, а најдоцна во рок од 30 дена од денот на изборот. именувањето, вработувањето или стапувањето на должност, пополнува анкетен лист со детален попис на недвижен имот, подвижни предмети од поголема вредност, хартии од вредност и побарувања и долгови, како и друг имот што е во негова сопственост или сопственост на членовите на неговото семејство."

По ставот (1) се додава нов став (2), кој гласи:

"(2) Лицата од ставот (1) на овој член имаат обврска да пополнат Анкетен лист во рок од 30 дена по престанувањето на функцијата, односно престанувањето на вработувањето."

Во ставот (2) кој станува став (3) во првиот ред по зборовите: "При изборот" се додава зборот "именувањето", а по зборовите: "односно по" се додаваат зборовите: "вработувањето или по".

Ставот (3) кој станува став (4) се менува и гласи:

"(4) Избраниот или именуван функционер, одговорно лице во јавно претпријатие, јавна установа или друго правно лице што располага со државен капитал, Анкетниот лист од ставовите (1) и (2) и изјавата од ставот (3) на овој член, ги доставува до Државната комисија и Управата за јавни приходи, а службеното лице, до органот, односно правното лице во кое се вработува. Надлежниот орган, односно правното лице во кое се вработува службеното лице, Анкетниот лист го доставува до Државната комисија во рок од 60 дена од денот на вработувањето."

По ставот (4) се додава нов став (5), кој гласи:

"(5) Избраниот или именуван функционер, одговорното лице во јавното претпријатие, во јавната установа или друго правно лице што располага со државен капитал, има обврска да ја извести Државната комисија доколку има промена на функцијата, односно својството."

Во ставот (4) кој станува став (6) зборовите: "Влада на Република Македонија" се заменуваат со зборовите: "Државна комисија".

Понатаму, во членот 10 од Законот за изменување и дополнување на Законот за спречување на корупцијата („Службен весник на Република Македонија“ бр.126/2006) членот 33 од Законот е целосно променет и истиот гласи:

"(1) Избран или именуван функционер, одговорно лице во јавно претпријатие, јавна установа или друго правно лице кое располага со државен капитал, при изборот или именувањето, а најдоцна во рок од 30 дена од денот на изборот или именувањето, пополнува анкетен лист со детален попис на недвижен имот, подвижни предмети од поголема вредност, хартии од вредност и побарувања и долгови, како и друг имот што е во негова сопственост, или сопственост на членовите на неговото семејство, со наведување на основот на стекнување на пријавениот имот и депонира заверена изјава од нотар за откажување од заштита на банкарска тајна во однос на сите сметки во домашни и странски банки, како и изјава за согласност за јавно објавување на податоците за имотната состојба од анкетниот лист“.

(2) Лицето од ставот (1) на овој член има обврска да пополни анкетен лист во рок од 30 дена по престанувањето на функцијата.



(3) Лицето од ставот (1) на овој член кое во рок од 30 дена по престанокот на функцијата е избрано или именувано на иста или на друга функција е должно да ја извести Државната комисија за новиот избор или именување, а анкетниот лист од ставот (2) на овој член ќе се смета за анкетен лист доставен во рокот од ставот (1) на овој член.

(4) Лицето од ставот (1) на овој член, анкетните листови од ставовите (1) и (2) на овој член и изјавата од ставот (1) на овој член ги доставува до Државната комисија и Управата за јавни приходи.

Со членот 3 од Законот за изменување и дополнување на Законот за спречување на корупцијата ("Службен весник на Република Македонија бр.97/2015), член 33 ставот (3) се брише, а ставот (4) станува став (3).

Со оглед на вака направената измена од Законот, членот 33 ја има следната содржина:

(1) Избран или именуван функционер, одговорно лице во јавно претпријатие, јавна установа или друго правно лице кое располага со државен капитал, при изборот или именувањето, а најдоцна во рок од 30 дена од денот на изборот или именувањето, пополнува анкетен лист со детален попис на недвижен имот, подвижни предмети од поголема вредност, хартии од вредност и побарувања и долгови, како и друг имот што е во негова сопственост, или сопственост на членовите на неговото семејство, со наведување на основот на стекнување на пријавениот имот и депонира заверена изјава од нотар за откажување од заштита на банкарска тајна во однос на сите сметки во домашни и странски банки, како и изјава за согласност за јавно објавување на податоците за имотната состојба од анкетниот лист.

(2) Лицето од ставот (1) на овој член има обврска да пополни анкетен лист во рок од 30 дена по престанувањето на функцијата.

(3) Лицето од ставот (1) на овој член, анкетните листови од ставовите (1) и (2) на овој член и изјавата од ставот (1) на овој член ги доставува до Државната комисија и Управата за јавни приходи.

Имајќи ја предвид направената анализа, ценам дека содржината на членот 33 став 4 на кој упатува оспорениот член 72 од Законот е променета, односно став 4 не постои во правниот поре-

док, а друго е прашањето што ставот 4 со измените станал став 3 од Законот.

Оттука, сметам дека законодавецот кој мора да води сметка за тоа одредени законски норми да бидат прецизни, јасни и недвосмислени до крај не си ја обавил својата функција во смисла на тоа членот 72 да ја следи судбината на членот 33 став 4 од Законот и со тоа ја довел во прашање правната сигурност на граѓаните како елемент на владеење на правото утврдено во членот 8 став 1 алинеја 3 од Уставот на Република Македонија.

Судија на Уставниот суд  
Сали Мурати  
(У.бр.22/2016 од 28.09.2016)

### **63.**

#### **У.бр.72/2016**

**- Одлука за давање согласност за поставување на урбана опрема на подрачјето на Општина Бутел**

**Со оглед на тоа што оспорените акти имаат карактер на поединечен акт и не ги содржат правните елементи кои го определуваат прописот како подобен за уставно-судска оценка, Судот ја отфрли иницијативата поради ненадлежност.**

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Македонија, член 28 алинеја 1 и член 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија (“Службен весник на Република Македонија” број 70/1992), на седницата одржана на 29 јуни 2016 година и 28 септември 2016 година, донесе

### **РЕШЕНИЕ**

**1. СЕ ОТФРЛА иницијативата за поведување на постапка за оценување на уставноста и законитоста на:**

- Одлуката за давање согласност за поставување на урбана опрема на подрачјето на Општина Бутел, број 08-208/2 од 23.02.2016 година, донесена од Советот на Општина Бутел, објавена во “Службен гласник на Општина Бутел” број 2 од 23 февруари 2016 година и

- Решението за објавување на Одлуката за давање согласност за поставување на урбана опрема на подрачјето на Општина Бутел, број 09-251 од 23.02.2016 година, донесено од градоначалникот на Општина Бутел.

2. Движењето за Реформи-Албанска Демократска партија од Тетово, до Уставниот суд на Република Македонија, поднесе иницијатива за поведување на постапка за оценување на уставноста и на законитоста на актите, означени во точката 1 од ова решение.

Според наводите од подносителот на иницијативата, со донесената одлука се повредувале член 8 став 1 алинеја 8, член 19 став 3, член 50 ставови 1, 2 и 3, член 51 став 1, член 54 став 3 и член 114 став 5 од Уставот на Република Македонија и законите, бидејќи на улици и крстосници или на други јавни места не смеело да се подигнуваат урбана опрема-Крст или други верски симболи. Тоа претставувало кршење на темелната вредност на уставниот поредок на Република Македонија-хуманизмот, социјалната правда и солидарноста од член 8 став 1 алинеја 8 на Уставот, се вршело разгорување на национална, расна или верска омраза или нетрпеливост во државата со што се повредувал член 20 став 3 од Уставот, се повредувал членот 19 став 3 од Уставот бидејќи сите верски религиозни групи биле одвоени од државата и се еднакви пред законот. Повреден бил и член 20 од Уставот, а исто така и основните слободи и права од член 50 ставови 1, 2 и 3 од Уставот, член 51 став 1 и член 54 став 3 од Уставот според кој 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. Воедно подносителот на иницијативата како партија смета дека се повредувал и Амандманот XVI со кој е заменет ставот 5 на членот 114 од Уставот на Република Македонија, бидејќи било повредено правото на Бадентер во моментот кога била донесена одлуката од страна на Советот на Општина Бутел.

3. Судот, на седницата утврди дека со иницијативата се оспорува Одлука за давање согласност за поставување на урба-

на опрема на подрачјето на Општина Бутел, број 08-208/2 од 23.02.2016 година, донесена од Советот на Општина Бутел, објавена во “Службен гласник на Општина Бутел” број 2 од 23 февруари 2016 година и Решение за објавување на Одлуката за давање согласност за поставување на урбана опрема на подрачјето на Општина Бутел, број 09-251 од 23.02.2016 година, донесено од градоначалникот на Општина Бутел.

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

Согласно членот 28 алинеја 1 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија, Уставниот суд ќе ја отфрли иницијативата ако не е надлежен да одлучува за барањето.

До Уставниот суд, подносителот достави иницијатива во која наведува дека со Одлуката за давање на согласност за поставување на урбана опрема на подрачјето на Општина Бутел, донесена од Советот на Општина Бутел и Решението од градоначалникот на Општината за објавување на Одлуката, се повредувале повеќе одредби на Уставот на Република Македонија и законите.

Од страна на Уставниот суд, со допис Р.бр.18/16 од 22.03.2016 година, беше побарано прецизирање на актот кој се оспорува со иницијативата во даден рок.

Подносителот достави поднесок во кој наведува дека до овој суд е доставена иницијатива за оценување на уставноста и законитоста на одлука на Општина Бутел за поставување урбана опрема-Крст, односно дека во прилог го доставува оспореното решение за објавување на Одлуката за давање согласност за поставување на урбана опрема на подрачјето на Општина Бутел, број 09-251 од 23.02.2016 година, донесено од градоначалникот на Општина Бутел. Наведува и дека покрај наведеното решение го доставува Записникот од одржаната седница на која е донесена и Одлуката за давање согласност за поставување на урбана опрема на подрачјето на Општина Бутел, број 08-208/2 од 23.02.2016 година, донесена од Советот на Општина Бутел, објавена во “Службен гласник на Општина Бутел” број 2 од 23 февруари 2016 година.

Од поднесокот, не произлегува јасна прецизност по однос актот кој се оспорува со иницијативата, односно како оспорен акт

со поднесокот се наведува Решението од градоначалникот за објавување на Одлуката, но бидејќи со иницијативата и поднесокот, подносителот се повикува и на Одлуката, Судот како оспорени со иницијативата ги имаше во предвид двата акта погоре наведени.

Во оспорената одлука се наведува дека врз основа на членот 36 став 1 точка 15 од Законот за локална самоуправа (“Службен весник на Република Македонија” број 5/2002), член 80 од Законот за градење (“Службен весник на Република Македонија” броевите 130/2009, 124/2010, 18/2011, 36/2011, 49/2011, 54/2011, 13/2012, 144/2012, 25/2013, 79/2013, 137/2013, 163/2013, 27/2014, 28/2014, 42/2014, 115/2014, 149/2014, 187/2014, 44/2015, 129/2015, 217/2015 и 226/2015), член 42 од Статутот на Општина Бутел (“Службен гласник на Општина Бутел” број 3/14-пречистен текст и број 11/14) и барањето број 08-227 од 18.02.2016 година, поднесено од Светскиот македонски конгрес, Советот на Општина Бутел на 39-та седница одржана на 23.02.2016 година, донесува Одлука за давање согласност за поставување на урбана опрема на подрачјето на Општина Бутел.

Со член 1 од оспорената одлука, се наведува дека со оваа Одлука се дава согласност за поставување на урбана опрема-Крст на подрачјето на Општина Бутел, на микролокацијата на вкрстување на улица “Боца Иванова” и улица “Александар Урдареvски”, врз основа на барање на Светскиот македонски конгрес.

Со член 2 од оспорената одлука се наведува дека изработката на проектната документација, како и трошоците за поставување и изведување на опремата од членот 1 на оваа одлука, ќе се обезбедат од страна на подносителот на барањето.

Во член 3 од Одлуката, се наведува дека оваа одлука влегува во сила со денот на објавувањето во (“Службен гласник на Општина Бутел”).

Одлуката е со број 08-208/2 од 23.02.2016 година.

Во оспореното решение се наведува дека врз основа на член 50 став 1 точка 3 од Законот за локална самоуправа (“Службен весник на Република Македонија” број 5/2002), градоначалникот на Општина Бутел, донел Решение за објавување на Одлука за давање согласност за поставување на урбана опрема на подрачјето на Општина Бутел.

Со член 1 од оспореното решение, се наведува дека се објавува Одлуката за давање согласност за поставување на

урбана опрема на подрачјето на Општина Бутел, донесена на 39-тата седница на Советот на Општина Бутел, одржана на 23.02.2016 година, а во член 2 од Решението, се наведува дека истото влегува во сила со денот на донесувањето, а ќе се објави во “Службен гласник на Општина Бутел”.

Решението е со број 09-251 од 23.02.2016 година.

Од содржината на оспорената одлука, произлегува дека во конкретниот случај станува збор за поединечен правен акт со која на конкретен субјект-Светскиот македонски конгрес се дава согласност за поставување на урбана опрема на локација во Општина Бутел, врз основа на претходно барање на субјектот, односно дека трошоците за поставување и изведување на опремата, ќе бидат на товар на подносителот на барањето, а од содржината на оспореното решение произлегува дека станува збор за технички акт-објавување на оспорената одлука во “Службен гласник на Општина Бутел”.

5. Имајќи ја предвид содржината на актите кои се оспоруваат со иницијативата, наспрема утврдените надлежности на Уставниот суд, во кои спаѓа и оцена на општи прописи кои содржат општи норми на однесување, односно кои уредуваат односи на субјектите во правото на општ начин и кои утврдуваат права и обврски на неопределен број на субјекти во правото, а во конкретниот случај оспорените акти не ги содржат правните елементи кои го определуваат прописот како подобен за уставно-судска оцена, Судот оцени дека настапени се условите од членот 28 алинеја 1 од Деловникот на Уставниот суд за отфрлање на иницијативата поради ненадлежност.

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.72/2016 од 29.06. 2016)**

\*

\* \*

Врз основа на член 25 став 6 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија (“Службен весник на Република Македонија“ бр.70/1992), по нашето гласање против Решението У.бр.72/2016 донесено на 28.09.2016 година за отфрлање на иницијативата за оценување на уставноста и законитоста на Одлуката за давање согласност за поставување на урбана опрема на подрачјето на Општина Бутел, број 08-208/2 од 23.02.2016 година, донесена од Советот на Општина Бутел, објавена во “Службен гласник на Општина Бутел” број 2 од 23 февруари 2016 година и Решението за објавување на Одлуката за давање согласност за поставување на урбана опрема на подрачјето на Општина Бутел, број 09-251 од 23.02.2016 година, донесено од градоначалникот на Општина Бутел, го издвојуваме и писмено го образложуваме следното

### ИЗДВОЕНО МИСЛЕЊЕ

Со означеното Решение, Уставниот суд со мнозинство гласови одлучи да ја отфрли иницијативата за оценка на уставноста и законитоста на Одлуката за давање согласност за поставување на урбана опрема на подрачјето на Општина Бутел, број 08-208/2 од 23.02.2016 година, донесена од Советот на Општина Бутел, објавена во “Службен гласник на Општина Бутел” број 2 од 23 февруари 2016 година и Решението за објавување на Одлуката за давање согласност за поставување на урбана опрема на подрачјето на Општина Бутел, број 09-251 од 23.02.2016 година, донесено од градоначалникот на Општина Бутел. Притоа, имајќи ја предвид содржината на актите кои се оспоруваат, единствен аргумент на мнозинството во Уставниот суд е повикувањето на судските утврдени надлежности, во смисол на тоа дека Судот оценува општи прописи кои содржат општи норми на однесување, односно кои уредуваат односи на субјектите во правото на општ начин и кои утврдуваат права и обврски на неопределен број на субјекти во правото, а бидејќи во конкретниот случај оспорените акти не ги содржат тие правни елементи се смета дека се настапени условите од членот 28 алинеја 1 од Деловникот на Уставниот суд за отфрлање на иницијативата поради ненадлежност.

Нашето спротивно мислење по однос на оспорените правни акти го темелиме на ставот дека Уставниот суд мора доследно, непристрасно и објективно да ја гради својата позиција по однос на заштитата на уставноста и законитоста, особено кога е во

прашање еднаквоста и заштитата при третманот на идентитетските карактеристики на сите заедници кои живеат во Република Македонија. Сметаме дека тие уставни и законски принципи треба да се почитуваат при донесување на секој акт, вклучително и оспорените.

Во склад со горенаведениот став, сметаме дека оспорените Одлука и Решение се во спротивност со член 8 став 1 алинеја 3, 9 и 10 (темелни вредности на уставниот поредок како владеење на правото, локалната самоуправа, уредувањето и хуманизацијата на просторот и заштитата и унапредувањето на животната средина и на природата) и член 51 (законите мораат да бидат во согласност со Уставот, а сите други прописи со Уставот и со закон, како и секој е должен да ги почитува Уставот и законите), член 69 односно Амандман X и член 115 став 1 по однос на посебното - Бадентерово мнозинство како уставна категорија од Уставот на Република Македонија. Исто така, сметаме дека постои повреда на начелото на законитост по однос на одредбите од Законот за локална самоуправа член 36, 41 став 3 и член 55 („Службен весник на РМ“ бр.5/02), Закон за градот Скопје член 10 став 1 точка 1 алинеја 5, член 15 став 1 точка 1 алинеја 5, („Службен весник на РМ“ бр.55/04), Законот за градење член 2 став 1 точка 4, член 79, член 80 и 81 став 1 („Службен весник на РМ“ бр.130/09). Истовремено, во согласност со горенаведените членови, би требале да се имаат предвид и соодветните одредби во следните нормативни акти: Закон за просторно и урбанистичко планирање („Службен весник на РМ“ бр.51/05; 137/07 и 91/09), Закон за градежно земјиште („Службен весник на РМ“ бр.82/08), Закон за комунални дејности („Службен весник на РМ“ бр.45/97, 23/99, 45/02, 16/04, 5/09), Правилникот за формата и содржината на одобрието за поставување на времен објект и урбана опрема и начинот на неговото издавање („Службен весник на РМ“ бр.123/2008), и Упатство за начинот на изготвување на годишната програма за поставување на времен објекти и микролокациски услови („Службен весник на РМ“ бр.36/2010) и формата и содржината на одобрието за поставување на времен објекти, како и одобрието за поставување на урбана опрема донесено од Министерството за транспорт и врски.

Сметаме дека како спорни правни прашања во овој предмет требаше да се постават следните: Дали верските симболи односно крстот можат да се третираат како урбана опрема? Дали употребата на крстот како верско обележје треба да биде предмет на одлука со примена на Бадентеровото мнозинство со оглед



на етничкиот, верскиот и советнички состав на општина Бутел? Дали постои повреда на Амандманот VII кој децидно ги промовира сите вери во Република Македонија како еднакви и одвоени од државата? Која постапка при донесување на оспорените правни акти би требала да се применува, дали со примена на посебно - Бадентерово мнозинство или онаа која вообичаено се однесува на урбана опрема? Дали при примена на било која од обете наведени постапки се испочитувани Уставот и законите?

По однос на приложената судска пракса во рефератот и правните прашања кои требаше да се постават во истиот, сметаме дека Уставниот суд мораше мериторно да навлезе во решавањето на овој предмет и да ги земе предвид следните свои одлуки и решенија: Решение У.бр.97/2012 во кое не се поведе постапка за оценување на законитоста на Одлуката за определување и промена на имиња на улици, мостови и други инфраструктурни објекти на подрачјето на Град Скопје, број 07-2555/1 донесена од Советот на Град Скопје („Службен гласник на Град Скопје“ бр.8), во кој предмет Судот и покрај тоа што во прашање беа промени на имиња на збирно дадени конкретни улици и мостови, тој мериторно го разгледувал предметот по однос на постапката за определување на нивните имиња; Одлука У. Бр. 145/2012 со која е укината Одлуката за утврдување на Листата за определување имиња на улици, плоштади, мостови и други инфраструктурни објекти во општина Гостивар, од причина што таа не била во согласност со член 41 став 3 од Законот за локалната самоуправа, бидејќи била донесена без да има мнозинство гласови од присутните членови на Советот кои припаѓаат на заедниците кои не се мнозинско население во општината; Одлука У.бр.184/2007 со која е укината Одлуката за утврдување на зони на зелен појас и определување простор за изградба на рекреативни површини, број 07-4070/7 од 28 јули 2006 година, донесена од Советот на општина Струга („Службен гласник на општина Струга“ бр. 7/2006) бидејќи не била спороведена посебната законски пропишана постапка за донесување, односно изменување на генералниот урбанистички план; и укинувачките одлуки У.бр.140/2007, У.бр.40/2006 и У.бр.6/2006 кои се однесуваат на општините Центар, Аеродром, Кисела Вода и Ѓорче Петров наспроти уставната поставеност на Градот Скопје, како посебна единица на локалната самоуправа со утврдени надлежности согласно закон според кои при планирање и уредување на просторот, градот Скопје утврдува стандарди и дава согласност за поставување на времени објекти, мебел и урбана опрема на подрачјето

на Градот Скопје. Став на Судот во овие три одлуки е дека утврдувањето на унифицирани стандарди е законска надлежност на Градот Скопје која цели кон обезбедување на единствена примена на исти стандарди од страна на единиците на локалната самоуправа кои го сочинуваат градот Скопје.

Првиот генерален аспект при барањето одговор на поставените правни прашања мора да ги има предвид следните уставни и законски одредби:

Согласно член 115 став 1 од Уставот, кој е заменет со точката 1 на Амандман XVII, во единиците на локалната самоуправа, граѓаните непосредно и преку претставници учествуваат во одлучувањето за прашања од локално значење, а особено во областите на јавните служби, урбанизмот и руралното планирање, заштитата на околината, локалниот економски развој, локалното финансирање, комуналните дејности, културата, спортот, социјалната и детската заштита, предучилишното воспитување, образованието, здравствената заштита и во други области утврдени со закон.

Според член 41 став 3 од Законот за локалната самоуправа („Службен весник на Република Македонија“ бр.5 од 29 Јануари 2002 година) “Прописите кои се однесуваат на културата, употребата на јазиците и писмата на кои зборуваат помалку од 20% од граѓаните во општината, утврдувањето и употребата на грбот и знамето на општината, се усвојуваат со мнозинство гласови од присутните членови на советот, при што мора да има мнозинство гласови од присутните членови на советот кои припаѓаат на заедниците кои не се мнозинско население во општината.“

Исто така, членот 55 од Законот за локална самоуправа предвидува дека “Во општината во која најмалку 20% од вкупниот број на жители на општината утврден на последниот извршен попис на населението се припадници на одредена заедница се формира комисија за односи меѓу заедниците (став 1). Комисијата од ставот 1 на овој член ја сочинуваат подеднаков број претставници од секоја заедница застапена во општината (став 2). Комисијата ги разгледува прашањата кои се однесуваат на односите меѓу заедниците застапени во општината и дава мислења и предлози за начините за нивно решавање. (став 4) Советот на општината е должен да ги разгледа мислењата и предлозите од ставот 4 на овој член и да одлучи во врска со нив. (став 5). По однос на овој член напоменуваме дека Советот на општина

Бутел се состои од 19 советници од кои 6 се припадници на помалите заедници, а општината во својот состав има 8 комисији меѓу кои и комисија за односи меѓу заедниците. Наведените податоци упатуваат на хетерогениот состав на населението во општина Бутел, а со тоа и на обврската општината прашања од ваква природа да бидат предложени, донесени и применувани по принцип на Бадентеровото мнозинство.

Крстот како верски симбол е несомнено најпознатиот универзален симбол и визуелен идентификатор на христијанството низ историјата на човештвото кој е многу експлицитен и јасен во својата симболика. Тој е нераскинливо врзан со идентитетот на граѓанинот од христијанска вероисповед во чија поширока смисла е инкорпориран и неговиот културен идентитет. Крстот за граѓаните од христијанска вероисповед претставува основно религиозно обележје и е сеприсутен во практикувањето на христијанската вера. Истоветен став има и Европскиот суд за човекови права кој во своите одлуки наведува дека крстот е “пред се верски симбол”. Јавната употреба на овој симбол недвојбено наведува на симболика која има верски контекст. Имајќи ја предвид ваквата општа и јавна перцепција, произлегува дека по ниту еден основ крстот не може да се нарекува, поистоветува или банализира во неговиот третман како урбана опрема. Треба да се напомене и дека спорниот објект е планиран во импозантни димензии (триесет и три метри височина) а самиот контекст и чин на одбележување на неговото поставување ја надминува разумната и вообичаена постапка на поставување урбана опрема. Крајно, имајќи ја предвид природата на уредуваното прашање со оспорените акти наспроти наведените аргументи, сметаме дека е направена суштинска повреда на уставните принципи и на законските одредби кои предвидуваат обврска за примена на посебното (Бадентерово) мнозинство, а кое во овој случај е избегнато.

Вториот генерален аспект при барањето одговор на поставените правни прашања се однесува на законитоста на оспорените акти по однос на поставувањето урбана опрема, како што се тврди од доносителот на оспорените акти, за што Судот мораше да анализира дали се доследно исполнети следните одредби:

Член 36 од Законот за локална самоуправа ја уредува надлежноста на општинскиот совет, а член 62 наведува дека “Во вршењето на работите од својата надлежност советот донесува прописи, и тоа: статут, програми, планови, одлуки и други прописи утврдени со закон.(став 1) Прописите се донесуваат со мно-

зинство гласови од вкупниот број членови на советот, доколку поинаку не е определено со овој или друг закон. (став 2)“

Според Законот за градот Скопје член 10 став 1 точка 1 алинеја 5 („Службен весник на Република Македонија” бр.55/04) во наброените надлежности, односно работи од јавен интерес од локално значење на градот Скопје меѓу другите се и “утврдување стандарди и давање согласност за поставување временни објекти, мебел и урбана опрема на подрачјето на градот Скопје“. Член 15 став 1 точка 1 алинеја 5 од истиот закон уредува дека општините во Градот Скопје издаваат одобренија за поставување временни објекти, мебел и урбана опрема. Точка 10 на истиот член 15 го регулира надзорот над вршењето на работите од надлежност на општината од страна на Градот Скопје и тоа по однос на погоре наведените работи од точка 1 алинеја 5 кои се вршат во согласност со утврдени стандарди, а по претходно добиена согласност од градот Скопје. Од наведеното, произлегува дека секоја општина носи општинска програма за урбана опрема која подлежи на согласност на Градот, а издавањето на конкретни одобренија за поставување на временни објекти, мебел и урбана опрема е во надлежност на единицата на локалната самоуправа на чие подрачје се врши дејноста.

Член 2 став 1 точка 4 од Законот за градење (Службен весник на Република Македонија бр.130/09) конкретно дефинира што претставува односно што се смета за урбана опрема, наведувајќи дека “Урбана опрема претставува опрема која се поставува на градежно изградено земјиште. Под урбана опрема, во смисол на овој закон се смета опрема за продажба на билети за јавен превоз, весници, сувенири, цвеќиња, сладолед, телефонски говорници, автобуски постојки, типски објекти за обезбедување кои се во функција на дипломатско-конзуларните претставништва, на објекти на органите на државната управа и на резиденцијалните објекти, јавни санитарни јазли, тераси со или без настрешници, платформи за јавни манифестации на копно и на водна површина, покриени и непокриени со шанкови, самостојечки рекламни паноа, детски игралишта, фонтани, чешми, клупи и корпи за отпадоци“. Видно од содржината на овој член и од самиот опис на тоа што претставува урбана опрема, евидентно е дека објектот на кого се однесуваат оспорените акти не соодветствува на овие законски уредени карактеристики.

Според член 79 на овој закон општините, општините во градот Скопје и градот Скопје донесуваат годишна програма за

поставување на времени објекти со која се утврдува просторот на кој можат да се постават времени објекти, кој треба да е градежно незиградено земјиште, сопственост на Република Македонија, со изградена инфраструктура и за кој е донесена урбанистичко планска документација (став 1). Програмата се донесува од страна на советот на општината по добиена согласност од органот на државната управа надлежен за вршење на работите од областа на уредување на просторот. Програмата се состои од графички и текстуален дел. Текстуалниот дел содржи податоци за просторот за поставување на времениот објект, површината и висината на времениот објект и за видот на дејноста која ќе се извршува. Графичкиот дел се состои од приказ на постоечката и планираната состојба. (став 2) Времените објекти се поставуваат по добиено одобрение за поставување на времен објект, кое го издава градоначалникот на општината, односно градоначалниците на општините во градот Скопје и градоначалникот на градот Скопје на лицата кои склучиле договор за краткотраен закуп за предметното земјиште.(став 5) Со барањето за поставување на времен објект се поднесува: договор за краткотраен закуп на градежното земјиште склучен согласно со закон; имотен лист за предметното земјиште и идеен проект за поставување на времен објект изработен согласно со микролокациските услови (став 6).

Член 80 од истиот Закон уредува дека урбаната опрема се поставува на јавни површини кои претставуваат градежно изградено и уредено земјиште без притоа да се наруши основната намена и безбедноста на сообраќајот. Потребата за поставување на урбана опрема ја утврдува советот на општината, советите на општините во Градот Скопје и Советот на Градот Скопје (став 1). Урбана опрема се поставува по добиено одобрение за поставување на урбана опрема, кое го издава градоначалникот на општината, градоначалниците на општините во градот Скопје и градоначалникот на градот Скопје (став 2). Исто така, член 81 уредува дека со одобрението за поставување на времен објект и одобрението за поставување на урбана опрема се утврдуваат условите, начинот и рокот за поставување и отстранување на времениот објект, односно урбана опрема (став 1). Министерот кој раководи со органот на државната управа надлежен за вршење на работите од областа на уредување на просторот донесува Упатство за начинот на изготвување на годишната програма за поставување времени објекти и микролокациски услови и ја пропишува формата и содржината на одобрението за поставување на времени објекти и одобрението за поставување урбана

опрема (став 2). Надлежните органи (општините, општините во градот Скопје и градот Скопје) според член 79 став 1 на овој закон се должни да водат регистар на издадени одобренија за поставување на времени објекти и урбана опрема (став 3).

Упатството за начинот на изготвување на годишната програма за поставување на времени објекти („Службен весник на Република Македонија“ бр.36/2010) наведува што треба да содржи Програмата, вклучително графичкиот и другиот дел, што треба да содржи планираната состојба, кои градежни материјали треба да се применат при поставување времени објекти, кои димензии и висина на венец времените објекти би требале да имаат и сл. (точки 5, 10, 13, 16, 17 и 18). Според тоа, поставувањето на урбаната опрема се врши на начин што истите не смеат на никаков начин да бидат трајно прицврстени за подлогата, а нивното поставување и отстранување треба да се одвива на брз и лесен начин и без оштетување на подлогата. При поставување на урбана опрема не смеат да се поставуваат бариери во просторот кои можат да го попречат безбедното движење на пешаците или да го оневозможат движењето на лица со хендикеп. Исто така, при поставување на урбана опрема не смеат да се преземаат градежни зафати, а особено не зафати со кои се менуваат материјалот и нивелата на целата површина.

Со оглед на уставната и законска поставеност на градот Скопје како посебна единица на локалната самоуправа чија организација и надлежности се уредува со закон, произлегува дека градот Скопје при планирање и уредување на просторот утврдува стандарди и дава согласност за поставување на времени објекти, мебел и урбана опрема на неговото подрачје. Утврдувањето на стандардите од страна на градот Скопје е со цел обезбедување на единствена примена на исти стандарди од страна на единиците на локалната самоуправа кои го сочинуваат градот Скопје, а за издавањето на одобрението за поставување на времени објекти одлучува единицата на локалната самоуправа на чие подрачје се врши дејноста. Обемната наведена регулатива укажува дека потребно е остварување на уредна постапка за поставување на урбана опрема и тоа преку утврдување на потреба за неа и нејзино предвидување во Програмата и во согласност со целокупната норматива по однос на стандардите (видовите, локалитетите на кои се поставуваат, начинот и условите за нивно поставување, дислоцирање и отстранување).

Имајќи ги предвид единствено презентираниите документи во предметот доставени до Судот од страна на општина Бутел, не се доби соодветен доказ дека предметот на оспорување ја има поминато целата законски утврдена постапка за да биде третиран како урбана опрема, и покрај таквото тврдење на општината.

Претходно наведената уставна и законска рамка како и фактичката состојба прикажана и документирана во рефератот, наведува на заклучок дека оспорените Одлука и Решение не се во согласност особено со член 8 став 1 алинеја 3, 9 и 10, член 51 и член 115 став 1 од Уставот на Република Македонија, како и со Законот за локална самоуправа член 36, 41 став 3 и член 55 („Службен весник на Република Македонија” бр. 05/02), Закон за градот Скопје член 10 став 1 точка 1 алинеја 5, член 15 став 1 точка 1 алинеја 5, („Службен весник на Република Македонија” бр.55/04), и Законот за градење член 2 став 1 точка 4, член 79, член 80 и 81 став 1 („Службен весник на Република Македонија” бр.130/09) заради што оспорените акти требаше да се укинат.

Судија на Уставниот суд  
Д-р Наташа Габер-Дамјановска

Судија на Уставниот суд  
Исмаил Дарлишта

Судија на Уставниот суд  
Сали Мурати

Судија на Уставниот суд  
Д-р Гзиме Старова  
**(У.бр.72/2016 од 28.09.2016)**

## 64.

### У.бр.103/2015

**- Обврска за доставување на уверение за државјанство при основање на политичка партија**

**Судот веќе се произнел за суштината на прашањето во врска со доставување на доказ за државјанство при основање на политичка партија и утврдил дека оспорениот член 18 став 2 алинеја 7 од Законот за политичките партии е во согласност со членот 20 став 1 и членот 54 став 1 од Уставот. Тоа што во предметната иницијатива се бара оценување на согласноста на оспорената одредба и по однос на други уставни одредби, не може да доведе до промена на изнесениот став и поинакво одлучување.**

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 23 март 2016 година, донесе

### РЕШЕНИЕ

1. СЕ ОТФРЛА иницијативата за поведување на постапка за оценување на уставноста на членот 18 став 2 алинеја 7 од Законот за политичките партии („Службен весник на Република Македонија“ бр.76/2004, 5/2007, 8/2007, 5/2008 и 23/2013).

2. Асоцијацијата „Магна Карта“ застапувана од Димитар Апасиев од Велес и Движењето за социјална правда „Ленка“ застапувана од Реџеп Исмаил од Скопје до Уставниот суд на Република Македонија поднесоа иницијатива за поведување на постапка за оценување на уставноста на членот 18 став 2 алинеја 7 од Законот означен во точката 1 од ова решение.

Подносителите на иницијативата бараат делумна касација, односно укинување на оспорената одредба од Законот за поли-



тичките партии, од причини што сметаат дека истата била во спротивност со цитираните: член 1 став 1, член 2, член 8 став 1 алинеи 1, 3, 5 и 11, член 9, член 18, член 20 ставови 1 и 2, член 50 став 3, член 51 и член 54 ставови 1 и 2 од Уставот на Република Македонија. Воедно се бара донесување на решение за запирање на поединечните акти или дејствија што се преземаат врз основа на оспорената законска одредба поради опасноста од настанување на ненадоместлива штета.

Имено, во самостојна Република Македонија општата слобода на здружување се остварувала исклучиво врз основа на територијалниот принцип, којшто овозможувал организациите да се формираат на различни нивоа, при што ограничувањето на слободата на здружување (политичка и граѓанска) се однесувала на само три таксативно наведени случаи со негативна енумерација: 1. да не се користи за насилно уривање на уставниот поредок на Република Македонија; 2. да не стимулира поттикнување или повикување на воена агресија и 3. да не се употребува во функција на разгорување на национална, верска или расна омраза или нетрпеливост.

Поради сродноста на проблематиката, граѓанското и политичкото здружување во Уставот на Република Македонија се регулирани во иста одредба (член 20), но дискрепанцата настанувала во нивното натамошно регулирање во материјалните закони. Имено, во членот 15 од Законот за здруженија на граѓани и на фондации воопшто не се барало вадење и носење на државјанство на основачите на здружението, како што тоа, со оспорената одредба, непотребно и противуставно се барало.

Во натамошниот текст на иницијативата се потенцира слободата на здружувањето од аспект на нејзината уреденост со Конвенцијата за заштита на човековите права и основните слободи и нејзината заштита во одлуките на Европскиот суд за човекови права.

Оттаму, подносителите на иницијативата сметаат дека со оспорената одредба противуставно се наметнувала непотребна административна и парична обврска за граѓаните кои сакале да формираат партија. Од управно-правен аспект, биометриската лична карта била сосема доволен доказ дека одредено лице е државјанин на Република Македонија, а која како јавен документ се приложувала кај нотар при давањето на изјавата. Според тоа се поставувало прашањето која била оправданоста, откако нотарот ќе го утврдел идентитетот и државјанството на лицето-осно-

вач, тоа истото подоцна да го прави и судот. Фактот дека основачот на партијата е македонски државјанин, надлежниот орган можел да го утврди и по службена должност преку увид во официјалниот избирачки список, како и врз основа на членот 26 ставови 1 и 2 од Законот за државјанството или членот 47 став 1 од Законот за нотаријатот. Според тоа уверението за државјанство бил само еден од начините преку кои можело да се докаже дека едно лице е државјанин, но никаде немало експлицитна условеност, тоа да морало да се докажува на обата законски начини истовремено, како што било случај со оспорената одредба од Законот за политичките партии.

Со оспорената одредба се создавала дополнителна финансиска бариера за граѓаните која воопшто не била за потценување, бидејќи можела да ги одврати граѓаните од остварување на правото на основање на партија. Имено, врз основа на пресметката на подносителите на иницијативата заверката на двата докази (изјавата и државјанството) за политичка партија која брои најмалку 1000 членови би изнесувала 2.500 евра во денарска противвредност.

Сосема непотребно, противуставно и бирократско ограничување претставувало и тоа што регистрациониот суд, односно судијата што ги водел предметите за регистрација на политичките партии наметнувал услов кој не бил споменат во Законот за политичките партии, односно барал уверенија кои не требало да бидат „постари“ од три месеци (90) дена од денот на поднесување на документите за регистрација на политичката партија. Со ова своеволно интерпретирање дополнително се отежнувал и така тешкиот процес на остварување на круцијалното политичко право на граѓаните на Република Македонија, за чие остварување со измените од 2007 година се барал непотребно висок цензус од дури илјада граѓани.

Поради сето наведено подносителите на иницијативата сметаат дека станува збор за антиконституционална и конфузна законска одредба, која е инкомпатибилна со нашиот демократски уставен поредок, па земајќи ја предвид јавната полза и правичноста од тоа дејствие, истата требала што побргу да биде касирана и повеќе да не постои во нашиот правен систем како противуставна, крајно штетна и изразито непропорционална и недемократска.

3. Судот на седницата утврди дека, според член 18 став 1 од Законот, политичката партија е должна во рок од 30 дена од

денот на одржувањето на основачкото собрание да поднесе барање за запишување во судскиот регистар. Со барањето за запишување на политичката партија во судскиот регистар, покрај другото, во оспорениот став 2 алинеја 7 е предвидено да се поднесат „оригинални или фотокопии од уверенијата за државјанство на основачите заверени кај нотар“.

4. Согласно 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.

Оспорениот член 18 став 2 алинеја 7 од Законот за политичките партии веќе бил предмет на оценување пред Уставниот суд, кој со Решение У.бр.55/2013 од 04.12.2013 година не повел постапка за оценување на неговата уставност. Во наведеното решение, Судот тргнувајќи од содржината на членот 20 став 1 и членот 54 став 1 од Уставот, наспрема аспектите на иницијативата, оценил дека: „предвидувањето на обврската на основачите да достават уверение за државјанство или фотокопии на уверението, заверено кај нотар, нема за цел да ја ограничи слободата на здружувањето и одвраќање и обесхрабрување на граѓаните да се јават како основачи на партија, туку проверување на веродостојноста на изјавите дека политичка партија основаат граѓани на Република Македонија, што подразбира државјани на Република Македонија, кои имаат државјанство стекнато согласно Законот за државјанство.“

Оттаму, Судот веќе утврдил дека оспорениот член 18 став 2 алинеја 7 од Законот за политичките партии е во согласност со членот 20 став 1 и членот 54 став 1 од Уставот.

Тоа што во предметната иницијатива се бара оценување на согласноста на оспорената одредба и по однос на член 1 став 1, член 2, член 8 став 1 алинеи 1, 3, 5 и 11, член 9, член 18, член 50 став 3 и член 51 од Уставот, според Судот не може да доведе до промена на изнесените став и поинакво одлучување. Ова од причини што Судот се произнел за суштината на уставно-судската проблематика покрената со иницијативата.

Судот, во отсуство на основи за поинакво одлучување од изнесените во предметот У.бр.55/2013, оцени дека се исполнети условите од член 28 алинеја 2 од Деловникот на Уставниот суд за отфрлање на иницијативата.

Исто така, Судот оцени дека не се исполнети условите за донесување на решение, согласно членот 27 став 1 од Деловникот за запирање на извршувањето на поединечните акти или дејствија што се преземаат врз основа на оспорената законска одредба.

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

6. Ова решение Судот го донесе со мнозинство гласови во состав од претседателот на Судот, Елена Гошева и судиите: д-р Наташа Габер - Дамјановска, Исмаил Дарлишта, Никола Ивановски, Јован Јосифовски, Сали Мурати, Вангелина Маркудова, д-р Гзиме Старова и Владимир Стојаноски.  
**(У.бр.103/2015 од 23.03.2016)**

\*

\*            \*

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 на Уставниот суд на Република Македонија У.бр.103/2015 донесено на 23.03.2016 година за отфрлање на иницијативата за поведување на постапка за оценување на уставноста на членот 18 став 2 алинеја 7 од Законот за политичките партии („Службен весник на Република Македонија“ бр.76/2004, 5/2007, 8/2007, 5/2008 и 23/2013) го издвојувам и писмено образлагам следното

### ИЗДВОЕНО МИСЛЕЊЕ

Со наведеното Решение Уставниот суд со мнозинство гласови ја отфрли иницијативата за поведување на постапка за оценување на уставноста на членот 18 став 2 алинеја 7 од Законот за политичките партии. Ова од причина што истата одредба била предмет на оценување пред Уставниот суд, кој со Решение У.бр.55/2013 од 04.12.2013 година не повел постапка за оценување на нејзината уставност, па како во сегашната постапка отсуствувале основи за поинакво одлучување, Судот оцени дека се

исполнети условите за отфрлање на иницијативата, согласно членот 28 алинеја 2 од Деловникот.

За разлика од мнозинството судии, сметам дека членот 28 алинеја 2 од Деловникот на Судот во овој случај не може да најде примена, а како, според моја оценка постои промена на фактичката и правната состојба, која неминовно води кон проблематизирање на оспорената одредба.

Имено, согласно член 1 став 1 од Уставот на Република Македонија, Република Македонија е суверена, самостојна, демократска и социјална држава.

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

Според членот 8 став 1 алинеи 1, 3, 5 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; политичкиот плурализам и слободните, непосредни и демократски избори и почитувањето на општо прифатените норми на меѓународното право 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 18 од Уставот се гарантира сигурноста и тајноста на личните податоци. На граѓаните им се гарантира заштитата од повреда на личниот интегритет што произлегува од регистрирањето на информации за нив преку обработка на податоците.

Според член 20 став 1 од Уставот на граѓаните им се гарантира слободата на здружувањето заради остварување и заштита на нивните политички, економски, социјални, културни и други права и уверувања. Според ставот 2 од истиот член од Законот, граѓаните можат слободно да основаат здруженија на граѓани и политички партии, да пристапуваат кон нив и од нив да истапуваат.

Според член 50 став 3 од Уставот, граѓанинот има право да биде запознат со човековите права и основни слободи и активно да придонесува, поединечно или заедно со други за нивно унапредување и заштита.

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 оспорената одредба се определува должност за политичката партија, во рок од 30 дена од денот на одржувањето на основачкото собрание да поднесе барање за запишување во судскиот регистар и кон барањето, покрај другото, да поднесе „оригинални или фотокопии од уверенијата за државјанство на основачите заверени кај нотар“ (оспорена алинеја).

Според мое мислење во правниот поредок на Република Македонија постојат низа прописи кои определуваат на кој начин и со кои документи, се утврдува идентитетот, но и државјанството на граѓаните на Република Македонија.

Така, согласно член 1 од Законот за личната карта („Службен весник на Република Македонија“ бр. 8/1995, 38/2002, 16/2004, 12/2005, 19/2007, 10/2010, 51/2011, 13/2012, 166/2012 и 154/2015) личната карта е јавна исправа со која се докажува идентитетот, државјанството на Република Македонија, живеалиштето и адресата на граѓанинот на Република Македонија.

Според член 23 став 1 од Законот за државјанство на Република Македонија, („Службен весник на Република Македонија“ бр.67/1992, 8/2004, 98/2008 и 158/2011) државјанството на Република Македонија се докажува со важечка лична карта или патна исправа. Според ставот 2 од истиот член од Законот, државјанството на Република Македонија се докажува и со уверение за државјанство на Република Македонија кое врз основа на евиденцијата во смисла на член 22 став 1 од овој закон го издава Министерството за внатрешни работи.

Цитираните одредби од Законот за личната карта и Законот за државјанство на Република Македонија укажуваат на тоа дека државјанството не мора да се докажува исклучиво со уверение за државјанство како кај оспорената одредба, туку и со други

исправи како лична карта или патна исправа. Дека е тоа така произлегува и од даденото мислење на Владата на Република Македонија бр.42-11992/1 од 07.12.2015 година.

Исто така, кога нотарот не ги познава учесниците во постапката лично и по име, според членот 47 став 1 од Законот за нотаријатот („Службен весник на Република Македонија“ бр.55/2007, 86/2008, 139/2009 и 135/2011), нивниот идентитет ќе го утврди со важечка лична карта или патна исправа. Ако тоа не е можно, или ако нотарот се сомнева во нивниот идентитет, тогаш идентитетот ќе биде посведочен од двајца сведоци на идентитетот кои пред нотарот ќе изјават дека лично ги познаваат учесниците и кои ги исполнуваат законските услови да бидат сведоци.

Во правниот поредок на Република Македонија егзистира и Законот за прибавување и размена на докази и податоци по службена должност („Службен весник на Република Македонија“ бр.79/2013), кој влегол во сила на 08.06.2013.

Во постапката по предметот У.бр.55/2013 година, на чии правни аргументи се заснова сега донесеното решение за отфрлање на иницијативата Законот за прибавување и размена на докази и податоци по службена должност, иако влезен во сила, не бил земен предвид од страна на Судот за формирање на правното мислење, што според моето мислење преставува пропуст. Инаку, врз основа на членот 25 став 6 од Деловникот на Судот, во наведената постапка, исто така, го издвоив своето мислење. Истото е објавено во „Службен весник на Република Македонија“ бр.4/2014 од 09.01.2014 година.

Според член 1 став 1 од наведениот закон, 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).

Во ставот 2 од истиот член од Законот е определено дека, одредбите од овој закон задолжително се применуваат во постапките за решавање за правата, обврските или правните интереси на странките.

Согласно членот 1 став 3 од Законот, 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.

Во членот 2 став 1 од Законот за прибавување и размена на докази и податоци по службена должност е определено дека, 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. Според ставот 2 од истиот член од Законот, доказите и податоците од ставот 1 на овој член, ќе се смета дека странката со барањето ги има поднесено доколку за истите службена евиденција води друг орган, а истите органот надлежен за решавање може да ги прибави по службена должност, ако странката даде претходна согласност нејзините лични податоци да бидат употребени во постапката за остварување на определено право или правен интерес.

Според членот 3 ставови 1 и 2 од 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. 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.

Анализата на овие одредби укажува на уредена законска обврска за регистарските судовите за прибавувањето и размената на докази и податоци по службена должност, од каде инсистирањето во оспорениот член 18 став 2 алинеја 7 од Законот за политичките партии при запишувањето во регистарот да поднесат оригинал или фотокопија на државјанството, според мое мислење е најмалку непотребно. Во постапката по предметот У.бр.55/2013 година оваа околност Судот ја немаше предвид, иако во време на одлучување наведениот закон беше влезен во сила. Во оваа постапка укажав на постоењето на ваквата законска обврска, но мнозинството судии сметаа дека оваа околност не е од значење за донесување на поинаква одлука.

Со цел утврдам дали со оспорената одредба се ограничува слободата на здружување заради остварување и заштита на нив-



ните политички права пристапив и кон компаративни истражувања на регулативата од нашето опкружување, од кои се утврди следното:

Во Законот за политичките партии на Република Црна Гора („Службен лист РЦГ“ бр.21/2004, 73/2010, 40/2011 и 59/2011) во членот 7 став 1 е предвидено дека партија можат да основаат најмалку 200 граѓани со избирачко право во Црна Гора, кои своеволно потпишуваат изјава за основање на партија. Согласно член 8 став 2 од Законот изјавата мора да биде заверена кај надлежен суд. Според член 14 ставови 1 и 4 од Законот, регистарот на политички партии го води министерството надлежно за работите на управата, кое со свој пропис ги уредува содржината и начинот на водење на Регистарот. Кон пријавата за упис во регистарот се приложуваат:

- одлука за основање на партијата,
- статут на партијата
- програма на партијата.

Во преднацртот на Законот за политичките партии на Босна и Херцеговина од октомври 2013 година во членот 6 став 1 е предвидено дека, политичката партија се упишува во Регистарот на политички странки, а согласно ставот 2 од истиот член од Законот, со денот на упис во Регистарот политичката странка стекнува својство на правно лице. Слично како законското решение на Црна Гора, во Босна и Херцеговина, согласно членот 9 став 1 од Законот, политичка странка може да основаат најмалку 500 полнолетни деловно способни државјани на БиХ, кои своеволно потпишуваат изјава за основање на политичка партија. Согласно членот 22 став 4 од Законот, кон пријавата за упис во Регистарот се приложуваат:

- одлука за основање на политичка партија,
- статут на политичка партија,
- програма на политичка партија,
- доказ за уплатена административна такса и
- доказ дека основачот, односно лицето овластено за претставување и застапување, како и членовите на управните тела не вршеле таква или слична дејност во некоја политичка партија која ги кршела прописите за задолжително доставување на финансиски извештај до Централната изборна комисија на БиХ, кој го издава Централната изборна комисија на БиХ.

Според член 9 од Законот за политичките партии-основање и регистрација на политички партии (симнат текст од страницата на Хрватскиот Сабор), кон барањето за упис во регистарот на политичките партии, меѓу другото, се прилага доказ за хрватско државјанство на основачот и членовите на управните тела. Во членот 7 став 3 од Правилникот за обрасците и начинот на водење на регистар на политичките партии, како и обрасците и постапката за пријава, основање и делување на организациските облици на политичките партии е определено дека, во збирката на исправи се одлагаат: по еден примерок од барањето за упис, програмата, статутот, измени и дополнувања на програмата и статутот, како и сите прилози кон барањето на кои се темели направениот упис, односно промена на податоците во регистарот и примерок на решението за упис.

Според Законот за хрватското државјанство („Народне новине“ бр.53/1991, 70/1991, 28/1992, 113/1993, 4/1994 и 130/2011) хрватското државјанство се докажува со лична карта, воена книшка или пасош. Хрватскиот државјанин кој нема ниту еден од наведените документи го докажува државјанството со „домовница - државјанство“ која врз основа на евиденцијата за државјанство ја издава матичниот уред. Државјанството е јавна исправа.

Во членот 37 од Законот за државјанство на Република Словенија, словенечкото државјанство се докажува со потврда или друга јавна исправа за државјанство издадена од страна на орган надлежен за водење на службена евиденција во која се внесуваат државјаните или органот за внатрешни работи, надлежен орган на управа во општината во која лицето живее.

Според членот 24 став 4 од Законот за политичките странки на Република Србија („Службени гласник РС“ бр.36/2009) кон пријавата за упис задолжително се прилагаат: записник за основачко собрание; основачки акт; изјава на основачот за основање на политичка странка; на пропишан образец, која содржи заверен потпис; потврда за упис на основачот на политичката странка во избирачкиот список; по два примерока од програмата и статутот; акт за избор на застапник на политичката странка и заверена фотокопија на личната карта на застапникот на политичката странка, а ако таа не содржи податоци за пребивалиште и адреса и потврда за пребивалиште.

Тргувајќи од анализата на цитираните уставни одредби произлегува дека, слободата на политичко здружување, како уставно гарантирани основна слобода и право на човекот и граѓа-

нинот се остваруваат непосредно врз основа на Уставот, при што Собранието има уставно овластување со закон да ги уреди прашањата кои се релевантни за остварување на оваа слобода. Ако се има предвид дека политичките партии како организирани група на идејни истомисленици, на демократски начин се борат да ја освојат државната власт, сметам дека наметнувањето на законска обврска за поднесување „оригинални или фотокопии од уверенијата за државјанство на основачите, заверени кај нотар“ при основање на политичка партија, претставува ограничувачки и отежнувачки услов за остварување на вака гарантираното уставно право и слобода. Вака наметнатата законска обврска ја попречува слободата за основање на политички партии, бидејќи, непотребно ја комплицира постапката за регистрирање на политичка партија и наметнува непотребен материјален издаток за барателите на уписот.

Анализата на одредбите од Законот за личните карти, Законот за државјанство на Република Македонија и Законот за нотаријатот покажува дека државјанството на Република Македонија може да се докаже со лична карта, но и со патна исправа, тоа не мора секогаш да се докажува со приложување на оригинално или нотарски заверено уверение за државјанство. Впрочем, според цитираните одредби од Законот за прибавување и размена на докази и податоци по службена должност судовите, како државни органи, надлежни за регистрирање на политичките партии, потребните докази и податоци можат да ги прибави по службена должност од надлежниот орган за водење на евиденција на државјанствата, без притоа членовите на идната политичка партија да ги изложуваат на отежнувачки услови при регистрирање на партијата.

Оттаму сметам дека законодавецот немал основ да ја пропише оспорената законска одредба поинаку од цитираните одредби кои се јасни и децидни по однос на околноста со кои исправи граѓаните во правниот промет докажуваат дека се државјани на Р.Македонија.

Впрочем, самиот Закон за државјанство во членот 23 ставови 1 и 2 пропишал дека државјанството првенствено се докажува со важечка лична карта или патна исправа, но и со уверение за државјанство на Република Македонија.

При формирање на моето правно мислење се раководев и од анализата на меѓународната регулатива која покажува олесну-

вачки пристап при регистрирање на политичките партии, без инсистирање државјанството да се докаже со соодветна исправа.

Оттаму, според моја оценка, оспорената законска одредба води кон попречување на граѓаните од идната политичка партија да изберат свои демократски избрани претставници, го попречува и ограничува развојот на политичкиот плурализам, односно егзистирање на мноштвото на политички опции, го попречува и ограничува слободното здружување на граѓаните заради остварување на политички цели во рамките на политичките партии, од каде истата не е во согласност со членовите 2, 8 став 1 алинеи 3 и 5 и 20 од Уставот. Воедно, одредбата не е во согласност и со членот 54 од Уставот, бидејќи со одредбата се ограничуваат слободите и правата на човекот и граѓанинот, за случаи што не се утврдени со Уставот на Република Македонија.

Судија на Уставниот суд  
Сали Мурати  
(У.бр.103/2015 од 23.03.2016)

## 65.

### У.бр.20/2016

**- Правна заштита на правните лица согласно  
Деловникот на Уставниот суд на Република  
Македонија**

**Во случај кога е оспорен Деловникот на Уставниот суд, Судот едновременно треба да се јави и како учесник во постапката и како суд кој ја оценува уставноста на акт што самиот го донел, што претставува процесна пречка за одлучување по иницијативата, поради што иницијативата се отфрла.**

**Во случај кога со иницијативата се бара преиспитување на гледиштата на Судот изразени во претходно донесени одлуки /решенија повторна оцена на уставноста на оспорената одредба по однос на истите уставни одредби без наведување**

**на нови основи за евентуално поинакво одлучување иницијативата се отфрла поради *res judicata*.**

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Македонија и членовите 28 алинеи 2 и 3 и 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија („Службен весник на Република Македонија“ бр.70/1992), на седницата одржана на 30 март 2016 година, донесе

**РЕШЕНИЕ**

1. СЕ ОТФРЛА иницијативата за поведување постапка за оценување на уставноста на член 51 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија („Службен весник на Република Македонија“ бр.70/1992) и член 70 став 1 од Законот за парничната постапка („Службен весник на Република Македонија“ бр. 79/2005, 110/2008, 83/2009, 16/2010, 124/2015).

2. „Техно-интерекспорт Душко“, ДООЕЛ од Скопје до Уставниот суд на Република Македонија поднесе иницијатива за оценување на уставноста на одредбите од актите означени во точката 1 на ова решение.

Според наводите во иницијативата, оспорената одредба од член 51 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија, не била во согласност со Европската конвенција за човекови права. Имено, од решенијата што ги добил подносителот на иницијативата по повод поднесени барања за заштита на слободите и правата пред Уставниот суд, произлегувало дека Уставниот суд формално го толкувал членот 110 од Уставот, поради што само на граѓаните како физички лица им го признавал правото на заштита на слободите и правата, односно не ги признавал правните лица како субјекти на правото и тие не можеле да бараат заштита во случај на дискриминација при пристап до судот. Подносителот смета дека ова било спротивно на Европската конвенција за човекови права каде во членот 6 е определено дека тој се применува на „граѓанските права и должности“, при што во овој поим спаѓале и правните лица, поради што пред Европскиот суд за човекови права заштита можат да побараат и физички и правни лица.

Меѓутоа ова признато право на правните лица не кореспондирало со членот 51 од Деловникот на Уставниот суд во кој изречно било предвидено дека секој поединечен граѓанин може да бара заштита пред Уставниот суд, при што правните лица биле целосно исклучени. Токму од овие причини и Европскиот суд за човекови права, барал од апликантите кои се правни лица да достават доказ дека го искористиле овој правен лек, што било сторено од страна на подносителот на иницијативата. Како доказ за ова се доставува извадок од пресудата на Европскиот суд за човекови права во случајот Чангов против Македонија (апликација бр.14419/03).

Во однос на оспорената одредба од членот 70 став 1 од Законот за парнична постапка, во иницијативата се наведува дека оваа одредба не кореспондирала со уставните одредби во кои како субјекти на правата и обврските се признавале само човекот и граѓанинот, а не и правните лица поради што тие не можеле да бидат странки во судските постапки кои се однесуваат на правата на правните лица. Поради наведените причини одредбата од член 70 од Законот за парничната постапка била спротивна на член 8 алинеја 1, член 9, член 50 став 1, 2 и 3, член 54 став 2 и член 110 став 3 од Уставот.

3. Судот на седницата утврди дека според член 51 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија („Службен весник на Република Македонија“ бр.70/1992), 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.

Судот на седницата, исто така, утврди дека согласно член 70 став 1 од Законот за парничната постапка („Службен весник на Република Македонија“ бр.79/2005, 110/2008, 83/2009,16/2010, 124/2015), странка во постапката може да биде секое физичко и правно лице.

4. Според член 110 алинеја 1 и 2 од Уставот на Република Македонија, Уставниот суд одлучува за согласноста на законите со Уставот и за согласноста на прописите и на колективните договори со Уставот и со законите.

Според член 113 од Уставот, начинот на работа и постапката пред Уставниот суд се уредуваат со акт на Судот.

Според член 13 од Деловникот на Уставниот суд, подносителот на иницијативата и донесувачот на оспорениот акт се учесници во постапката пред Уставниот суд.

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

Според оспорениот член 51 од Деловникот на Уставниот суд, 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.

Подносителот смета дека оваа одредба била противуставна бидејќи не им го признавала правниот субјективитет на правните лица поради што тие немале право на правна заштита пред Уставниот суд.

Деловникот на Уставниот суд е основен акт што ја уредува постапката пред Уставниот суд и него го донел самиот Уставен суд врз основа на член 113 од Уставот.

Од член 13 од Деловникот произлегува дека Уставниот суд на Република Македонија, како доносител на оспорениот акт, врз основа на член 113 од Уставот, во постапката пред Судот, едновремено треба да се јави и како учесник во постапката и како суд кој ја оценува уставноста на актот што самиот го донел, поради што Судот оцени дека постојат процесни пречки за одлучување по иницијативата согласно член 28 алинеја 3 од Деловникот.

Во однос на оспорениот член 70 став 1 од Законот за парничната постапка, Судот утврди дека веќе ја оценувал уставноста на оваа одредба и со Решение У.бр. 90/2013 од 26 ноември 2013 година не повел постапка за оценување на уставноста на член 70 став 1 од Законот за парничната постапка. Во образложението на наведеното решение Судот укажал дека: „Тргувајќи од правната теорија во која децидно е наведено значењето на изразот правен субјект, како и на изразот способност за странка во постапката,

Судот оцени дека не може основано да се доведе во прашање согласноста на оспорените членови од Законот со Уставот на Република Македонија.

Имено, членот 1 од Законот е содржан во глава I под наслов: „Основни одредби“ во кои се определуваат кругот на субјективните права чие остварување или заштита може да се бара пред судовите во парнична постапка, како и кругот на субјектите чии права може да се остваруваат или заштитуваат според правилата на овој закон.

Во таа насока оспорениот член 70 став 1 од Законот, определува дека странка во постапка може да биде секое физичко и правно лице. Според став 2 на овој член од Законот, со посебни прописи се определува кој може да биде странка во постапката освен физички и правни лица.

Од наведената одредба јасно произлегува дека Законот за парнична постапка не се однесува само на физичките лица, како што се тврди во иницијативата, туку тоа е постапка во која својство на странка можат да имаат и правните лица.

Својство на странка во парничната постапка им е признато на сите физички и правни лица, односно на сите субјекти кои по прописите на материјалното право можат да бидат носители на права и обврски“.

Уставниот суд со Решение У.бр.77/2014 од 9 јули 2014 година, ја отфрлил иницијативата за оценување на уставноста на истата одредба. И во двата предмети Уставниот суд ја анализираше одредбата од аспект на членовите 9, 50 и 54 од Уставот на Република Македонија, на кои одредби од Уставот се повикува и подносителот на предметната иницијатива. Покрај тоа, аргументите во предметната иницијатива се идентични со оние што биле изнесени во иницијативата по предметот У.бр.77/2014.

Од наведеното, Судот оцени дека со иницијативата всушност се бара преиспитување на гледиштата на Судот и повторна оценка на уставноста на оспорената одредба по однос на истите уставни одредби, без притоа да се посочат нови основи кои би можеле да доведат до изразување на поинакво гледиште од веќе изнесеното. Поради тоа, Судот утврди дека во однос на оспорената законска одредба од член 70 став 1 од Законот за парничната постапка се исполнети условите за отфрлање на иницијативата согласно член 28 алинеја 2 од Деловникот.



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.20/2016 од 30.03.2016**)

## **66.**

### **У.бр.47/2016**

### **- Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија**

**Уставниот суд на Република Македонија, како доносител на оспорениот акт, во постапката пред Судот, едновременно треба да се јави и како учесник во постапката и како суд кој ја оценува уставноста на актот што самиот го донел, што претставува процесна пречка за одлучување поради што иницијативата се отфрла.**

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Македонија и членовите 28 алинеја 3 и 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија („Службен весник на Република Македонија“ бр.70/1992), на седницата одржана на 25 мај 2016 година, донесе

## **РЕШЕНИЕ**

1. СЕ ОТФРЛА иницијативата за оценување на уставноста на членовите 28, 51, 52, 62, 63, 64 и 67 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија („Службен весник на Република Македонија“ бр.70/1992).

2. Здружението на граѓани Фронт за демократска Македонија–ФРОДЕМ од Скопје, до Уставниот суд на Република Македонија поднесе иницијатива за поведување постапка за оценување

на уставноста на одредбите од актот означен во точката 1 на ова решение.

Според наводите во иницијативата, оспорените одредби биле спротивни на член 8 став 1 алинеи 1, 3 и 8 и член 51 од Уставот на Република Македонија.

Со одредбите од членот 51 и 52 од Деловникот, се ограничуваало правото на граѓаните на заштита на слободите и правата, бидејќи се барало доставување на факти и докази, што граѓаните ги ставало во крајно нерамноправна положба во однос на робусната моќ на државните институции и другите субјекти кои им ги повредиле правата и кои не им овозможуваат пристап до фактите и доказите. Доказ за неуставноста на одредбата било и тоа што Уставниот суд досега имал постапено по минорен, крајно незначителен број на барања на граѓаните, со што Уставниот суд не ја остварил својата надлежност од член 110 алинеја 3 од Уставот.

Подносителот на иницијативата понатаму се осврнува на делови од Решението У.бр.19/2016 од 24 февруари 2016 година, со кое Уставниот суд мериторно навлегол во одлучување по материја на судир на надлежности за што било предвидена сосема друга постапка и друг субјект иницијатор на постапката. Подносителот цитира делови од наведеното решение и изведува заклучок дека Уставниот суд одлучувал по материја на судир на надлежности на гранките на власта предвидена со темелното уставно начело на поделба на власта.

Во однос на член 67 од Деловникот, во иницијатива се укажува дека овој член го регулирал прашањето за утврдување на трајно загубување на способноста судија на Уставниот суд за извршување на функцијата, како и прашањето за одземање на неговиот имунитет, при што ова прашање било регулирано на неуставен начин бидејќи судиите биле ставени во привилегирана положба во однос на сите останати носители на јавни функции. Подносителот смета дека во оспорената одредба биле преклопени институтот трајно губење на способноста и одземањето на имунитетот, иако се работело за крајно различни правни и фактички ситуации со различни последици.

Во иницијативата се укажува дека со постоењето на вакви норми во позитивно-правниот поредок, особено во оваа сензитивна сфера, се поткопувале основните начела на кои се темели демократијата – владеењето на правото и правната држава и принципот на правната сигурност, поради што тие требало да бидат укинати како мошне штетни и тенденциозни и одредби кои

можеле да предизвикаат повеќе негативни последици во практиката.

Подносителот на иницијативата бара од Уставниот суд на Република Македонија до одлучувањето по оваа иницијатива да ја замрзне својата работа и сите тековни постапки да ги стави во мирување, бидејќи во спротивно ќе се сметало дека сите дејствија се невалидни и преземени врз основа на оспорени одредби за начинот на работа на Уставниот суд.

Подносителите на иницијативата исто така наведуваат дека на 14 и 15 март 2016 година во повеќе наврати биле спречени во доставувањето на оваа иницијатива од страна на голема група на насилни граѓани, кои биле наоружени со шипки и други метални предмети, кои не им дозволувале пристап до Уставниот суд, поради што иницијативата била доставена преку пошта.

На 18 март поднесено е дополнение на иницијативата со кое се бара поведување постапка за оценување на уставноста на член 28 од Деловникот на Уставниот суд, со образложение дека алинеја 3 на овој член била непрецизна и предвидувала неисцрпна листа на процедурални пречки поради кои иницијативите можеле да бидат одбиени со што се создавала правна несигурност, можност за волонтаризам во постапувањето на Уставниот суд како и за притисок врз уставните судии од страна на политички партии и други субјекти.

3. Судот на седницата утврди дека според член 28 од Деловникот на Уставниот суд, Уставниот суд ќе ја отфрли иницијативата: ако не е надлежен да одлучува за барањето; ако за истата работа веќе одлучувал, а нема основи за поинакво одлучување и ако постојат други процесни пречки за одлучување по иницијативата.

Според член 51 од Деловникот на Уставниот суд, 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.

Во член 52 од Деловникот на Уставниот суд е предвидено дека, во барањето од член 51, потребно е да се наведат причините поради кои се бара заштита, актите или дејствата со кои тие

се повредени, фактите и доказите на кои се заснова барањето, како и други податоци потребни за одлучувањето на Уставниот суд.

Согласно оспорениот член 62 од Деловникот на Уставниот суд, предлог за решавање на судир на надлежност меѓу носителите на законодавната, извршната и судската власт и меѓу органите на Републиката и на единиците на локалната самоуправа може да поднесе секој од органите меѓу кои настанал судирот. Предлог може да поднесе и секој што поради прифаќањето или одбивањето на надлежноста на одделни органи не може да оствари свое право.

Според оспорениот член 63 од Деловникот на Уставниот суд, органите од член 62 од овој деловник предлогот за решавање на судир на надлежност може да го поднесат откако еден од органите со конечен или правосилен акт ја прифати или ја одбие надлежноста за решавање на ист предмет. Субјектите од член 62 од овој деловник кои поради прифаќањето или одбивањето на надлежноста не можат да остварат свое право, предлогот за решавање на судирот на надлежноста може да го поднесат откако и двата органи ја прифатиле или ја одбиле надлежноста со конечен или правосилен акт.

Судот на седницата исто така утврди дека според член 64 од Деловникот на Уставниот суд, предлогот за решавање на судир на надлежност содржи: предметот на спорот поради кој настанал судирот, органите меѓу кои настанал судирот и означување на конечните, односно правосилните акти со кои органите ја прифатиле или одбиле надлежноста да одлучуваат по ист предмет.

Согласно оспорениот член 67 од Деловникот на Уставниот суд, за утврдување на трајно загубување на способноста на судија на Уставниот суд за извршување на својата функција, како и одземањето на неговиот имунитет, Уставниот суд одлучува на седница. Трајното губење на способноста од став 1 на овој член се утврдува врз основа на акти, наоди, експертни и стручни мислења на медицински и други установи и органи со кои се утврдува здравствената или друга неспособност, во согласност со закон. Уставниот суд определува комисија составена од тројца судии на Уставниот суд која ги испитува околностите, фактите и доказите од значење за одлучување на Судот во случаите од ставовите 1 и 2 на овој член.

4. Според член 110 алинеја 1 и 2 од Уставот на Република Македонија, Уставниот суд одлучува за согласноста на законите со Уставот и за согласноста на прописите и на колективните договори со Уставот и со законите.

Според член 113 од Уставот, начинот на работа и постапката пред Уставниот суд се уредуваат со акт на Судот.

Според член 13 од Деловникот на Уставниот суд, подносителот на иницијативата и донесувачот на оспорениот акт се учесници во постапката пред Уставниот суд.

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.

Деловникот на Уставниот суд е основен акт што ја уредува постапката пред Уставниот суд и него го донел самиот Уставен суд врз основа на член 113 од Уставот.

Од член 13 од Деловникот произлегува дека Уставниот суд на Република Македонија, како доносител на оспорениот акт, врз основа на член 113 од Уставот, во постапката пред Судот, едновременно треба да се јави и како учесник во постапката и како суд кој ја оценува уставноста на актот што самиот го донел. Имајќи го предвид наведеното како и досегашната уставно-судска практика (ставот изразен во решенијата У.бр.20/2016 од 30 март 2016 година, У.бр.77/2014 од 9 јули 2014, У.бр.215/1993 од 8 февруари 1995 година и У.бр.177/1996 од 9 октомври 1996 година), Уставниот суд утврди дека постојат процесни пречки за одлучување по иницијативата и дека иницијативата треба да се отфрли врз основа на член 28 алинеја 3 од Деловникот.

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.47/2016 од 25.05.2016)**

**67.**

**У.бр.106/2015**

**- Одредби кои веќе не се во правниот поредок**

**Оспорените одредби како дел од Законот за заштита на приватноста престанале да важат со влегувањето во сила на Законот за заштита на приватноста од 2016 година, и повеќе не се дел од правниот поредок на Република Македонија. Тие не можат да бидат предмет на оцена на уставноста пред Уставниот суд, заради постоење на процесни пречки за одлучување поради што иницијативата се отфрла.**

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Македонија и членовите 28 алинеја 3 и 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија („Службен весник на Република Македонија“ бр.70/1992) на седницата одржана на 28 септември 2016 година, донесе

**РЕШЕНИЕ**

1. СЕ ОТФРЛА иницијативата за поведување на постапка за оценување на уставноста на член 1 став 1 и став 3 зборовите „извршени во периодот од 2008 до 2015 година“, член 4 став 1 зборовите „оваа одредба не се однесува на разговор или изјава која претставува јавен интерес“, членовите 6 и 7 зборовите „а ќе се применува шест месеци по денот на влегување во сила од Законот за заштита на приватноста („Службен весник на Република Македонија“ бр.196/2015).

2. Тодор Петров од Гевгелија, до Уставниот суд на Република Македонија поднесе иницијатива со барање за поведување на постапка за оценување на уставноста на членовите означени во точката 1 од ова решение од Законот за заштита на приватноста.

Според наводите на подносителот на иницијативата, оспорениот член 1 ставовите 1 и 3 во делот „извршени во периодот од

2008 до 2015 година“ не биле во согласност со член 8 став 1 алинеите 1, 3 и 11, членот 9, член 51 и 54 од Уставот на Република Македонија, од причини што Законот за заштита на приватноста не можело да се применува на селективен број на случаи и за определен период, туку тоа морало да биде за сите случаи и за цело време.

Во однос на членот 4 став 1 во делот „оваа одредба не се однесува на разговор или изјава која претставува јавен интерес“ од Законот, подносителот наведува дека не бил во согласност со Уставот од причина што јавниот интерес не можело да го определува неовластено лице надвор од со закон пропишана процедура и на начин спротивен на дозволени случаи на прислушување на разговор или изјава со следење на комуникации.

Јавниот интерес се определувал од надлежен орган во случаи на примена на заштитни мерки на безбедноста како доказ за извршено кривично дело.

Според подносителот на иницијативата оспорениот член 6 од Законот не бил во согласност со Уставот од причините кои ги наведува и за членот 1 став 1 и 3 од Законот за заштита на приватноста. Имено според подносителот заштитата на приватноста не можела да се ограничи временски и заштитата на приватноста во врска со материјали кои произлегувале од незаконско следење на комуникации и тоа морало да важи цело време.

Во однос на членот 7 од Законот, подносителот наведува дека истиот не можел да има одложена примена. Имено, според него Уставот не дозволува селективна или одложена примена на законите за правата и слободите на човекот и граѓанинот од причина што слободите и правата се универзални и неограничени, освен во случаи определени со Уставот и за време на воена или вонредна состојба.

Почитувањето и заштитата на приватноста на личниот и семејниот живот на достоинството и угледот на граѓаните е уставно загарантирано право и со закон не може да биде одложена неговата примена.

3. Судот на седницата утврди дека во членот 1 во оспорените ставови 1 и 3 од Законот за заштита на приватноста е предвидено дека:

(1) Со овој закон се утврдува заштита на приватноста на граѓаните на Република Македонија, гарантирана со Уставот и Европската конвенција за човекови права, во врска со матери-

јалите кои произлегуваат од незаконско следење на комуникации извршени во периодот од 2008 до 2015 година.

(3) Со Законот се утврдува и забрана за поседување, обработка, јавно објавување и располагање на кој било начин со материјали кои произлегуваат од незаконско следење на комуникации извршени во периодот од 2008 до 2015 година, вклучувајќи и нивно користење и располагање во изборен процес, политички и други цели и постапки.

Понатаму, Судот утврди дека во членот 4 став 1 од Законот е предвидено дека:

1) Тој што ќе му овозможи на неповикано лице да се запознае со разговор или изјава која е прислушувана или тонски снимана ќе се казни со казна затвор до една година, доколку содржината на разговорот ја нарушува приватноста на личниот и семејниот живот. Оваа одредба не се однесува на разговор или изјава која претставува јавен интерес.

Судот, исто така утврди дека во оспорените член 6 од Законот е предвидено дека:

Одредбите од овој закон не се однесуваат на објавените материјали заклучно со 15 јули 2015 година, а во оспорениот член 7 од Законот е предвидено дека:

Овој закон влегува во сила со денот на објавувањето во „Службен весник на Република Македонија“, а ќе се применува шест месеци по денот на влегувањето во сила.

Воедно, Судот утврди дека е донесен нов Закон за заштита на приватноста („Службен весник на Република Македонија“ број 99/2016), во кој според членот 6 со денот на влегувањето во сила на овој Закон престанува да важи Законот за заштита на приватноста („Службен весник на Република Македонија“ број 196/2015).

Во членот 7, пак, е предвидено дека овој закон влегува во сила со денот на објавувањето во „Службен весник на Република Македонија“, а ќе започне да се применува од 1 јули 2017 година.

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

Тргувајќи од суштината на член 110 од Уставот произлегува дека Судот ја оценува уставноста само на оние закони кои што се дел од правниот поредок на Република Македонија, што со други зборови значи дека Уставниот суд е надлежен да ја оценува уставноста само на оние закони кои се во правна сила, односно важат и се применуваат на територијата на Република Македонија, а не и на закони кои што престанале да важат.

Имајќи ги предвид наведените уставни и деловнички одредби и пред се фактот што оспорените одредби како дел од Законот за заштита на приватноста престанале да важат со влегувањето во сила на Законот за заштита на приватноста од 2016 година, и повеќе не се дел од правниот поредок на Република Македонија, Судот оцени дека тие не можат да бидат предмет на оценка на уставноста пред Уставниот суд, заради постоење на процесни пречки за одлучување односно се исполнети условите од член 28 алинеја 3 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија за отфрлање 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.106/2015 од 28.09.2016)**

## II. БАРАЊА ЗА ЗАШТИТА НА СЛОБОДИ И ПРАВА

**68.**

**У.бр.41/2015**

**-Барање на Лилјана Кочоска од Скопје за заштита на слободите и правата што се однесуваат на слободата на уверувањето и забраната на дискриминација на граѓаните по основ на социјална припадност.**

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Македонија, член 28 алинеите 1 и 3 и член 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија ("Службен весник на Република Македонија" бр.70/1992,) на седницата одржана на 03 февруари 2016 година, донесе

### РЕШЕНИЕ

1. СЕ ОТФРЛА барањето на Лилјана Кочоска од Скопје, за заштита на слободите и правата од член 110 алинеја 3 од Уставот.

2. Лилјана Кочоска од Скопје, до Уставниот суд на Република Македонија поднесе барање за заштита на слободите и правата што се однесуваат на слободата на уверувањето и забраната на дискриминација на граѓаните по основ на социјална припадност.

Според наводите во барањето за заштита на слободите и правата се наведува дека подносителката на барањето пред Врховниот суд на Република Македонија ги изјавила Ревизија Рев. 3 бр.86/2014 од 12 февруари 2015 година и Ревизија Рев. 3 бр.254/2014 од 02 февруари 2015 година, поради суштествени повреди на одредбите во парничната постапка и погрешна примена на материјалното право од страна на првостепениот и второстепениот суд со цел побивањето пресуди да бидат укинати и предметите да бидат вратени на првостепените судови и притоа истите да бидат преиначени на начин што ќе било усвоено тужбеното барање на подносителката.

Во продолжение на барањето се образложува текот на постапката пред судовите со заклучок дека со наведените пресуди на Врховниот суд на Република Македонија биле повредени слободите и правата на подносителката на барањето, содржани во член 110 алинеја 3 од Уставот на Република Македонија. Врз основа на наведеното подносителката на барањето смета дека судот со пресудите дискриминирачки постапиле по однос на социјалната припадност и нејзината положба во својство на тужител и исто така и било повредено правото на слобода на уверување на начин што надлежните органи, институциите во државата својата работа требало да ја вршат врз основа на Устав и законите и истите биле должни да ги почитуваат Уставот и законите и не смееле да вршат дискриминација по основ на социјална припадност.

Како правен аргумент за основаност на нејзиното барање се наведуваат изјавените ревизии пред Врховниот суд на Република Македонија со кои била дозволена дискриминација по основ на социјална припадност на подносителката на барањето и тоа како работник, бидејќи платата-заработувачката која произлегувала од работен однос била клучен основ за социјална припадност и Врховниот суд на Република Македонија со пресудите верифицирал неуставен и незаконски договор за работа кој на крај резултирал со тоа подносителката на барањето да добие отказ и да остане без својата заработувачка со што била дискриминирана по основ на социјална припадност.

Поради сето наведено подносителката на барањето предлага Уставниот суд да го уважи нејзиното барање за заштита на слободите и правата и согласно Уставот и Деловникот да ги поништи наведените пресуди и да го запре нивното извршување односно да го забрани дејството на наведените судски одлуки и на тој начин да ги заштити повредените слободи и права на подносителката на барањето како граѓанин. Според наводите во барањето судовите сториле дискриминација по основ на социјална положба, согласно член 110 од Уставот и го прекршиле член 8 став 1 алинеја 3 од Уставот и истите требало да бидат поништени како противуставни и противзаконити.

3. Судот на седница утврди дека врз основа на доставената и прибавена документација се утврди следната фактичка состојба:

Со Пресуда Рев.бр.421/2006 година од 12 септември 2007 година на Врховниот суд на Република Македонија биле преина-

чени пресудите Гж.бр.7582 /05 од 11 јануари 2006 година на Апелациониот суд Скопје и П.бр.3689/02 од 28 јуни 2005 година на Основниот суд Скопје 2, со која било усвоено тужбеното барање на тужителката и тужениот Акционерско друштво за осигурување и реосигурување „Кјуби Македонија“ од Скопје бил задолжен да ја врати на работа тужителката на работно место соодветно на нејзината стручна подготовка и да ги надомести сторените парични трошоци.

На ден 25 декември 2007 година Лилјана Кочоска од Скопје поднела тужба со основ поништување на одлука за откажување на договор за вработување поради кршење на работниот ред и дисциплина и работните обврски без отказан рок. Со Пресуда VII.РО.бр.3821/2007 година од 13 ноември 2008 година на Основниот суд Скопје 2 Скопје било усвоено во целост тужбеното барање на тужителката и тужениот Акционерско друштво за осигурување и реосигурување „Кјуби Македонија“ од Скопје бил задолжен да ја врати на работа тужителката на работно место соодветно на нејзината стручна подготовка и да ги надомести сторените парични трошоци.

Апелациониот суд во Скопје со Пресуда РОЖ. Бр. 590/2009 од 26 ноември 2009 година ја потврдил првостепената пресуда и ја одбил како неоснована жалбата на тужениот Акционерско друштво за осигурување и реосигурување „Кјуби Македонија“ од Скопје.

Врховниот суд на Република Македонија со Решение Рев.2 бр.384/2011 од 03 октомври 2012 година ја усвои ревизијата и ги укина пресудата РО.бр.3821/2007 од 13 ноември 2008 година на Основниот суд Скопје 2 Скопје и пресудата РОЖ.бр.590/2009 од 26 ноември 2009 година Апелациониот суд во Скопје ги укина и предметот го врати на повторно судење на првостепениот суд.

Со Пресуда 1.РО.бр.815/2012 година од 14 јуни 2013 година на Основниот суд Скопје 2 Скопје било одбиено како неосновано тужбеното барање на тужителката со правен основ поништување на одлука за откажување на договор за вработување поради кршење на работниот ред и дисциплина и работните обврски без отказан рок заведено под број 0204-2928 од 6 декември 2007 година. Апелациониот суд во Скопје со Пресуда РОЖ.бр.1004/2013 од 13 ноември 2013 година ја одби како неоснована жалбата на тужителката и ја потврди првостепената пресуда. Врховниот суд на Република Македонија со Пресуда Рев.3 бр.86/2014 од 12 февруари 2015 година ја одби како

неоснована ревизијата изјавена од страна на тужителката (примена на 24 април 2015 година).

Со Пресуда VII.ПО.бр.467/2010 година од 24 јуни 2010 година на Основниот суд Скопје 2 Скопје било одбиено како неосновано тужбеното барање на тужителката за поништување на Одлуката за давање на отказ на Договорот за вработување со понуда за склучување на променет Договор за вработување, вредност неопределена. Апелациониот суд во Скопје со пресуда РОЖ.бр.1388/2010 од 11 јануари 2011 година ја одбил како неоснована жалбата на тужителката и ја потврдил првостепената пресуда. Со Решение Рев.2 бр.458/2011 од 31 октомври 2012 година на Врховниот суд на Република Македонија била усвоена ревизијата, првостепената и второстепената пресуда биле укинати и предметот бил вратен на повторно судење пред првостепениот суд.

Со Пресуда VI.ПО.бр.27/2013 година од 25 февруари 2014 година на Основниот суд Скопје 2 Скопје било одбиено како неосновано тужбеното барање на тужителката Лилјана Кочоска од Скопје со кое бара да се поништи како незаконита Одлуката на тужениот Акционерско друштво за осигурување и реосигурување „Кјуби Македонија“ од Скопје, сега АД за осигурување и реосигурување Македонија АД Скопје-Виена Иншуранс Груп Скопје бр. 0204-397 од 22 февруари 2010 година, за давање на отказ на Договорот за вработување со понуда за склучување на променет Договор за вработување. Со пресуда РОЖ. бр. 480/2014 од 17 септември 2014 година на Апелациониот суд во Скопје, жалбата на тужителката била усвоена. Врховниот суд на Република Македонија со Пресуда Рев.3 бр.254/2014 од 5 февруари 2015 година (примена на 24 март 2015 година) ја усвои изјавената ревизија и ја преиначи пресудата РОЖ. бр. 480/2014 од 17 септември 2014 година на Апелациониот суд во Скопје, жалбата на тужителката била одбиена како неоснована, а првостепената пресуда била потврдена.

Пред Врховниот суд на Република Македонија бил оформен предмет ПСРРГ бр.93/2015 по барање на подносителката Лилјана Кочоска од Скопје, за заштита на правото за судење во разумен рок во врска со предметот РО.бр.815/2012 (претходно заведен под број Ро.бр. 382/2007) на Основниот суд Скопје 2 Скопје. Постапувајќи по барањето, Врховниот суд на Република Македонија на ден 19 мај 2015 година донел Решение ПСРРГ бр.93/2015 со кое било усвоено барањето на подносителката и

била утврдена повреда на правото на судење во разумен рок и бил пресуден правичен надоместок во износ 40.000,00 денари. Решението ПСРРГ бр.93/2015 од 19 мај 2015 година и било доставено на подносителката на 6 јуни 2015 година и истото станало правосилно на 16 јуни 2015 година.

По поднесено барање на подносителката за заштита на правото на судење во разумен рок во врска со предметот РО.бр. 27/2013 (претходно заведен под број РО.бр.467/2010) на Основниот суд Скопје 2 Скопје, пред Врховниот суд на Република Македонија бил оформен предмет ПСРРГ бр.80/2015. Постапувајќи по барањето, Врховниот суд на Република Македонија донел Решение ПСРРГ бр.80/2015 од 2 јуни 2015 година со кое било усвоено барањето на подносителката и била утврдена повреда на правото на судење во разумен рок и бил пресуден правичен надоместок во износ 40.000,00 денари. Решението и било доставено на подносителката на 29 јуни 2015 година и истото станало правосилно на 8 јули 2015 година.

4. Согласно член 110 алинеи 1 и 2 од Уставот, Уставниот суд на Република Македонија одлучува за согласноста на законите со ставот и за согласноста на другите прописи и на колективните договори со Уставот и 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 забраната на дискриминација на граѓаните по основ на пол, раса, верска, национална, социјална и политичка припадност.

Согласно членот 28 алинеи 1 и 3 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија, Судот ќе ја отфрли иницијативата ако не е надлежен да одлучува за барањето и ако постојат други процесни пречки за одлучување по иницијативата.

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 конкретниот случај подносителката на барањето го наведува основот на дискриминација и актите со кои била сторена дискриминацијата. Таа смета дека платата која произлегува од работниот однос претставува основа за дискриминација по социјална припадност. Меѓутоа, во барањето отсутнуваат други елементи и докази врз основа на кои ќе може најнапред да се утврди нејзината социјална припадност, која припадност компарирана со други слични случаи би ја ставило во понеповолна, односно дискриминирана положба. Тоа би значело на која социјална или општествена група барателката припаѓала во време на сторување на дискриминацијата, а потоа и за тоа на кој начин судовите Лилјана Кочоска ја довеле во дискриминирана нееднаква положба, заради таквата нејзина социјална состојба, наспрема фаворизираната положба на спротивната странка во постапката.

Тука треба да се има предвид дека аргументот за примање на плата како и за различниот социјален статус на странките во судската постапка, сам по себе, не доведува до дискриминација по автоматизам. Изразот дискриминација подразбира секое разликување, исклучување или предност заснована врз раса, боја на кожа, пол, вероисповед, политичко мислење, национално или социјално потекло, кои доведуваат до анулирање или намалување на можностите или третманот на граѓаните во определена работа во определена област, пред надлежни органи и други организации, институции или слично. Самиот статус на граѓаните по некои од наведените основи, сам по себе не имплицира дискриминација, туку нееднаквиот и различен третман и постапување во еднакви случаеви, што во секој случај поодделно треба да се докаже. Меѓутоа, во конкретниот случај, од барањето на подносителката не може да се заклучи со сигурност за тоа каков бил нејзиниот социјален статус или обележје и дали заради тој статус имала нееднаков третман наспрема другата странка во постапката. Оттука, околноста што барателката Лилјана Кочоска во постапките пред судовите не успеала во спорот, наспрема другата страна која успеала во спорот, не е аргумент за поинаков и нееднаков третман на странките во конкретната судска постапка.

Тргувајќи од погоре наведеното, Судот оцени дека во конкретниот случај, барателката само декларативно се повикува на заштита на слободи и права користејќи го основот “забрана за дискриминација по основ на социјална припадност” и „дека и било повредено правото на слободата на уверување а се однесувало на тоа дека нејзината слобода на уверување и била повредена со тоа дека надлежните органи, институциите во државата ја вршеле својата работа и при тоа требало да го почитуваат Уставот и законите и не смеело да вршат дискриминација по основ на социјална припадност,.. Искажаното само претставува повод и правно оправдување на своето барање, кое всушност е барање Судот да постапи на начин кој ги надминува неговите уставни надлежности, односно да се впушти во преоценување на конкретни акти на судовите од чии одлуки барателката не е задоволна.

Поради наведеното, Судот оцени дека се исполнети условите од член 28 алинеи 1 и 3 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија за отфрлање на барањето.

5. Тргувајќи од наведеното, Судот одлучи како во точката 1 од ова решение.

6. Ова решение Судот го донесе во состав од претседателот на Судот, Елена Гошева и судиите: д-р Наташа Габер-Дамјановска, Исмаил Дарлишта, Никола Ивановски, Јован Јосифовски, Сали Мурати, д-р Гзиме Старова и Владимир Стојаноски. **(У.бр.41/2015 од 03.02.2016)**

## **69.**

### **У.бр.59/2015**

**- Барање на Даниела Јовчевска за заштита на слободите и правата по основ на дискриминација поради социјална 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 10 февруари 2016 година, донесе



## РЕШЕНИЕ

1. СЕ ОТФРЛА барањето на Даниела Јовчевска за заштита на слободите и правата од член 110 став 1 алинеја 3 од Уставот на Република Македонија.

2. Даниела Јовчевска од с.Бразда, Скопје, до Уставниот суд на Република Македонија поднесе барање за заштита на слободите и правата по основ на дискриминација поради социјална припадност, повредени со Пресуда УЖ-2.бр.126/2015 од 15.04. 2015 година, донесена од Вишиот управен суд во Скопје.

Подносителката на барањето најнапред го изнесува текот на постапката до донесувањето на оспорената Пресуда: дека на 23.12.2013 година првостепениот, Управниот суд со Пресуда У-4.бр.141/2013 го поништи Решението Уп.бр.74/10 донесено од Министерството за труд и социјална политика на 20.12.2012 година и предметот го врати на повторно разгледување; дека против таа пресуда, Државниот правобранител на Република Македонија изјавил жалба и Вишиот управен суд ја донел Пресудата УЖ-2.бр.126/2015 од 15.04.2015 година која се оспорува со ова барање.

Потоа, подносителката на барањето наведува дека „Со пресудата на Вишиот управен суд УЖ-2.бр.126/2015 од 15.04. 2015 година, ставена сум во дискриминирачка состојба во однос на остварувањето на правата кои ми се дадени според Законот.“ Во врска со тој навод, таа укажува дека во времето кога првостепениот орган одлучувал со решение бр.3534-927 од 09.07. 2009 година по нејзиното барање за остварување на правото на родителски додаток за трето родено дете, не постоеле делови од член 30-а ставовите 1 и 2 од Законот за заштита на децата, поради укинувачка одлука У.бр.160/2008 01.04.2009 година на Уставниот суд на Република Македонија, па сите мајки кои поднеле барање за остварување на тоа право во рок од 3 месеци од денот на објавувањето на Одлуката на Уставниот суд требало да им се признае тоа право. Наместо тоа, Вишиот управен суд применил одредба од Законот за изменување и дополнување на Законот за заштита на децата („Службен весник на Република Македонија“ бр.83/2009, кој влегол во сила на 11.07.2009 година) која не важела во време на поднесувањето на барањето и на донесувањето на решението на првостепениот управен орган, со што подносителката на барањето била „ставена во дискриминирачка состојба во однос на дел од барателите за остварување на

правото на надоместок за трето дете дадено со Законот за заштита на децата, по укинувањето на одредбата од страна на Уставниот суд на Република Македонија.“ Во барањето се наведува дека Врховниот суд на Република Македонија, па и Вишиот управен суд, со повеќе одлуки се произнесувал за тоа како требало да се постапува по објавувањето на укинувачките одлуки на Уставниот суд и дека пример за такви одлуки се Ужп.бр.854/2010 од 14.11.2011, Ужп.бр.951/2010 од 14.11.2011 и бројни други одлуки, па нејасно било постапувањето на Вишиот управен суд во конкретниот случај.

Подносителката на барањето предлага Уставниот суд да го уважи нејзиното барање, да утврди дека со оспорената пресуда на Вишиот управен суд таа „е ставена во дискриминирачка состојба во остварувањето на правото на родителски додаток за трето дете поради социјалната припадност“ и да ја поништи Пресудата на Вишиот управен суд УЖ-2.бр.126/2015 од 15.04.2015 година.

3. Судот на седница утврди дека врз основа на доставената и прибавена документација, а со цел да се утврди фактичката состојба по поднесеното барање, се преземени следните дејствија:

На 13.07.2015 година Судот се обрати со допис до Управниот суд со барање да се достави Пресудата УЖ-2.бр.126/2015 од 15.04.2015 година и одговор по наводите во барањето на Даниела Јовчевска и доставница со датум кога тужителката Даниела Јовчевска ја примила наведената пресуда односно кога постапката била правосилно завршена;

Управниот суд на 24.07.2015 година достави Известување (Су-03.бр.0302-448/15) до Уставниот суд, во кое наведува дека оспорената пресуда заедно со првостепената пресуда на Управниот суд претходно на 9.06.2015 година била доставена до Врховниот суд на Република Македонија заради водење на постапка за заштита на правото на судење во разумен рок и за тоа беше приложена доставница.

Уставниот суд на Република Македонија на 19.10.2015 година се обрати со допис до Врховниот суд со кој е побаран податок за тоа кога Даниела Јовчевска ја примила Пресудата УЖ-2.бр.126/2015 и дали постапката била правосилно завршена;

На 30.10.2015 година Врховниот суд достави Известување (ПСРРР.бр.5/2015) до Уставниот суд во кое наведува дека тој суд

донел решение ПСРПУ.бр.94/2014 од 23.06.2015 година и дека Решението е правосилно, а во прилог ги достави барањето на Даниела Јовчевска за заштита на правото на судење во разумен рок, Решението на Врховниот суд и копија од доставницата.

Судот на седница со цел да се утврдат материјалните факти констатира дека од 1.01.2009 година почнала примената на правото на мајката на родителски додаток за второ, трето и четврто живородено дете, воведено со Законот за изменување и дополнување на Законот за заштита на децата („Службен весник на Република Македонија“ бр.98/2008 - член 4 став 1 точка 4, членовите 30-а, 30-б и 30-в од изворниот текст на Законот и член 9 од наведените измени);

Судот на седница констатира дека од 1.01.2009 година почнала примената на правилата на постапката за остварување на правото на родителски додаток за второ, трето и четврто живородено дете, уредена со Правилникот за поблиските услови, критериуми и начинот на остварување на правото на еднократна парична помош за новороденче и на правото на родителски додаток за дете („Службен весник на Република Македонија“ бр. 163/2008 - член 17 од Правилникот); притоа, и Судот утврди дека според член 8 од наведениот правилник „Барањето за остварување на правото на родителски додаток за дете со потребната документација се поднесува најдоцна до наполнети три месеци живот на детето ...“ (став 1) до центарот за социјална работа во постојаното место на живеење на мајката (став 2);

Даниела Јовчевска од с,Бразда, Скопје родила трето дете на 14.02.2009 година. Одлуката У.бр.160/2008 01.04.2009 година на Уставниот суд на Република Македонија е објавена на 7.04.2009 година во „Службен весник на Република Македонија“ бр.46/2009, и од тој ден произведе правно дејство, во смисла на тоа дека со истата се укинати определени делови од член 30-а ставови 1 и 2 од Законот за заштита на децата; и нормите кои останаа во член 30-а ставови 1 и 2 од Законот, по укинувањето на одделни делови од Уставниот суд, се: член 30-а став 1 кои гласат: „Родителски додаток за дете остварува мајка за своето второ, трето и четврто живородено дете“; член 30-а став 2 – „Правото од ставот 1 на овој член го остварува мајка, која е државјанин на Република Македонија“;

На 15.05.2009 година Даниела Јовчевска поднела барање за остварување на право на родителски додаток за трето родено дете;

ЈУ „Меѓуопштински центар за социјална работа“ Скопје на 9.07.2009 година го одбил барањето на Даниела Јовчевска (Решение бр.3534-927/2) поради изминати три месеци живот на детето;

На 11.07.2009 година влегле во сила одредбите од Законот за изменување и дополнување на Законот за заштита на децата („Службен весник на Република Македонија“бр.83/2009 година), кои ги примени Вишиот управен суд во оспорената пресуда; притоа, членот 30-а став 1 сега определува: „Родителски додаток за дете остварува мајка за своето трето живородено дете“, а ставот 2 определува: „Правото од ставот 1 на овој член го остварува мајка која е државјанин на Република Македонија со постојано место на живеење во Република Македонија последните три години пред поднесување на барањето“; Во однос на постапката, овој закон пропиша дека „Постапките за остварување на правото на родителски додаток за дете започнати пред влегувањето во сила на овој закон, ќе се довршат според одредбите на прописите кои важеле до денот на влегувањето во сила на овој закон“ (член 97);

На 22.07.2009 година Даниела Јовчевска поднела жалба против првостепеното решение на ЈУ „Меѓуопштински центар за социјална работа“ донесено на 9.07.2009 година;

Министерот за труд и социјална политика, со Решение Уп.бр.11-70 од 9.09.2009 година ја уважил жалбата на Даниела Јовчевска и го поништил првостепеното решение на Центарот;

ЈУ „Меѓуопштински центар за социјална работа“ на 30.10.2009 година по втор пат го одбил барањето на Даниела Јовчевска (Решение бр.3534-927/2);

Министерот за труд и социјална политика, со Решение Уп.бр.11-74 од 3.03.2010 година, жалбата на Даниела Јовчевска ја одбил како неоснована и првостепеното решение на Центарот го потврдил;

На 29.03.2012 година првостепениот, Управниот суд, со Пресуда У4.бр.840/10, ја уважил тужбата на Даниела Јовчевска, го поништил второстепеното решение на министерот за труд и социјална политика и предметот го вратил на повторно постапување и одлучување;

На 18.07.2012 година Даниела Јовчевска поднела барање до Министерството за труд и социјална политика за итно постапување по предметот;

Министерот за труд и социјална политика, со Решение Уп.бр.11-74/10 од 10.09.2012 година, го поништил решението на ЈУ „Меѓуопштински центар за социјална работа“ Скопје од 30.10.2009 година и предметот го вратил на повторно постапување и одлучување;

ЈУ „Меѓуопштински центар за социјална работа“ Скопје, на 10.10.2012 година по трет пат го одбил барањето на Даниела Јовчевска (Решение бр.3834-84/2-927);

На 20.12.2012 година, министерот за труд и социјални работи, со Решение Уп.бр.74/10, ја одбил жалбата на Даниела Јовчевска како неоснована и го потврдил првостепеното решение, додека на 14.02.2013 година подносителката на барањето по втор пат поднела тужба до Управниот суд;

На 23.12.2013 година првостепениот, Управниот суд, со Пресуда У4.бр.141/13, го уважил тужбеното барање на Даниела Јовчевска, го поништил решението Уп.бр.74/10 од 20.12.2012 и предметот го вратил на повторно постапување и одлучување. Даниела Јовчевска на 31.01.2014 година, побарала од Министерството за труд и социјална политика да донесе решение после Пресудата У4.бр.141/13 на Управниот суд;

Државниот правобранител на Република Македонија, како законски застапник на Министерството за труд и социјална политика, на 20.02.2014 година поднел жалба до Вишиот управен суд против Пресудата на Управниот суд У4.бр.141/13 од 23.12.2013 година;

На 20.11.2014 година, бидејќи Министерството за труд и социјална политика не се произнело по барањето на Даниела Јовчевска од 31.01.2014 година за постапување по Пресудата на Управниот суд У4.бр.141/13, барателката поднела барање до Управниот суд, по кое бил формиран предмет УИ.88/14;

Понатаму, на 2.12.2014 година Даниела Јовчевска поднела барање до Врховниот суд на Република Македонија за да се утврди повреда на правото на судење во разумен рок по предметот УИ.бр.88/14 на Управниот суд;

На 16.02.2015 година Управниот суд го уважил барањето на Даниела Јовчевска од 20.11.2014 година по кое бил оформен предметот УИ.бр.88/14, ја уважил нејзината жалба, го поништил решението на ЈУ „Меѓуопштински центар за социјална работа“ Скопје од 10.10.2012 година (бр.3834-84/2-927) и предметот го вратил на повторно постапување и одлучување;

Вишиот управен суд, со Пресудата УЖ-2.бр.126/2015 од 15.04.2015 година, ја уважил жалбата на Државниот правобрани-тел на Република Македонија поднесена на 20.02.2014 година, првостепената Пресуда на Управниот суд У4.бр.141/13 од 23.12.2013 година ја преиначил и тужбеното барање на Даниела Јовчевска од 14.02.2013 година го одби. Пресудата е доставена во прилог со цел Судот да има целосен увид во нејзината содржина;

Врховниот суд на Република Македонија, со Решение ПСРПУ.бр.94/2014 од 23.06.2015 година го усвоил барањето на Даниела Јовчевска од 2.12.2014 година, утврдил повреда на правото на судење во разумен рок, досудил паричен надоместок од 30.000 денари и определил рок од 1 месец за ЈУ „Меѓуопштински центар за социјална работа“ Скопје да одлучи за правото на Даниела Јовчевска по нивното решение бр.3834-84/2-927 од 10.10.2012 година; притоа, со Решението ПСРПУ.бр.94/2014 Врховниот суд утврдил дека Пресудата УЖ-2.бр.126/2015, донесена од Вишиот управен суд на 15.04.2015 година, „не е доставена до тужителката“ Даниела Јовчевска (стр.3 став 5 од Решението). Врховниот суд во Решението утврдил дека, после Решението на Управниот суд УИ.бр.88/14 од 16.02.2015 година со кое било поништено Решението бр.3834-84/2-927 на ЈУ „Меѓуопштински центар за социјална работа“ Скопје од 10.10.2012 година, „постапката сеуште е во тек“ (стр.3 став 9 од Решението).

4. Согласно член 110 алинеи 1 и 2 од Уставот, Уставниот суд на Република Македонија одлучува за согласноста на законите со ставот и за согласноста на другите прописи и на колективните договори со Уставот и 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 забраната на дискриминација на граѓаните по основ на пол, раса, верска, национална, социјална и политичка припадност.

Согласно членот 28 алинеа 3 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија, Судот ќе ја отфрли иницијативата ако постојат други процесни пречки за одлучување по иницијативата.

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.

Судот на седницата утврди дека во врска со исполнетоста на процесните услови за постапување на Уставниот суд по барањето на Даниела Јовчевска (2 месеци од денот на доставувањето на правосислен поединечен акт-член 51 од Деловникот на Судот) од напред изнесените претходни дејствија што Судот ги презел кон Управниот и Врховниот суд, произлегува дека не може непосредно да се утврди дали Пресудата УЖ-2.бр.126/2015, донесена од Вишиот управен суд на 15.04.2015 година, била доставена до Даниела Јовчевска, а што влијае на правосилноста на оспорената пресуда и постоењето на процесни услови за постапување на Уставниот суд. Имено, за тоа прашање ништо не се наведува во барањето на Даниела Јовчевска упатено до Уставниот суд, ниту пак во известувањата од Управниот и Врховниот суд иако директно им е побаран таков податок. Но, индиректно може да се утврди дека оспорената пресуда на Вишиот управен суд не била доставена до Даниела Јовчевска со оглед дека тој факт го констатира Врховниот суд во Решението ПСРРУ.бр.94/2014 од 23.06.2015 година (стр.3 став 5). Покрај тоа, може да се утврди дека по донесувањето на Решението УИ бр.88/14 од Управниот суд на 16.02.2015 година, со кое се поништува решението на ЈУ „Меѓуопштински центар за социјална работа“ Скопје бр.3834-84/2-927 од 10.10.2012 година и предметот е вратен на повторно постапување и одлучување пред за ЈУ „Меѓуопштински центар за социјална работа“ Скопје (а ова решение е првостепениот акт кој е потврден со второстепеното решение Уп.бр.74/10 од 20.12.2012 година, но кое е поништено со првостепената пресуда на Управниот суд У4.бр.141/13 од 23.12.2013 година), постапката пред управните судови се уште не е завршена. Поради тоа, Судот утврди дека има процесни пречки за постапување на Уставниот суд по барањето на Даниела

Јовчевска за заштита на слободите и правата од член 110 алинеја 3 од Уставот на Република Македонија и дека се исполнети условите утврдени во член 28 алинеја 3 од Деловникот на Уставниот суд, за отфрлање на барањето.

Поради наведеното, Судот оцени дека се исполнети условите од член 28 алинеја 3 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија за отфрлање на барањето.

5. Тргувајќи од наведеното, Судот одлучи како во точката 1 од ова решение.

6. Ова решение Судот го донесе во состав од претседателот на Судот, Елена Гошева и судиите: д-р Наташа Габер-Дамјановска, Исмаил Дарлишта, Никола Ивановски, Јован Јосифовски, Сали Мурати, д-р Гзиме Старова и Владимир Стојаноски. **(У.бр.59/2015 од 10.02.2016)**

## **70.**

### **У.бр.5/2016**

**- Барање на Божидар Тасевски од Куманово, застапуван од Адвокатското друштво Наумов, Менкиноски и партнери од Скопје, за заштита на слободите и правата што му биле повредени со Решение за денационализација**

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Македонија, член 28 алинеите 1 и 3 и член 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија („Службен весник на Република Македонија“ бр.70/1992), на седницата одржана на 24 февруари 2016 година, донесе

## **РЕШЕНИЕ**

1. СЕ ОТФРЛА барањето на Божидар Тасевски од Куманово, застапуван од Адвокатското друштво Наумов, Менкиноски и партнери од Скопје, за заштита на слободите и правата што му биле повредени со Решението за денационализација, број 17-1217/62, донесено од Комисијата за денационализација на Министерството за финансии на 30 ноември 2000 година.



2. Божидар Тасевски од Куманово преку Адвокатското друштво Наумов, Менкиноски и партнери од Скопје, до Уставниот суд на Република Македонија поднесе барање за заштита на слободи и права што му биле повредени со решението означено во точката 1 од ова решение.

Подносителот на барањето најнапред укажува на три судски пресуди поврзани со оспорениот акт: Пресудата 08 П1 45/12, донесена од Основниот суд во Куманово на 14 јуни 2013 година, Пресудата ГЖ.бр.-5397/13, донесена од Апелациониот суд во Скопје на 5 март 2014 година и Пресудата Рев2.бр. 584/2014, донесена од Врховниот суд на Република Македонија на 11 јуни 2015 година. Со првостепената пресуда се одбивало како неосновано неговото тужбено барање да му се признае правото на користење на 57 м<sup>2</sup> неизградено градежно земјиште кое било дел од неговото дворно место, а во сопственост на Република Македонија, со второстепената пресуда се одбивала неговата жалба како неоснована и се потврдувала наведената првостепена пресуда и со Пресудата на Врховниот суд се одбивала неговата ревизија исто така како неоснована. Таквите пресуди го повредувале правото на Божидар Тасевски утврдено во Решението број 16411/1, донесено од Собранието на Општина Куманово на 24 јули 1968 година, со кое решение се вршела измена на друго решение (број 07-12009/1, донесено од Собранието на Општината на 12 мај 1965 година) и му се доделувало на него и на уште две други лица национализирано градежно неизградено земјиште на КП број 55/64 и 55/84 на користење. По таквото решение, подносителот на барањето бил воведен во владение со составување на записник, а на 9 декември 1997 година Одделението за премер и катастар во Куманово донел и решение во кое за носител на правото на КП број 22082, со површина од 367 м<sup>2</sup> во кои се вклучени и спорните 57 м<sup>2</sup> дворно место, се утврдувал Божидар Тасевски. Но, спротивно на правата од овие акти, Комисијата за денационализација на Министерството за финансии донела Решение број 17-1217/62 од 30 ноември 2000 година, со кое дел од КП број 55/64 во површина од 57 м<sup>2</sup> градежно неизградено земјиште го вратила на наследниците на поранешниот сопственик по нивно барање, а потоа во посебна судска постапка покрената од нив против Катастарот во Куманово, стекнале право на сосопственост. Во таквата постапка не бил вклучен Божидар Тасевски, поради што не можел да ги изнесе своите правни аргументи или пак да побара трансформација на тоа земјиште од државна во приватна сопственост. Од

тие причини, во 2011 година поднел тужба со барање да му се признае правото на користење на 57 м<sup>2</sup> неизградено градежно земјиште, но со наведените пресуди му било одбиено тоа барање.

При таква состојба, подносителот на барањето предлага Уставниот суд да донесе решение со кое „се утврдува повреда на правото на сопственост на подносителот Божидар Тасевски со донесувањето на Решение за денационализација број 17-1217/62 на Република Македонија преку Министерството за финансии-Комисија за денационализација од 30 ноември 2000 година.“

3. Судот на седницата утврди дека Божидар Тасевски поднел жалба против Решението за денационализација донесено на 30 ноември 2000 година, која жалба била отфрлена со Решение бр.47-650/2 од 8 октомври 2002 година, и дека предмет на спор пред редовните судови било право на користење на градежно неизградено земјиште.

4. Според член 110 алинеја 3 од Уставот, „Уставниот суд на Република Македонија ги штити слободите и правата на човекот и граѓанинот што се однесуваат на слободата на уверувањето, совеста, мислата и јавното изразување на мислата, политичкото здружување и дејствување и забраната на дискриминација на граѓаните по основ на пол, раса, верска, национална, социјална и политичка припадност.“

Според член 51 од Деловникот на Уставниот суд, „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.“

Од изнесената уставна одредба произлегува дека Уставниот суд ги штити наведените уставно утврдени слободи и права на човекот и граѓанинот, а од изнесената одредба на Деловникот на Судот произлегува дека заштита на слободи и права по член 110 алинеја 3 од Уставот може да се бара во рок од 2 месеци од денот на доставувањето на конечен или правосилен поединечен акт.

Со оглед на тоа што оспореното решение за денационализација се проблематизира по истекот на рокот од 2 месеци,

како и што суштината на спорот се однесува на право на користење на градежно неизградено земјиште, Судот оцени дека не е надлежен да одлучува по таквото барање и дека има процесни пречки за постапување по барањето, поради што утврди дека се исполнети условите од член 28 алинеите 1 и 3 од Деловникот на Судот, 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.5/2016 од 24.02.2016)**

## 71.

### У.бр.14/2016

**- Барање на Русе Ристиќ од Скопје, за заштита на слободите и правата предвидени во член 110 алинеја 3 од Уставот на Република Македонија.**

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Македонија и член 28 алинеи 1 и 3 и член 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија ("Службен весник на Република Македонија" бр.70/1992) на седницата одржана на 02 март 2016 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. СЕ ОТФРЛА барањето на Русе Ристиќ од Скопје, за заштита на слободите и правата предвидени во член 110 алинеја 3 од Уставот на Република Македонија.

2. Русе Ристиќ од Скопје до Уставниот суд на Република Македонија поднесе барање за заштита на слободите и правата предвидени во член 110 алинеја 3 од Уставот на Република Македонија.

Во писмената претставка доставена до Уставниот суд на 31.12.2015 година, насловена како уставна жалба подносителот ја напаѓа Пресудата на Вишиот Управен суд Уж.1 бр.75/2014 од

20.02.2014 година и во истата дава хронологија на движење на наследениот и одземен имот за кој смета дека има право на сопственост, без притоа да ги наведе слободите и правата за кои бара заштита. Поради тоа, генералниот секретар на Уставниот суд на Република Македонија со писмо Р.бр.46/2015 од 04.01.2016 година побара појаснување од подносителот во правец на тоа да ги наведе слободите и правата за кои бара заштита, како и наведување на актите со кои му се повредени правата.

По ваквото барање, подносителот на 26.01.2016 година достави појаснување до Судот, во кое се прецизира дека се работи за повреда на правото на сопственост, и по кое е формиран предметот У.бр.14/2016 и даден во работа на судија-известител и државен советник.

Меѓутоа, по оценка на судијата-известител и државниот советник, бидејќи појаснувањето не ги содржи сите елементи од член 52 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија, за да може мериторно да се постапува и да се направи целосна уставно-судска анализа по покренатото прашање, до подносителот е доставено барање за прецизирање на поднесокот во смисла на член 52 од Деловникот на Судот, кое е задолжен да го достави во рок од 7 дена по приемот на писмото.

Подносителот на барањето достави до Судот прецизирање во смисла на член 52 од Деловникот, во кое наведува дека со барањето за заштита на слободите и правата се бара заштита на правото на сопственост и правото на наследување, гарантирани со член 30 од Уставот, кое со пресуда на Вишиот Управен суд Уж-16р.75/2014 од 20.02.2014 година биле повредени на начин што изјавената жалба на тужителите Русе Ристик, Соња Мандалос, Ванчо Ристик, Митко Стојковски и Тања Ратајковска сите од Скопје, била одбиена како неоснована, а пресудата на Управниот суд У-2.бр.1605/2010 од 21.03.2012 година била потврдена.

3. Судот на седницата утврди дека со пресудата на Управниот суд била одбиена тужбата на тужителите поднесена против Решението на Владата на Република Македонија-Комисија за решавање во управна постапка во втор степен од областа на денационализацијата Уп.бр.36-548 од 23.08.2010 година. Во конкретниот случај тужителите во својство на баратели поднеле барање за денационализација со кое барале враќање во сопственост на имот кој претставувал ниви, ливади, лозја, пасишта и кафеана во атарот на село Ерџелија, одземен од поранешниот сопственик Љубица Ристик со Решение број 2796 од 09.08.1918

година, Решение број 2391 од 13.09.1919 година и Решение број 1269 од 28.07.1919 година, сите донесени од Окружниот суд Скопје- Кралство Југославија.

Вишиот Управен суд утврдил дека Управниот суд правилно ја утврдил фактичката состојба кога нашол дека со оспорените решенија не бил повреден законот на штета на тужителите, бидејќи имотот не бил присилно одземен од страна на државата во смисла на член 2 од Законот за денационализација и истиот не може да биде предмет на денационализација.

4. Според член 110 алинеја 3 од Уставот, Уставниот суд на Република Македонија ги штити слободите и правата на човекот и граѓанинот што се однесуваат на слободата на уверувањето, совеста, мислата и јавното изразување на мислата, политичкото здружување и дејствување и забраната на дискриминација на граѓаните по основ на пол, раса, верска, национална, социјална и политичка припадност.

Според член 51 од Деловникот на Уставниот суд, 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 член 52 од Деловникот, е предвидено дека во барањето од член 51, потребно е да се наведат причините поради кои се бара заштита, актите или дејствијата со кои тие се повредени, фактите и доказите на кои се заснова барањето, како и други податоци потребни за Одлучување на Уставниот суд.

Според член 28 алинеја 1 и 3 од Деловникот на Судот, Уставниот суд ќе ја отфрли иницијативата ако не е надлежен да одлучува за барањето и 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 (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 во рок од 2 месеци од денот на доставувањето на поединечниот акт и поединечниот акт треба 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 сопственост по основ на наследство, чија заштита е надвор од делокругот на Уставниот суд.

Покрај тоа, во однос на Пресудата Уж-1бр.75/2014 донесена од Вишиот Управен суд на 20.02.2014 година, кој акт е поединечен и правосилен акт, според Судот, поминал рокот од 2 месеци за нејзино оспорување пред Уставниот суд со оглед дека подносителот на ова барање конечниот правосилен акт го примил на 03.09.2015 година, а барањето до Уставниот суд го доставил на 31.12.2015 година.

При таква состојба Судот утврди дека се исполнети условите од член 28 алинеја 1 и 3 од Деловникот на Уставниот суд, за отфрлање на барањето, односно Судот не е надлежен да одлучува по барање за заштита на слободи и права кое се однесува на право на сопственост и истовремено постојат процесни пречки за одлучување, бидејќи барањето е поднесено по истекот на рокот од 2 (два) месеци предвиден во член 51 од Деловникот.

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

6. Ова решение Судот го донесе во состав од претседателот на Судот 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.14/2016 од 02.03.2016)**

## 72.

### У.бр.23/2016

**- Барање на Марјанчо Ангеловски од Куманово, за заштита на слободите и правата од член 110 алинеја 3 од Уставот што се однесуваат на забрана на дискриминација на граѓаните по основ на политичка припадност**

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Македонија, член 28 алинеите 1 и 3 и член 71 алинеја 3 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија (“Службен весник на Република Македонија” број 70/1992), на седницата одржана на 11 мај 2016 година, донесе

### РЕШЕНИЕ

1. СЕ ОТФРЛА барањето на Марјанчо Ангеловски од Куманово, за заштита на слободите и правата од член 110 алинеја 3 од Уставот што се однесуваат на забрана на дискриминација на граѓаните по основ на политичка припадност, за кои смета дека му’ се повредени со Решение РОЖ-93/15 од 09.12.2015 година на Апелациониот суд-Скопје и Решение РО.бр. 189/2014 од 24.12.2014 година на Основниот суд во Куманово.

2. Марјанчо Ангеловски 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, која се однесува на забрана на дискриминација по основ на политичка припадност, кои смета дека му’ биле повредени со актите означени во точка 1 од решението.

Во барањето насловено како “предлог иницијатива за преиспитување на повреда на уставните слободи и права на граѓаните повредени со судска одлука” и дополнително доставеното појаснување кон истото, барателот наведува дека со Решение РО.бр.189/2014 од 24.12.2014 година на Основниот суд во Куманово и Решение РОЖ-93/15 од 09.12.2015 година на Апелациониот суд-Скопје, бил спречен да има фер судски процес во кој тој ќе ги изнел аргументите и фактите за незаконитоста на Решението број 23.5.1-55754/1 од 07.08.2014 година, претходно донесено од страна на Министерството за внатрешни работи, со кое тој бил распореден на две пониски работни места, поради

кршење на работната дисциплина, по спроведена дисциплинска постапка.

Барателот појаснува дека Основниот суд во Куманово со првостепеното решение констатирал дека неговата тужба се смета за повлечена, од причини што не бил доставен доказ за платена судска такса за тужба, а Апелациониот суд во Скопје го потврдил првостепеното решение, не земајќи ги предвид неговите докази кои ги приложил кон жалбата односно дека не го испочитувал рокот за уплата на задолжителната судска такса поради превид-заборав од негова страна, а што се должело на негова здравствена состојба.

Барателот смета дека со Решението РОЖ-93/15 од 09.12. 2015 година на Апелациониот суд-Скопје, со кое било потврдено првостепеното решение за повлекување на тужбата, била донесена политичка, а не правна одлука, поради негово дискриминирање по основ на негова политичка слобода за политичко здружување и дејствување, односно политичко нездружување и дејствување и политичка припадност во ниту една политичка партија која моментално била на власт во Република Македонија.

Со таквата одлука се повредувало неговото право на фер судење и носење на релевантна одлука од страна на судската власт, што било спротивно на член 6 од Европската конвенција за човекови права, кој се однесувал на правото на фер судење, во кој тој како тужител и оштетен, ќе можел да ги изнесе фактите и аргументите против донесените одлуки и да се повика на уставните гаранции за слободата на изразување на мислата содржана во член 16 од Уставот на Република Македонија и уставната забрана на ограничување на слободите и правата за слободно изразување на мислата и уверувањето заради неговата општествена положба согласно член 54 алинеја 4 од Уставот.

Оневозможувањето на никаков судски процес, а не пак фер судење, се поткрепувало и со аргументот дека при разгледувањето на неговиот приговор до Државната комисија за одлучување во управна постапка и постапка од работен однос во втор степен при Владата на Република Македонија, тој не бил присутен, а исто така и неговите наводи во приговорот во кој тој се повикувал на уставните гаранции за забрана од дискриминација по политичка основа и уставните гаранции за забрана на ограничување на слободата на изразување на мислата и уверувањето заради општествената положба содржани во член 16 и член 54 од Уставот, кои воопшто не биле земени во предвид.



Наведеното особено ако се земело во предвид дека основот за неговото деградирање со донесување на решението на Министерството за внатрешни работи со кое тој бил распореден на две пониски работни места, била дадена изјава за “ТВ Телма” при искажан мирен протест на “1-ви Мај” 2014 година.

Од наведените причини, предлага Уставниот суд да донесе одлука со која се поништуваат споменатите решенија со кои тој смета дека му е извршена повреда на неговите слободи и права со негово дискриминирање по основ на политичка припадност, односно неприпадност како што е означено во барањето.

3. Од извршениот увид во доставената и прибавена документација произлегува дека во Министерството за внатрешни работи била водена дисциплинска постапка за дисциплинска одговорност на Марјанчо Ангеловски од Куманово. Со Решение број 23.5.1-55754/1 од 07.08.2014 година, донесено од страна на министерот за внатрешни работи тој бил распореден на работно место за две нивоа пониско од хиерархиското ниво на работното место на кое дотогаш работел, поради кршење на работната дисциплина, односно заради остварена комуникација со јавноста без овластување на министерот.

Станувало збор за негова дадена изјава во 2014 година која била презентирана на дневни вести на “ТВ Телма”, кога група граѓани во Куманово одржувале протест по повод “1-ви Мај” меѓународниот ден на трудот.

Во Решението се наведува дека по доставен предлог за поведување на дисциплинска постапка против барателот, Комисијата за утврдување на дисциплинска одговорност, по одржана расправа на која биле изведени приложени докази, утврдила дека во време на одржување на протестот во централното градско подрачје во Куманово се наоѓал и полицискиот службеник Марјанчо Ангеловски, кој не бил работно ангажиран.

Во Решението, се наведува дека Марјанчо Ангеловски бил интервјуиран од новинарка на “ТВ Телма”, при што се претставил и кажал дека е вработен во Министерството за внатрешни работи. Според наводите во решението, во неговата изјава се содржеле политички коментари со следната содржина:

“За неистомислениците и партиските неподобни кадри следат дисциплински мерки и бркање од работа. Политички прогон пред се на луѓе кои не се партиски припадници на актуелното владејачко раководство, се наоѓа на начин тие да се

дискредитираат и замолчат и да обрнеме внимание дека точката на вриење ќе дојде набргу, доколку не се преземат сериозни мерки”.

По одржаната расправа, на која барателот не присуствувал, иако бил уредно поканет, Комисијата констатирала дека полицискиот службеник Марјанчо Ангеловски со така цитираната изјава презентирана на дневните вести на телевизијата, остварил комуникација со јавноста без овластување од министерот, кое било спротивно на член 5 и член 7 став 3 од Упатството за начинот на остварување комуникација со јавноста, член 5 од Правилата за начинот на однесување и меѓусебните односи на работниците со посебни должности и овластувања во Министерството, како и спротивно на член 16 и член 20 став 2 од Кодексот на полициската етика, при што Комисијата констатирала дека барателот постапувајќи спротивно на наведените правила и прописи, сторил кршење на работната дисциплина по член 207 став 1 точка 8 од Колективниот договор на Министерството, а во врска со член 141 став 1 точка 8 од Законот за внатрешни работи, од кои причини било донесено погоре цитираното решение со правна поука.

Кон документацијата, барателот приложи и приговор против решението на министерот, но во барањето нема податоци за исходот на истото.

Од приложената и прибавена документација се утврди и дека Марјанчо Ангеловски на 28.11.2014 година, поднел тужба пред Основниот суд Куманово за поништување на одлуки.

Во тужбата не била наведена вредноста на спорот, ниту бил доставен доказ за платена судска такса за тужба.

Имајќи го предвид поставеното тужбено барање, Судот согласно член 24 став 4 од Законот за судски такси ја утврдил вредноста на спорот на износ од 40.000,00 денари, според која вредност тужителот бил обврзан да плати судска такса за тужба во износ од 1.600,00 денари, согласно член 4 став 2 точка 1 од Законот за судски такси и тарифен број 1 од Таксената тарифа.

Судот, имајќи ги предвид одредбите од Законот за судски такси и одредбите од член 146 од Законот за парничната постапка според кој секоја странка претходно сама ги поднесува трошоците што ги предизвикала со своето дејствие, дека судот нема да постапува по тужба ниту да преземе друго дејствие за кое не е платена судска такса, како и дека ако тужителот не ја

плати судската такса во рок од 15 дена од денот на поднесувањето на тужбата, се смета дека тужбата е повлечена, констатирал дека предвидениот рок од 15 дена, изминал, односно дека тужителот не ја платил таксата за тужба, од кои причини, вон рочиште, на ден 24.12.2014 година донел Решение РО.бр. 189/2014 со кое констатирал дека тужбата на тужителот се смета за повлечена согласно член 146 став 3 од Законот за парничната постапка.

Тужителот Марјанчо Ангеловски, против таквото решение на Основниот суд во Куманово, вложил жалба до Апелациониот суд во Скопје, во која навел дека точно било дека тужбата ја поднел без уплатена судска такса, бидејќи во моментот на поднесувањето не знаел колку таа изнесува, а и потоа точно било дека во рокот не ја уплатил судската такса по предметот од причини што на тоа заборавил, како резултат на негова здравствена состојба и терапија која ја примал.

Апелациониот суд во Скопје, по разгледување на жалбата, обжаленото решение и списите во предметот, нашол дека жалбата на тужителот не била основана. Исто така, внимавајќи по службена должност на сторени суштествени повреди на одредбите на парничната постапка, второстепениот суд нашол дека првостепениот суд при донесувањето на обжаленото решение не сторил ниту една суштествена повреда од член 343 став 2 од Законот за парничната постапка, обжаленото решение било јасно и разбирливо, не противречело самото на себе и на причините за неговото донесување, при што оценил дека правилно постапил првостепениот суд кога со обжаленото решение тужбата на тужителот ја сметал за повлечена, од причини што тужителот со поднесувањето на тужбата не ја платил судската такса за тужба, ниту тоа го сторил во предвидениот законски рок од 15 дена, кое нешто тужителот не го оспорувал во изјавената жалба.

Од погоре наведените причини, следувало Апелациониот суд во Скопје да донесе Решение РОЖ-93/15 од 09.12.2015 година, со кое жалбата на тужителот ја одбил како неоснована, а првостепеното решение го потврдил.

Марјанчо Ангеловски од Куманово, смета дека таквата одлука на судовите, не била правна, туку политичка одлука, поради што до Уставниот суд на Република Македонија достави барање за заштита на своите слободи и права, односно забрана на дискриминација по основ на политичка припадност, како и поништување на судските одлуки.

4. Согласно членот 110 алинеја 3 од Уставот, Уставниот суд на Република Македонија ги штити слободите и правата на човекот и граѓанинот што се однесуваат на слободата на уверувањето, совеста, мислата и јавното изразување на мислата, политичкото здружување и дејствување и забраната на дискриминација на граѓаните по основ на пол, раса, верска, национална, социјална и политичка припадност.

Според член 51 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија, секој граѓанин што смета дека со поединечен акт или дејство му е повредено право или слобода утврдени со член 110 алинеја 3 од Уставот на Република Македонија, може да бара заштита од Уставниот суд во рок од 2 месеци од денот на доставувањето на конечен или правосилен поединечен акт, односно од денот на дознавањето за преземање на дејство со кое е сторена повредата, но, не подоцна од 5 години од денот на неговото преземање.

Во барањето, според член 52 од Деловникот на Судот, потребно е да се наведат причините поради кои се бара заштита, актите или дејствата со кои тие се повредени, фактите и доказите на кои се заснова барањето, како и други податоци потребни за одлучувањето на Уставниот суд.

Во конкретниот случај барателот до овој суд, најпрво достави поднесок насловен како предлог иницијатива за преиспитување на повреда на уставните слободи и права на граѓаните повредени со судски одлуки и тоа Решение РО.бр.189/2014 од 24.12.2014 година на Основниот суд во Куманово и Решение РОЖ-93/15 од 09.12.2015 година на Апелациониот суд-Скопје. Поради непрецизност и нејасност на поднесокот и барањето во истото, овој суд со допис Р.бр.3/2016 од 22.01.2016 година, со наведување на одредби од Уставот и Деловникот на Уставниот суд, бара од подносителот на поднесокот да го прецизира и појасни барањето согласно цитираните уставни одредби и одредбите од Деловникот во даден рок.

При повторното поднесување насловено како појаснување со докази во врска со неговата поднесена иницијатива до овој суд за заштита на неговите уставни слободи и права, барателот изложува хронологија на настани од водена дисциплинска постапка за повреда на работната дисциплина, поради дадена изјава во 2014 година, презентирани на дневни вести на “ТВ Телма”, на меѓународниот ден на трудот. Имено, со Решение број 23.5.1-55754/1 од 07.08.2014 година, донесено од страна на

министерот за внатрешни работи, а во врска со погоре наведениот настан, на барателот му била изречена дисциплинска казна распоредување на работно место за две нивоа пониско од хиерархиското ниво на работното место на кое дотогаш работел, против кое вложил приговор до Државната комисија за одлучување во управна постапка и постапка од работен однос во втор степен.

Барателот наведува и дека поднел тужба до надлежен суд за поништување на одлуки, но дека тужбата поради неплатена судска такса од негова страна, се сметала за повлечена, поради што тој не можел да оствари судски процес.

Барателот смета дека неможноста да оствари судски процес и да има фер судење во кое тој како тужител и оштетен ќе ги изнел аргументите и фактите за незаконитите и неуставни одлуки за негово распоредување и деградирање во службата како вработен во Министерството, било последица од негово дискриминирање по основ на политичка припадност, или како што барателот означува-политичка неприпадност.

Со барањето како акти со кои барателот смета дека е дискриминиран по наведениот основ, ги посочува Решението РО.бр. 189/2014 од 24.12.2014 година на Основниот суд во Куманово, односно Решението РОЖ-93/15 од 09.12.2015 година на Апелациониот суд-Скопје, со кое било потврдено првостепеното решение со кое Судот констатирал повлекување на тужба заради пропуштање на дејствие од страна на самиот тужител (неплатена судска такса за тужба).

Од приложената и доставена документација, произлегува дека првостепениот суд констатирал повлекување на тужба заради пропуштање на дејствие од страна на тужителот-неплаќање на судска такса, што согласно одредбите од Законот за парничната постапка било услов за понатамошно процесуирање на тужбата од тужителот и постапување по неговото тужбено барање пред надлежниот суд, против тужената Република Македонија, Министерство за внатрешни работи-Скопје, за поништување на одлуки.

Во конкретниот случај барателот не спори дека не ја платил задолжителната судска такса со поднесувањето на тужбата, а и потоа во предвидениот законски рок од 15 дена, наведувајќи дека причина за тоа било направен превид-заборав од негова страна од здравствени причини, но смета дека решението на првостепениот суд со кое се констатира дека неговата тужба

се смета за повлечена и решението на второстепениот суд со кое било потврдено првостепеното решение, биле донесени од политички побуди, а не како резултат на правен исход согласно закон, со цел да не се овозможи никаков судски процес пред надлежниот суд, против тужената Република Македонија, Министерство за внатрешни работи-Скопје. Имено, барателот дискриминаторскиот однос кон него од страна на второстепениот суд го согледува во фактот што второстепениот суд го потврдил првостепеното решение со игнорирање на докази изнесени во неговата жалба.

Имајќи ги предвид причините врз основа на кои барателот го заснова барањето за заштита на слободи и права, односно забрана на дискриминација по основ на политичка припадност, или како што барателот означува-политичка неприпадност, произлегува дека конкретното барање за заштита на слободи и права, барателот всушност го доставува со цел да се предизвика поинаков исход од оној кој е содржан во одлуката на првостепениот суд кој констатирал повлекување на тужба, потврдена со одлуката на второстепениот суд, а заради пропуштање на дејствие од страна на тужителот-сега барателот, кое бил должен да го преземе согласно Законот за парничната постапка, а не го презел и кое барателот истото не го спори.

Оттука, преку иницирање на постапка пред овој суд, всушност барањето се сведува на барање за постапување на овој суд во улога на инстанционо повисок суд, да одлучува за законитоста на поединечните акти, истите да бидат поништени, со цел на барателот да му се овозможи повторно процесуирање на тужба пред надлежен суд и одлучување по неговото тужбено барање за поништување на одлуки, за што Уставниот суд нема надлежност.

5. Поаѓајќи од претходно наведеното, со оглед дека Уставниот суд нема надлежност да ги преиспитува одлуките на надлежните органи во улога на инстанционо повисок суд, туку само од аспект на можна сторена повреда на слободите и правата од членот 110 алинеја 3 од Уставот, а од барањето не произлегуваат релевантни факти и докази дека мотивите од кои се раководеле судовите при постапувањето во конкретниот случај, биле исклучиво како резултат на дискриминаторски однос спрема барателот по наведениот основ со барањето, а не како резултат на постапување согласно со закон, односно релевантни факти и докази дека судовите при нивното одлучување, се раководеле

исклучиво од статусот на кој припаѓал подносителот на барањето како тужител наспроти тужената страна, Судот утврди дека во случајов не се исполнети условите за впуштање во мериторно одлучување по барањето за заштита на слободи и права, поради што оцени дека се настапени условите за отфрлање на барањето согласно член 28 алинеите 1 и 3 од Деловникот на Уставниот суд,

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, Сали Мурати, д-р Гзиме Старова и Владимир Стојаноски. **(У.бр.23/2016 од 11.05.2016)**

### 73.

#### У.бр. 125/2015

- Барање на Милена Карталова од Скопје за заштита на слободите и правата од член 110 алинеја 3 од Уставот, што се однесуваат на недискриминација по основ на социјална припадност

**Во конкретниов случај не може да стане збор за дискриминација по основ на социјален професионален статус од причина што прашањето на престанок на работниот однос поради исполнување на услови за пензија е уредено со закон, што престанокот на работниот однос на подносителката на барањето не било единствено само за неа во вакви случаи туку се однесувало и за сите останати именувани нотари кои ги исполниле законските услови како што е наведено и во одговорот на доносителот на решението. Исто така, и праксата покажала и покажува дека на сите именувани нотари со исполнување на условите за старосна пензија од 14.08.2014 година им престанала нотарската служба. Со оглед на**

**наведеното, Судот оцени дека со оспореното решение на министерот за правда и со пресудите на управните судови не е направена дискриминација по основ на социјален (професионален) статус на подносителката на барањето.**

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 алинеја 3 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 мај 2016 година, донесе

## О Д Л У К А

1. СЕ ОДБИВА барањето на Милена Карталова од Скопје за заштита на слободите и правата од член 110 алинеја 3 од Уставот, што се однесуваат на недискриминација по основ на социјална припадност повредено со:

Решение на министерот за правда бр.09-2457/1 од 29.07.2015 година за престанување на службата нотар,

Пресуда на Управниот суд во Скопје У-5 бр.1081/2015 и У-5. бр.1082/2015 година и У-5.бр.1082/2015 од 03.09.2015 година и

Пресуда на Вишиот Управен суд УЖ-3. бр.448/2015 од 20.10.2015 година.

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

3. Милена Карталова од Скопје преку полномошникот – адвокат Игор Спировски од Скопје, до Уставниот суд на Република Македонија достави барање за заштита на слободите и правата од член 110 алинеја 3 од Уставот, што се однесуваат на недискриминација по основ на социјална припадност повредено со актите означени во точката 1 од оваа одлука.

Во поднесокот за заштита на правото на недискриминација се наведува дека подносителката на барањето била родена на 15.08.1951 година и истата со Решение на министерот за правда бр.04-522/1 од 23.02.1998 година била именувана за нотар на подрачјето на основните судови во Градот Скопје.



Понатаму, во барањето подносителката ги цитира одредбите од член 14 став 1 точка б) од Законот за нотаријатот („Службен весник на Република Македонија“ бр.55/2007, 86/2008, 139/2009 и 135/2011) „Службата на нотарот престанува ..... со исполнување на условите за старосна пензија, согласно со закон“, член 18 од Законот за пензиско и инвалидското осигурување („Службен весник на Република Македонија“ бр.98/2012, 166/2012, 15/2013, 170/2013, 44/2014, 97/2014, 160/2014, 188/2014, 20/2015 и 61/2015) и член 104 став 1 од Законот за работни односи („Службен весник на Република Македонија“ бр.62/2005 .....106/2008 и 113/2014).

Подносителката на барањето наполнила 62 години старост и 15 години пензиски стаж на 15.08.2013 година, меѓутоа министерот за правда тогаш не донел решение за престанување на нејзината служба нотар и таа продолжила да ја врши службата иако ги исполнила условите од член 18 од Законот за пензиско и инвалидско осигурување.

На 03.07.2015 година, а врз основа на член 104 став 2 и 3 од Законот за работни односи, еден месец пред да наполни 64 години возраст, подносителката го известила министерот за правда дека сака да продолжи со работа до 65 години возраст.

Министерот за правда ја известил дека барањето за продолжување на договор за работа согласно Законот за работни односи не може да се примени во нејзиниот случај, од причина што Законот за нотаријатот поинаку ги уредува условите под кои престанува службата и најавил дека ќе донесе решение за престанок на службата нотар со денот на исполнување на 64 години.

Со Решение на министерот кое е оспорено, министерот утврдил дека на подносителката на барањето Милена Карталова од Скопје и престанува службата на нотар поради исполнување услови за старосна пензија согласно закон.

Во Решението бр.09-2457/1 од 29.07.2015 година министерот за правда се повикал на член 18 од Законот за пензиското и инвалидското осигурување од причина што подносителката на 15.08.2015 година наполнила 64 години живот и 15 години пензиски стаж, па со примена на член 14 став 1 точка б) од Законот за нотаријатот одлучил да и престане службата нотар поради исполнување услови за старосна пензија.

Според подносителката на барањето во наведеното решение немало објаснување зошто министерот се повикува на невиситинито тврдење дека Милена Карталова според член 18 од Законот за пензиско и инвалидско осигурување ги исполнила условите за старосна пензија кога наполнила 64 години, а не 62 години живот и затоа одбил да го примени член 104 став 2 од Законот за работните односи.

Во тужбата во управен спор против решението на министерот за правда подносителката истакнала два базични аргументи за незаконитост на решението и ефекти врз исклучување од правото да продолжи да работи до 65 години возраст, затоа што е нотар со што е повредено уставното право на работа под еднакви услови:

- прво, дека токму отсуството на решение за престанок на службата нотар кога подносителката на барањето наполнила 62 години живот и 15 години пензиски стаж, нејзе објективно и дало до знаење дека членот 14 став 1 точка б) од Законот за нотаријатот се применува, и во нејзиниот случај е применет, во врска со член 104 од Законот за работни односи и создало легитимно очекување дека ќе може да ги користи правата од член 104 од Законот за работни односи и тоа не само правото да продолжи да ја врши службата до навршување 64 години возраст (став 1), туку и правото да бара да продолжи да ја врши службата до навршени 65 години, како и сите оние за кои важи основната одредба дека им престанува работата кога ќе ги исполнат условите за старосна пензија. Фактот што членот 104 од Законот за работни односи во суштина бил применет во два наврати налага поради принципот на еднаквост во постапувањето, тој доследно да се примени и во ситуација кога подносителката побарала да продолжи со работа до 65 години возраст и

- второ, дека член 14 став 1 точка б) од Законот за нотаријат и член 104 од Законот за работни односи утврдуваат суштински исти услови за престанок на службата, односно работата (поради исполнување на услови за старосна пензија, со тоа што член 104 став 1 од Законот за работни односи обезбедува еднаквост на мажите и жените при престанување на работата), па оттаму ограничувањето односно исклучувањето на подносителката од правото да продолжи со работа како нотар токму поради тој статус, не може објективно и различно да се оправда и претставува повреда на нејзиното уставно право на работа.

Во однос на Пресудата на Управниот суд У-5.бр.1081/2015 и У-5.бр.1082/2015 од 03.09.2015 година, подносителката наведува дека Управниот суд ја одбил тужбата на подносителката на барањето како неоснована и покрај тоа што не одговорил на клучни правни прашања и во предметот го оправдал решението на министерот со сфаќањето дека „институцијата нотар не може да се подведе под поимот работник“ како и тоа дека примената на член 104 како *sui generis* е исклучена со став 2 од самата одредба и во конкретниов случај упатува на Законот за нотаријат и Законот за пензиско и инвалидско осигурување. Со тоа Управниот суд на кристално јасен начин го поставил професионалниот статус на подносителката како основа на ограничувањето на нејзиното право на работа, без да ги согледа суштинските релации помеѓу означениот закон и важноста на уставното право на работа под еднакви услови. За жал и во оваа пресуда како и во решението се истакнува неvistинитото тврдење дека подносителката на барањето „со полни 64 години старост ги исполнила условите за старосна пензија“ и не одговорил на прашањето кој бил правниот основ нејзе да не и престане службата кога наполнила 62 години старост.

Подносителката на барањето во жалбата против наведената пресуда ја нападнала дискриминаторската основа за оправдување на престанокот на нејзината служба како нотар, односно исклучувањето од правото да продолжи да ја врши службата до 65 години старост истакнувајќи дека единствената разлика помеѓу вработени во државни институции што „настануваат во име на државата“, а кои имаат право да продолжат да работат под услови од член 104 од Законот за работни односи и нотарите е во тоа што нотарите не се вработени во државна служба туку ја вршат службата како јавно овластување во приватен аранжман, надвор од државен орган. Оттука, нотарите се во битно слична положба со означените вработени во државните органи, па нивниот различен третман во поглед на остварување на правото да продолжат со работа само поради нивниот професионален статус се појавува како дискриминаторски затоа што не може објективно и различно да се оправда. Подносителката на барањето се повикала и на праксата на Европскиот суд за човекови права кои што зборува во прилог на суштински, а не формалистички пристап при одлучување за вакви прашања. Истовремено подносителката на барањето во жалбата го повикала Вишиот Управен суд да одговори на прашањето кој бил правниот основ нејзе да не и престане службата нотар,кога наполнила 62 години

возраст, туку такво решение да се донесе кога наполнила 64 години живот.

Вишиот Управен суд со пресуда УЖ-3.бр.448/2015 од 29.10.2015 годија ја одбил жалбата како неоснована. Овој суд го повторува ставот на првостепениот Управен суд дека институтот нотар не може да се подведе под поимот работник, дека нотарот не склучува договор за вработување со министерот за правда, дека била именувана со решение на министерот, дека по исполнување на условите за престанок на службата нотар пропишани со Законот за нотаријат и дека врз нотарите не може да се применуваат одредби од Законот за работни односи. Искажувајќи го наведеното според подносителката, Вишиот Управен суд не одговорил на прашањето што било поставено во жалбата. Имено ако требало да се прифати одредбата од Законот за пензиското и инвалидското осигурување, кој е правниот основ тие да не се прифатат кога на подносителката на барањето не и престанала службата кога наполнила 62 години живот и 15 години пензиски стаж и кој бил основот таа да продолжи со работа до 64 години. Судот го констатирал тоа прашање но не дал одговор на ниту еден друг жалбен навод и аргумент.

Подносителката на барањето смета дека со означените акти на министерот за правда и пресудите на управните судови со кои што решението на министерот станало правосилно и е повредено правото да продолжи со работа до 65 години возраст, односно уставното право на работа од член 32 од Уставот, врз основа на различен дискриминаторски третман по основ на нејзиниот професионален статус (социјална припадност) во однос на вработените во државни органи со кои е во битна слична ситуација спротивно на член 9 од Уставот, во врска со член 1 од Протоколот бр.12 кон Европската конвенција за заштита на човековите права и основни слободи.

Понатаму подносителката ги цитира одредбите од член 8 алинеја 1, член 9, член 32 од Уставот, како и член 110 алинеја 3 од Уставот според кој Уставниот суд ги штити слободите и правата на човекот и граѓанинот што се однесуваат на забрана на дискриминација на граѓаните по основ на пол, раса, верска, национална, социјална и политичка припадност.

Во понатамошниот текст од барањето се наведува дека оспореното решение на министерот за правда и пресудите на управните судови се засноваат на основниот став дека нотарот не може да се подведе под поимот работник, со оглед на тоа што

условите за именување и престанок на службата се утврдени во Законот за нотаријат во врска со Законот за пензиско и инвалидско осигурување и дека затоа не е можно во случајот на подносителката да се примени членот 104 став 2 од Законот за работни односи за продолжување на правото на работа. Со други зборови оспорените поединечни акти сугерираат дека таков е „законот“! Меѓутоа, работата е што ниту е таков Законот, ниту Законот е извор на дискриминација, туку дека тоа е формалистичка и арбитрарна интерпретација на законите содржана во оспорените поединечни акти и целосно отсуство на суштински пристап кон оценка на правниот однос за кој што тие органи одлучувале и неговото значење за остварување на уставно право на подносителката на барањето од член 32 и член 9 од Уставот од причини што:

Законот за нотаријат не ги уредува целосно условите за престанок на службата поради исполнување на условите за старосна пензија, туку самиот упатува на комплементарна примена на одредби од други закони што несомнено го вклучува и Законот за работни односи, особено што член 14 став 1 точка б) од Законот за нотаријат и член 104 од Законот за работни односи утврдува суштински исти услови за престанување на службата односно работата поради исполнување на услови за пензија.

Понатаму, подносителот на барањето се повикува на Одлуката на Уставниот суд У.бр.161/2005 година со која Судот го поништил ставот 1 на член 104 од Законот за работните односи, како резултат на таа одлука сегашната формулација води кон тоа да се изедначат условите за престанок на вработувањето на маж и жена, односно да се изедначат условите за остварување на правото на работа.

Издначувањето на условите за остварување на правото на работа не е направено со воведување на нов критериум, туку суштински е задржан критериумот врзан со исполнување на услови за остварување старосна пензија за маж со навршување 64 години возраст и 15 години работен стаж. Оттука, според подносителката нотарите се наоѓаат во суштински иста положба во однос на остварувањето на правото на работа како и вработените лица во поглед на првичниот услов од член 104 став 1 од Законот за работни односи за престанување на работа со 64 години возраст и 15 години пензиски стаж. Токму затоа и било можно подносителката валидно да продолжи да работи и по навршување на 62 години возраст се до наполнување на 64

години возраст, без оглед на тоа што управните судови одбиваат да дадат одговор на тоа кој бил правен основ да „не“ и престане службата кога наполнила 62 години возраст, туку такво решение да се донесе кога наполнила 64 години возраст.

Исто така во барањето се наведува дека иако и нотарите и вработените во смисла на Законот за работните односи се во иста положба во поглед на условите за престанок на работата, односно службата која е тогаш основата што може да оправда на едните да им се признае правото да го продолжат својот работен век, а на други не. Во конкретниов случај управните судови заземале позиција дека различниот третман на нотарите и вработените е последица на различниот статус утврден во закон. Притоа, Вишиот Управен суд наведува дека нотарите ја вршат службата за време за кое се именувани што е погрешно ако со тоа се имплицира мандат или само старосна граница за вршење на службата. Во случајот не постои временски мандат на нотар како критериум за престанок на службата, туку услов за старосна пензија, во согласност со закон.

Токму, ваквиот различен неповолен третман врз основа на професионалниот статус на подносителката на барањето (нотарот не е работник!) во однос на вработените во државни органи што настапуваат во име на државата на кои несомнено се применуваат членот 104 став 2 од Законот за работни односи, нема објективно и различно оправдување и затоа е дискриминаторски.

Во поднесокот на барањето, подносителката се повикува на пресуда на Европскиот суд за човекови права во случајот *Vilho Eskelinen V. Finland*, во која судот ја напуштил својата претходна пракса и отвара нов пристап заснован врз природата на спорите што настануваат помеѓу државните службеници „што настапуваат во име на државата“ од една и државата од друга страна, во врска со работата (плати, надоместоци итн.). Во тие прашања, државните службеници што настапуваат во име на државата и „обичните“ вработени во државна служба и во приватниот сектор не може да се третираат различно од гледиште на член 6 односно од аспект на правото на суд, со оглед на тоа што се работи за иста суштина на спорот.

Иако, според подносителката пресудата на Европскиот суд за човекови права се однесува на членот 6 од Конвенцијата, таа, со својата анализа на суштинските обележја на еден правен однос независно од работниот статус е инструктивна и во конкретниов случај грижливо треба да се оценува суштинската

природа на правниот однос и потребата од еднаква заштита на правата на поединците.

Според подносителката членот 104 од Законот за работните односи е применлив како општ пропис еднакво и врз вработените во приватниот и во јавниот сектор, вклучително и врз вработените во државата што „настапуваат во име на државата“. Нотарите, пак, вршат јавни овластувања во служба на државата, настапуваат во име на државата, но не се вработени во државни органи во смисла на член 3 од Законот за работните односи. Меѓутоа, природата на службата на вработените во државните органи кои „настапуваат во име на државата“ и нотаријат во основа е исто, со тоа што нотарот ја врши како јавно овластување, самостојно и надвор од државен орган во приватен аранжман.

Според тоа со оспореното решение на министерот, на подносителката на барањето и е скратено правото од член 104 став 2 од Законот за работни односи да продолжи со вршење на службата до 65 години возраст и ако таа можност ја користат оние вработени во државните органи кои настапуваат во име на државата.

Од интерпретацијата на судовите дека „нотарот не е работник“, па затоа членот 104 не е применлив произлегува дека кога би постоела нотарска служба како државна институција за управните судови членот 104 став 2 од Законот за работни односи несомнено би бил применлив и врз нотарите и ако природата на нивната работа би останала иста. Според тоа, јасно е дека основаноста за различниот третман е само професионалниот статус, односно социјалната припадност на подносителката на барањето.

Ваквиот исход се разбира, се заснова врз формалистички и дискриминаторски основ што не може да најде поткрепа ни во член 32 и член 9 од Уставот на Република Македонија ни во европската правна традиција. Како што Европскиот суд за човекови права постојано повторува, за да се смета дека разликата во третманот кулминира со повреда на член 14 (односно член 1 од Протоколот бр.12) од Конвенцијата „мора да биде утврдено дека други лица што се наоѓаат во иста или слична ситуација имаат повластен третман и дека таа разлика е дискриминаторска. Разликата во третманот е дискриминаторска ако не постои објективно и разумно оправдување. Постоенењето на вакво оправдување мора да биде утврдено во релација со принципите кои

нормално преовладуваат во демократско општество“ (Weller V. Hungary на 44399/02 од 03.03.2009 година).

Со оглед на изнесеното, според подносителката не може да се види како формалистичкиот пристап на управните судови за апсолутно исклучување на примената на Законот за работни односи врз нотарите, со кој ја афирмираат законитоста на побиваното решение на министерот за правда може „објективно и разумно“ да го оправда различниот неповолен третман на подносителката на барањето во однос на остварувањето на правото да продолжат со вршење на службата до 65 годишна возраст, кога веќе било дозволено да ја врши службата до 64 годишна возраст и како решението на министерот и пресудите на управните судови би можеле да бидат во согласност со владеењето на правото во ваква околност. Освен тоа ваквото ограничување на правото на работа на подносителката е непринципиелно со оглед на тоа што и ја одрекува општата старосна граница на работоспособноста што ја утврдува членот 104 став 2 од Законот за работни односи само поради нејзиниот статус, а ваквото ограничување не служи на ништо што би можело да биде легитимна цел, туку само на ограничување на нејзиното уставно право на работа.

Со оглед на наведеното, подносителката на барањето смета дека оспореното решение на министерот и оспорените пресуди на управните судови го повредуваат нејзиното право на недискриминација при остварување на правото на работа од член 32 од Уставот и се спротивни на член 9 од Уставот, во врска со член 1 од Протоколот бр.12 кон Европската конвенција за заштита на човекови права и основни слободи.

Поради тоа, се предлага Уставниот суд да донесе одлука со која ќе утврди дека на Милена Карталова од Скопје и е повредено правото на недискриминација по основ на социјална припадност кон група со одреден професионален статус и да ги поништи актите со кои е сторена дискриминацијата.

Подносителката на иницијативата во март дополнително достави допис во прилог на аргументите изнесени во барањето за заштита на правото на недискриминација по основ на професионален статус (социјална припадност) на Милена Карталова. Во прилог на дописот достави копија од приказот на македонски јазик на Пресудата на Европскиот суд за човекови права во случајот Fabijan V. Hungary 78117/13 од 15.12.2015 година објавен во „Правник“ бр.285 од јануари 2016 година, при што наведу-



ва дека Судот би требало да забележи релевантноста на сфаќањето во таа пресуда за оценување на правната ситуација во конкретниов случај на подносителката на барањето.

4. Судот на седницата, а од увидот во документацијата доставена од министерот за правда и од управните судови утврди дека:

Врз основа на член 55 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) и член 14 став 1 точка б) и став 2 од Законот за нотаријатот („Службен весник на Република Македонија“ бр.55/2007, 86/2008, 139/2009 и 135/2011), министерот за правда на 29.07.2015 година донел Решение за престанување на службата нотар. На нотарот Милена Карталова од Скопје именувана на подрачјето на основните судови на Град Скопје и престанува службата нотар поради исполнување на условите за старосна пензија согласно со закон.

Решението влегува во сила на 15.08.2015 година.

Во образложението на решението е наведено дека со Решение бр.04-522/1 од 23.02.1998 година Милена Карталова од Скопје е именувана за нотар на подрачјето на основните судови на Град Скопје. Нотарот Милена Карталова од Скопје родена на 15.08.1951 година, ги исполнува условите за старосна пензија согласно член 18 од Законот за пензиското и инвалидското осигурување („Службен весник на Република Македонија“ бр.98/2012, 166/2012, 15/2013, 170/2013, 44/2014, 97/2014, 113/2014, 160/2014, 188/2014, 20/2015 и 61/2015) од причина што на ден 15.08.2015 година наполнува 64 години живот и 15 години пензиски стаж.

Согласно наведеното, а врз основа на член 14 став 1 точка б) и став 2 од Законот за нотаријатот, министерот за правда одлучи како во диспозитивот на ова решение.

Против ова решение може да се поведе управен спор пред Управниот суд во рок од 30 дена од денот на приемот на решението.

Управниот суд одлучувајќи по тужбата на тужителот Милена Карталова од Скопје, изјавена преку полномошникот Игор Спировски, адвокат од Скопје против решението на министерот за правда на Република Македонија за престанување на службата нотар и барање судот да донесе решение за одлагање на извршувањето на оспореното решение на 03.09.2015 година

донел: Пресуда со која тужбата на тужителот Милена Карталова од Скопје против решението на министерот за правда на Република Македонија бр.09-2457/1 од 29.07.2015 година се одбива како неоснована и Решението со кое барањето на тужителот Милена Карталова од Скопје, судот да донесе временна мерка со која ќе го одложи извршувањето на решението бр.09-1457/1 од 29.07.2015 година на министерот за правда, се до правосилно завршување на управниот спор се одбива како неосновано.

Во образложението на пресудата се наведува дека полномошникот на тужителот со тужбата ја оспорува законитоста на Решението бр.09-2457/1 од 01.10.2014 година поради исполнување на услови за старосна пензија за престанок на службата нотар поради неправилна примена на законот во постапката која му претходела на актот, поради тоа што фактичката состојба не била правилно утврдена. Со оспореното решение не бил правилно применет член 14 став 1 точка б) од Законот за нотаријатот, од причина што во истиот е наведено дека престанок на службата нотар треба да е во „согласност со закон“, со Законот за нотаријатот, туку и во согласност со друг или други закони и доколку се применува членот 18 од Законот за пензиското и инвалидското осигурување на тужителот требало да и престане работниот однос со 62 години возраст, а не на 64 години, па со примена на Одлуката на Уставниот суд У.бр.161/2005 од 21.12.2005 година е извршено изедначување на условите за остварување на правото на работа помеѓу мажот и жената, па тоа значи дека во конкретниов случај е применет член 104 став 1 од Законот за работни односи и ако тоа изречно не е наведено, па поради тоа требало да се примени истиот член кога тужителката побарала да и продолжи вршењето на службата во согласност со тој член.

Со тужбата тужителката поднела и посебно барање за временна мерка со кое бара судот да го задолжи тужениот да го одложи извршувањето на решението бр.09-1457/1 од 29.07.2015 година се до правосилно завршување на управниот спор.

Тужениот орган на 02.10.2015 година до Управниот суд доставил одговор на тужбата и останал на своето решение и предлогот тужбеното барање да се одбие како неосновано. Тужениот орган кон одговорот приложил и мислење на Министерството за труд и социјална политика по нивно барање. Според Министерството за труд и социјална политика не постои можност

да се примени одредба од член 5 од измените и дополнувањата на Законот за работните односи, од кои причини негативно е одговорено на тужителката на барањето и донесено е оспореното решение. Тужениот орган доставил и одговор на барањето на тужителот за донесување на временна мерка за одлагање на извршувањето на Решението бр.09-2457/1 од 29.07.2015 година на министерот за правда.

Управниот суд постапувајќи по тужбата, го испитал оспореното решение во границите на тужбеното барање па во смисла на член 37 од Законот за управни спорови, по оценка на тужбените наводи, одговорот на тужбата и списите на предметот оценил дека тужбата на тужителката е неоснована.

Воедно, од списите Управниот суд утврдил дека тужителката Милена Карталова како нотар за подрачјето на основните судови во Скопје, доставила писмен допис до Министерството за правда, во кое согласно член 104 од Законот за работните односи побарала да продолжи со работа до 65 годишна возраст. Министерството за правда постапило по барањето и изготвило одговор до нотарот Милена Карталова во вид на известување бр.09-2314/2 од 20.07.2015 година со содржина дека согласно Законот за нотаријат, службата нотар престанува со исполнување на условите за старосна пензија согласно закон, па со оглед дека на 15.08.2015 година подносителката полни 64 години возраст и 15 години пензиски стаж, министерот ќе донесе решение за престанок. Истовремено министерот за правда ја известил тужителката дека во конкретниов случај не може да се применат одредбите од член 104 став 2 од Законот за работните односи, затоа што во Законот за нотаријат се одредени условите под кои престанува службата нотар.

Министерот за правда донел Решение бр.09-2457/1 од 29.07.2015 година со кое на нотарот Милена Карталова и престанува службата нотар поради исполнување на условите за пензија и решението влегува во сила на 15.08.2015 година.

Управниот суд постапувајќи по тужбата на подносителот која повела управен спор, утврдил дека тужениот орган министерот за правда со оспореното решение не го повредил Законот на штета на тужителот поради следното:

Согласно член 2 став 1 од Законот за управните спорови („Службен весник на Република Македонија“ бр.62/2006 и 150/2010) во управен спор се одлучува за законитоста на поединечните акти донесени во изборната постапка и на поединечните

акти за избори, именувања и разрешувања на носители на јавни функции ако тоа е определено со закон, како и за актите за именување, назначување и разрешување на раководни државни службеници, ако поинаку не е определено со закон.

Согласно член 8 став 1 од наведениот закон, управен спор може да се води против управен акт, донесен во втор степен (конечен управен акт).

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

Согласно член 104 став 1 и 2 од истиот закон, работодавачот го прекинува договорот за вработување на работникот кога работникот ќе наполни 64 години возраст и 15 години пензиски стаж. Работникот со писмена изјава до работодавачот може да побара да му се продолжи договор најмногу до 67 години возраст (маж) односно до 65 годни возраст (жена) доколку со закон поинаку не е утврдено.

Согласно член 1 од Законот за нотаријат („Службен весник на Република Македонија“ бр.55/2007, Одлука на Уставниот суд У.бр.134/2007, Одлука У.бр.125/2007, Одлука на Уставниот суд У.бр.17/2007, Законот за изменување и дополнување на Законот за нотаријат бр.86/2008, 139/2009 и 135/2011) нотаријатот е самостојна независна јавна служба во која се вршат работи од видот на јавни овластувања врз основа на закон по барање на граѓаните, државните органи, правните лица и други заинтересирани институции. Нотарот ја врши својата служба како основно занимање за времето за кое е именуван (2).

Според член 14 став 1 од истиот закон за причини за престанување на службата на нотарот под точка б) од истиот став. Службата на нотар претставува: б) со исполнување на условите за старосна пензија, согласно со закон.

Согласно член 14 став 2 од истиот закон во случаите од ставот (1) на овој член престанокот на службата го утврдува министерот со решение.

Согласно член 18 од Законот за пензиско и инвалидско осигурување („Службен весник на Република Македонија“ бр.98/2012, 166/2012, 15/2013, 170/2014, 43/2014, 44/2014 и 97/2014) осигуреникот стекнува право на старосна пензија кога ќе наполни

64 години живот (маж) односно 62 години живот (жена) и најмалку 15 години пензиски стаж.

Судот при одлучувањето првенствено извршил толкување на општите одредби од Законот за управните спорови, Законот за работните односи и Законот за нотаријатот со цел да изврши правилна примена на одлуката.

Управниот суд нашол дека во општите правила на Законот за работните односи е наведено дека се уредуваат работните односи помеѓу работниците и работодавачите и истиот се применува и врз категорија други вработени согласно член 3, но само доколку со друг закон поинаку не е определено. Врз основа на наведеното, Управниот суд утврдил дека ниту во општа смисла на толкување на Законот за работните односи институцијата нотар не може да се подведе под поимот работник. Согласно Законот за нотаријатот, нотаријатот претставува самостојна, независна јавна служба во која се вршат работи од видот на јавни овластувања врз основа на закон по барање на граѓаните, државни органи, правните лица и други заинтересирани институции, па во таа смисла нотарот ја врши својата служба како основно занимање за вршење за кое е именуван. Со Законот за нотаријатот во глава II „Именување и разрешување на нотарите“ се уредува постапката за именување и разрешување на нотарите, нивниот делокруг на работа и овластувања, па во член 14 се наведени условите за престанок на службата нотар и тоа во став 1 под точка б) како основ за престанок на нотарската служба е исполнување на условите за старосна пензија согласно со закон.

Управниот суд имал предвид дека законодавецот во членот 14 став 1 точка б) од Законот за нотаријатот исполнувањето не го претставува преку броен израз, но неспорно е за случаи, дека условите за исполнување на институтот старосна пензија се предвидени во член 18 од Законот за пензиско и инвалидско осигурување.

При одлучувањето, Судот ги имал предвид наводите на полномошникот на тужителката дадени во тужбата за селективна примена на член 104 од Законот за работните односи, но нашол дека истите се неосновани од причина што примената на истиот како *suí generis* и примена на Законот за нотаријатот како *lex specialis* престанокот на службата нотар е исполнување на услови за старосна пензија. Судот го ценел и тужбениот навод дека правото на старосна пензија е лично право, па оттаму неспорно било дека тужителката по слободна волја можела правото да го

оствари и со полни 62 години старост, но со полни 64 години старост таа ги исполнила условите за старосна пензија и не може да ја остварува нотарската служба, а доколку има волја може да поднесе барање за стекнување на статус пензионер.

При вака утврдена фактичка и правна состојба на работите, Судот смета дека оспореното решение е законито.

Судот, барањето за донесување на временна мерка го оцени како неосновано имајќи ги предвид одредбите од член 14 ставовите 1 и 2 и член 15 став 1 од Законот за управните спорови.

Во смисла на цитираните одредби, одлуката на извршување на управниот акт против кој е поведен управен спор може да се донесе само на барање на тужителот, при што треба да бидат исполнети определени претпоставки, а тоа со управниот акт на странката – тужителот да му била утврдена наредбодавна обврска која во моментот на поведување на управниот спор не е извршена, да тужителот во рок го повел управниот спор против управниот акт што е во идентична врска со управниот акт кој е предмет на управниот спор, да постои уверување дека со извршувањето на управниот акт што се оспорува на тужителот ќе му се поднесе штета која тешко би се поправила, одложувањето на управниот акт не е спротивно на јавниот интерес ниту со одложување на извршувањето би му се нанела ненадоместлива штета на спротивната страна. Сите овие претпоставки мораат кумулативно да бидат исполнети за да може да биде усвоено барањето до завршување на спорот.

При одлучувањето, Судот ги ценел наводите на полномошникот на тужителот изнесени во барањето за штетните последици по однос на бројот на клиентите, поради објавување на решението во „Службен весник на Република Македонија“, десет дена порано, при што не нашол дека истите се нерелевантни поради фактот што оспореното решение е донесено на 29.07.2015 година, но е извршно со денот на влегување во сила на 15.08.2015 година. При одлучувањето, судот ја имал предвид веројатноста за настапување на штета на тужителката и веројатноста на настапување на штета на спротивната страна и заштита на јавниот интерес, па со оглед што не се исполнети сите кумулативни услови предвидени во Законот за управните спорови барањето на тужителката за донесување на временна мерка и одлагање на оспореното решение е неосновано.

При вака утврдена фактичка и правна состојба на работите, Судот оцени дека оспореното решение е законито и одлучи како во точката 1 од пресудата, а по однос на барањето за временна мерка нашол дека не се исполнети законските претпоставки од Законот за управни спорови и одлучи со решение како во точката 2 од изреката на предметот.

Вишиот управен суд, по предметот У.Ж-3.бр.448/2015 година, решавајќи по жалбите на тужителката нотар Милена Карталова од Скопје, изјавени преку полномошникот Игор Спиrowsки адвокат од Скопје, против Пресудата и Решение на Управниот суд У-5 бр.108/2015 и У.бр.55 бр.1082/2015 за престанување на службата нотар на 20 октомври 2015 година донел Пресуда со која жалбата на тужителката нотар Милена Карталова од Скопје се одбива како неоснована Пресудата на Управниот суд У-5 бр.1081/2015 и У-5 бр.1082/2015 се потврдува.

Решение со кое жалбата на тужителот нотар Милена Карталова од Скопје се одбива како неоснована, Решение на Управниот суд У-5 бр.1081/2015 и У-5 бр.1082 од 30.09.2015 година се потврдува.

Во образложението на пресудата и решението Вишиот управен суд наведува дека против наведените пресуди и решение тужителката изјавила посебни жалби поради суштествена повреда на постапката, погрешна и нецелосна утврдена фактичка состојба и погрешна примена на материјалното право и предлага жалбата на тужителката да се уважи, пресудата на Управниот суд да се преиначи на начин што оспореното решение ќе се поништи и ќе се утврди дека тужителката има право да ја врши службата до навршување на 65 години старост, или жалбата да се уважи, укине и предметот да се врати на повторно постапување и одлучување пред првостепениот суд. Истовремено предлага жалбата на тужителката против решението да се уважи, решението да се преиначи на начин што ќе се уважи барањето на тужителката за донесување на временна мерка или жалбата да се уважи, решението на судот да се укине и да се врати на повторно разгледување и одлучување пред првостепениот суд.

Вишиот управен суд по проучување на списите по предметот ценејќи ги наводите во жалбата, испитувајќи ја побиваната пресуда во смисла на член 354 став 1 од Законот за парнична постапка нашол дека жалбите се неосновани.

Во натамошното образложение Вишиот управен суд ги цитира одредбите од член 1, член 104 став 1 и 2 од Законот за

работните односи, член 2 и член 14 ставовите 1 и 2 од Законот за нотаријатот како и член 18 од Законот за пензиско и инвалидско осигурување, фактичката состојба која била утврдена од страна и на Управниот суд, дејствијата што ги презема Министерството за правда, како и актите кои биле предмет на оценување на законитоста по повод жалбите на тужителката.

Вишиот управен суд имајќи го предвид наведеното нашол дека пресудата на Управниот суд и решението се правилни и законити.

Понатаму, Вишиот управен суд дава мислење на општите одредби од Законот за работни односи кој коментар е истоветен како и на Управниот суд.

Според Вишиот управен суд институцијата нотар не може да се подведе под поимот работник бидејќи нотарот претставува самостојна, независна јавна служба во која се вршат работи од видот на јавни овластувања врз основа на закон по барање на граѓаните, државните органи, правните лица и други институции од што произлегува дека врз нотарите не можат да се применуваат одредбите од Законот за работните односи кој се однесува на престанок на службата, туку треба да се прифатат одредбите од Законот за пензиско и инвалидско осигурување кои се однесуваат на правото на остварување на старосна пензија.

Од горенаведеното произлегува дека донесената пресуда на Управниот суд е законита.

Во однос на решението на Управниот суд со кое било одбиено барањето на тужителката за определување на времена мерка Вишиот управен суд нашол дека истото било законито. Ова од причина што во времето на одлучувањето судот ги ценел околностите изнесени од страна на тужителката поради кои барал да се одложи извршувањето на решението донесено од министерот за правда како и член 14 став 1 и 2 и член 15 од Законот за управните спорови, воедно, судот имал предвид дека барањето за определување на времена мерка е во функција на тужбата, па со оглед дека судот правилно ја одбил како неоснована, правилно донел и решение со кое го одбил барањето за определување на времена мерка.

Вишиот управен суд при одлучувањето ги ценел наводите изнесени во жалбата на тужителката дека во ниту еден закон не постои ограничување кое се однесува на продолжување на работата на нотарите, дека погрешно се толкува член 18 од



ЗПИО, дека не било јасно зошто е дозволено нотарот да ја извршува службата до 64 годишна возраст, дека не се води сметка за уставното право на работа на тужителката, дека нотарите кои вршат јавни овластувања во службата на државата и настапуваат во име на државата се дискриминирани во однос на вработените во државните органи, дека погрешно се применува член 104 од Законот за работни односи. Судот сметал дека ваквите наводи не се основа за донесување на поинаква одлука од страна на судот.

Имено, Вишиот управен суд смета дека Министерот за правда не е работодавач на нотарите и не склучува договор за вработување со нотарите, Министерот за правда ги именува нотарите за определено подрачје доколку ги исполнуваат условите од Законот за нотаријат, а на истите им престанува нотарската служба, ако се исполнети условите за престанок на служба, како што е во конкретниов случај поради исполнување на услови за старосна пензија. Во однос на останатите жалбени наводи овој суд нашол дека од страна на судот и тужениот орган правилно е применето материјалното право, односно Законот за нотаријатот како *lex specialis* каде е определено дека причина за престанување на службата нотар е исполнување на услови за старосна пензија кои се предвидени во Законот за пензиско и инвалидско осигурување.

Судот имајќи го предвид наведеното, согласно член 357 од Законот за парнична постапка, а во врска со член 7-а од Законот за управните спорови одлучил како во изреката на пресудата.

5. Со член 1 од Законот за нотаријатот („Службен весник на Република Македонија“ бр.55/2007, 86/2008, 139/2009 и 135/ 2011) се уредува постапката за именување и разрешување на нотарите, нивниот делокруг на работа и овластувања, составување на нотарски исправи и постапувањето со нив по упразнување на нотарското место, организацијата на нотаријатот и неговите органи, нотарите како повереници на судовите и другите органи, надзорот врз работењето на нотарите и дисциплинската одговорност.

Според член 2 од овој закон нотаријатот е самостојна, независна јавна служба во која се вршат работи од видот на јавни овластувања врз основа на закон по барање на граѓаните, државните органи, правните лица и други заинтересирани институции. Нотарот ја врши својата служба како основно занимање за времето за кое е именуван.

Според член 3 од Законот, нотарот нотарските работи ги врши слободно, независно, самостојно, стручно и непристрасно врз основа на Уставот, закон, ратификувани меѓународни договори и други прописи и општи акти засновани врз закон.

Според член 5 од Законот, нотарските работи се вршат со примена на начелата на гарантирање на законито вршење на работите, одговорност за причинета штета во вршењето на нотарските работи, диспозиција и неспорност на правниот однос, надзор над законитоста во вршење на нотарски работи и надоместок за извршена работа.

Причини за престанување на службата на нотарот член 14 (1) Службата на нотарот престанува: а) со смрт; б) со исполнување на условите за старосна пензија, согласно со закон; в) по негово барање; г) ако е осуден со правосилна судска одлука за кривично дело од користољубие, за кое се гони по службена должност, или ако е осуден на безусловна казна затвор над шест месеца, или ако му е изречена забрана за вршење на службата; д) ако без оправдани причини не започне со работа во рок од три месеца од денот на објавувањето на неговото именување во "Службен весник на Република Македонија" и е) со разрешување. (2) Во случаите од ставот (1) на овој член престанокот на службата го утврдува министерот со решение. Барање за престанок на вршење на службата член 15 (1) Нотарот може во секое време да побара да му престане службата.

Условите за стекнување на старосна пензија се уредени со членот 18 од Законот за пензиското и инвалидско 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, 173/2015 и 217/2015), според кој осигуреникот стекнува право на старосна пензија кога ќе наполни 64 години живот (маж), односно 62 години живот (жена) и најмалку 15 години пензиски стаж.

Исполнувањето на условите за старосна пензија се утврдуваат со Законот за пензиското и инвалидското осигурување, од каде произлегува дека наведената законска одредба според која нотарската функција престанува ако нотарот ги исполни условите за старосна пензија, упатува за ова прашање да се примени Законот за пензиското и инвалидското осигурување, според кој, пак, условите за стекнување старосна пензија се различни за мажите и жените. Меѓутоа, и покрај фактот што од наведената одредба, произлегува, дека на нотарот жена ќе и престане функ-

цијата со навршени 62 години живот, а на нотарот маж ќе му престане функцијата со навршени 64 години живот во онкретниов случај со оспореното решение министерот за правда, почитувајќи го начелото на еднаквост, на подносителката на барањето и овозможил да ја врши нотарската служба до навршување на 64 годишна возраст.

Имајќи го предвид наведеното, неспорно е дека остварувањето на правото на старосна пензија е уредено со Законот за пензиското и инвалидското осигурување кое право е резултат на остврување на правото на работа како основно егзистенцијално право, утврдено со Уставот.

Според член 8 став 1 алинеи 1, 3 и 8 од Уставот на Република Македонија, основните слободи и права на човекот и граѓанинот признати во меѓународното право и утврдени со Уставот, владеењето на правото, како и хуманизмот, социјалната правда и солидарноста се едни од темелните вредности на уставниот поредок на Република Македонија.

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

Според член 32 од Уставот, секој има право на работа, слободен избор на вработување, заштита при работењето и материјална 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).

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.

Во членот 104 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) на кој се повикува подносителот на барањето е предвидено дека:

(1) Работодавачот го прекинува договорот за вработување на работникот кога работникот ќе наполни 64 години возраст и 15 години пензиски стаж.

(2) 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.

(3) 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.

(4) 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).

Од наведената одредба од Законот за работните односи произлегува дека со неа се уредува прашањето на престанок на работниот договорен однос меѓу работодавачот и работникот во стопанството односно во приватниот сектор и остварување на правото на пензија, а додека во областа на јавниот сектор прашањето на престанок на работниот однос и остварувањето на правото на пензија е утврдено во посебни закони во зависност од тоа за каква именувана служба се работи (нотари, извршители), за која изборна функција се работи или за која област од јавен интерес се работи.

Имено, престанокот на работниот однос и остварувањето на правото на пензија во наведените области е уредено на следниот начин:

Престанок на работниот однос по сила на закон

Во Законот за јавните службеници („Службен весник на Република Македонија“) бр.52/2010) е предвидено дека:

Член 67 став 1 алинеја 6 на јавниот службеник работниот однос му престанува со навршување на 64 години старост.

Со Законот за изменување и дополнување („Службен весник на Република Македонија“) бр.132/2014 член 67 алинеја 6 се менува и гласи: на јавниот службеник работниот однос му

престанува со 62, 63, 64 или 65 (жени) односно 64, 65, 66 или 67 години старост (мажи).

Во Законот за административни службеници („Службен весник на Република Македонија“) бр.27/2014 е предвидено дека:

Член 98 став 1 точка 3 на административниот службеник по сила на закон му престанува работниот однос со навршување на 64 години старост.

Со Законот за изменување и дополнување на Законот за административните службеници член 98 став 5 алинеја 6 на административниот службеник му престанува работниот однос по сила со навршување на 62, 63, 64 или 65 (жени), односно 64, 65, 66 или 67 (мажи).

Во Законот за судовите („Службен весник на Република Македонија“ бр.58/2006, 35/2008 и 150/2010).

Согласно член 73 став 1 алинеја 3 на судијата му престанува работниот однос кога ќе ги исполни условите за старосна пензија, односно со навршување на 64 години старост.)

Во Законот за јавното обвинителство („Службен весник на Република Македонија“ бр.150/2007) во член 66 став (1) точка 3 на јавниот обвинител функцијата му престанува:

- ако ги исполни условите за старосна пензија (64 години старост)

Во случаите од ставот (1) на овој член престанокот на функцијата јавен обвинител го утврдува Советот на јавни обвинители на Република Македонија.

Во Законот јавното правобранителство („Службен весник на Република Македонија“) бр.87/2007 и 104/2015 во членот 23 став 1 точка 3 е предвидено дека на јавниот правобранител му престанува функцијата поради исполнување на услови за стекнување на правото на старосна пензија.

Во Законот за судскиот совет („Службен весник на Република Македонија“) бр.60/2006, 150/2010, 100/2011, 20/2015 и 61/2015) во членот 30 став 1 точка 3 е предвидено дека на член на судскиот совет по сила на закон му престанува работниот однос со исполнување на услови за старосна пензија согласно со закон.

Во Законот за судска служба („Службен весник на Република Македонија“) бр. 43/2014 и 98/2015 во членот 107 став 1 точка 3 и член 110 став 1 точка 6 е предвидено дека на судскиот

службеник по сила на закон му престанува работниот однос со наполнување на 64 години возраст.

Од анализата на наведените закони произлегува дека законодавецот прашањето на престанок на работниот однос и остварувањето на правото на старосна пензија на вработените во стопанството го уредил со Законот за работните односи и Законот за пензиското и инвалидското осигурување и тие според наше мислење за разлика од подносителот на барањето се однесуваат на оваа категорија на вработени, а за вработените во државниот сектор односно јавниот сектор наведеното прашање го уредил со посебните закони, при што во некои од нив се повикува дека на вработениот му престанува работниот однос со исполнување на услови за старосна пензија.

Ваквата законска регулатива ни дава за право спротивно на подносителот на барањето да тврдиме дека членот 104 од Законот за работните односи не може да се применува за сите вработени во сите области на општествениот живот од причини што од неговата содржина јасно произлегува дека тој има супсидијарна примена во случаи кога со друг закон истата проблематика е уредена поинаку, како што е во случајов со Законот за нотаријат, на наводите на кои пак се повикува на Законот за пензиското и инвалидското осигурување.

Тргувајќи од наведеното тврдење во барањето, според кое оспореното решение, а, следователно на тоа и пресудите на управните судови треба да се засноваат на ставот дека лицата што работат во јавниот и во приватниот сектор треба да бидат во еднаква положба кога се работи за остварување на одредени права, па и на правото на остварување на старосна пензија во поглед на годините на старост според мислењето на Судот е погрешен став.

Во поткрепа на тврдењето дека лицата што работат во јавниот и во приватниот сектор треба да бидат во еднаква правна положба, и да го остварат правото на старосна пензија со достигнување на ист број на години на старост, подносителот на барањето се повикува на пресуда на Европскиот суд за човекови права во случајот *Vilho Eskelinen v. Finland*, бр.63235/00 од 19.04.2007 година, во која судот ја напуштил претходната пракса во која ја исклучувал примената на членот 6 од Конвенцијата за државните службеници кои вршат јавни овластувања поради „јавниот“, а не „граѓанскиот“ карактер на тие овластувања и отворил нов пристап заснован врз природата на споровите што

настануваат помеѓу државните службеници што настапуваат во име на државата од една страна и државата од друга страна во врска со работата (плати, надоместоци). Во тие прашања вработените во државната служба и приватниот сектор не може да се третираат различно од гледиште на членот 6 од аспект на правото на суд, со оглед на тоа што се работи за иста суштина на спорот.

Понатаму, подносителот на барањето, наведува дека и ако пресудата се однесува на членот 6 од Конвенцијата, таа по својата анализа на суштинските обележја на еден правен однос независно од работниот статус е инструктивна и во конкретниов случај потребно е грижливо да се оцени суштинската природа на правниот однос и потребата од еднаква заштита на правата на поединците.

На 01 март 2016 година, подносителот на барањето со писмен допис, а во прилог на аргументацијата за заштита на правото на недискриминација достави копија од приказот на пресудата на Европскиот суд за човекови права во случајот *Fabijan v. Hungaru*, 78117/13 од 15.12.2015 година, објавен во „Правник“ бр.285 од јануари 2016 година.

Судот повикувајќи се на член 14 и член 1 од Протоколот кон Европската конвенција за заштита на човековите права и основни слободи утврдил дека „Забраната за исплата на старосната пензија само на пензионерите што одново се вработиле во јавниот сектор, а не и на пензионерите што се вработиле во приватниот сектор претставува различен третман до ниво на дискриминација по основ на „друг статус“ што не може објективно и разумно да се оправда кога целта на тоа ограничување било да се намали јавната потрошувачка.

Дискриминација постои и кога оваа забрана се однесува само на некои, а не и на сите категории јавни службеници.

При проучување на прашањето дали во конкретниов случај може да стане збор за дискриминација по основ на социјален (професионален) статус, покрај, наведените уставни одредби, анализата на законското уредување на прашањето на пресанок на работниот однос поради исполнување на услови за старосна пензија беше земена во предвид и Европската конвенција за заштита на човековите права и основните слободи.

Според членот 14 од Европската конвенција за заштита на човековите права и основни слободи, уживањето на правата и

слободите признати со оваа конвенција, треба да се обезбеди без никаква дискриминација заснована врз пол, раса, боја на кожа, јазик, вера, политичко или кое и да е друго мислење, национално или социјално потекло, припадност на национално малцинство, материјална положба, потекло на раѓање или кој и да е друг статус. Законот за ратификација на означената конвенција е објавен во ("Службен весник на Република Македонија" бр.11/1997.)

Во членот 1 од Протоколот број 12 кон Конвенцијата за заштита на човековите права и основните слободи е предвидено дека: „Уживањето на секое право предвидено со закон ќе биде обезбедено без дискриминација врз било која основа како пол, раса, боја, јазик, религија, политичко или друго мислење, национално или социјално потекло, поврзаност со националното малцинство, имотот, раѓање или друг статус“.

„Никој не смее да биде дискриминиран од страна на јавен орган по било која основа наведена во став 1“ („Службен весник на Република Македонија“ бр.30/2004).

Тргувајќи од сето досега изнесено, а притоа не занемарувајќи ги пресудите на Европскиот суд за човекови права кои според нас не може да бидат аргумент дека во конкретниов случај постои повреда односно, дискриминација по основ на социјален (професионален) статус, од причини што според ставот на подносителот вработените во јавниот и приватниот сектор имаат еднаква положба, не произлегува од Уставот ни во генерална смисла, ни во смисла на остварување на правото на старосна пензија. Она што го бара Уставот во член 32 е правата на вработените и нивната положба да бидат уредени со закон и со колективни договори. Меѓутоа таа одредба не е основ да се тврди дека лицата кои вршат јавна служба пренесена од државата или во име на државата и вработените во стопанството имаат или треба да имаат иста, односно еднаква положба.

Еднаквоста, сепак, подразбира дека со еднаквите се постапува еднакво, а со нееднаквите нееднакво.

Според правната наука, јавните овластувања се функции на државата чие вршење се доверува на установи, организации и заедници и најчесто се однесува на одделни односи од пошироко значење (решавање во поединечни управни работи, водење на евиденција, издавање на јавни исправи и слично). Правото на овие субјекти да вршат јавни овластувања се пренесува со закон. По пренесувањето на јавното овластување, државата го задржу-



ва правото да врши надзор над законитоста на работењето на субјектите на кои им е доверено тоа овластување.

Имајќи го предвид наведеното, пренесувањето на јавните овластувања во делот на вршењето на нотарските работи од судовите, неминовно подразбира државата со закон јасно и прецизно да ги утврди условите под кои нотарите ќе ги вршат овие овластувања, како и нивните права, обврски и одговорности, вклучувајќи ја постапката за нивно именување и условите потребни за вршење и престанок на оваа функција.

Притоа, треба да се има предвид дека аргументот за различниот социјален (професионален статус) на подносителот на барањето, сам по себе, не доведува до дискриминација по автоматизам, а изразот дискриминација подразбира секое разликување, исклучување или предност заснована врз раса, боја на кожа, пол, вероисповед, политичко мислење, национално или социјално потекло, кои доведуваат до уништување или намалување во поглед на можностите или третманот на граѓаните во определена работа во определена област, пред надлежни органи и други организации, институции или слично.

Самиот статус на граѓаните по некои од наведените основи, сам по себе не имплицира дискриминација, туку нееднаквиот и различен третман и постапување во еднакви случаи, што во секој случај треба да се докаже.

Според мислењето на Судот, во конкретниов случај не може да стане збор за дискриминација по основ на социјален професионален статус од причина што прашењето на престанок на работниот однос поради исполнување на услови за пензија е уредено со закон, што престанокот на работниот однос на подносителката на барањето не било единствено само за неа во вакви случаи туку се однесувало и за сите останати именувани нотари кои ги исполниле законските услови како што е наведено и во одговорот на доносителот на решението. Исто така, и праксата покажала и покажува дека на сите именувани нотари со исполнување на условите за старосна пензија од 14.08.2014 година им престанала нотарската служба.

Со оглед на наведеното, Судот оцени дека со оспореното решение на министерот за правда и со пресудите на управните судови не е направена дискриминација по основ на социјален (професионален) статус на подносителката на барањето.

6. Врз основа на наведеното, 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 125/2015 од 25.05.2016)**

## **74.**

### **У.бр.165/2014**

**- Барање на Вулнет Черкези од Гостивар и Нехат Фаризи од с. Дебреше, Општина Гостивар, застапувани од адвокат Седат Зулбеари од Гостивар, за заштита од дискриминација по основ на политичка припадност**

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Македонија, член 28 алинеите 1 и 3 и член 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија ("Службен весник на Република Македонија" бр.70/1992,) на седницата одржана на 31 мај 2016 година, донесе

## **РЕШЕНИЕ**

1. СЕ ОТФРЛА барањето на Вулнет Черкези од Гостивар и Нехат Фаризи од с. Дебреше, Општина Гостивар, застапувани од адвокат Седат Зулбеари од Гостивар, за заштита од дискриминација по основ на политичка припадност, повредени со акти на ЈП„Комуналец“ Гостивар, и тоа: Решение бр. 04-246/1 од 29.05.2013 година, Решение бр.04-1081/1 од 26.11.2013 година, Решение бр.04-757/1 од 16.09.2013 година, Решение бр.04-411/1 од 01.07.2013 година, Решение бр. 04-155/1 од 19.04.2013 година, Решение бр. 04-193/1 од 08.05.2013 година и Решение бр. 04-1207/1 од 25.09.2015 година, како и со пресудите на Основниот суд Гостивар, РО.бр.95/13 од 13.01.2014 година и на Апелациониот суд Гостивар, РОЖ.бр.204/14 од 24.09.2014 година.

2. Лицата Вулнет Черкези од Гостивар и Нехат Фаризи од с. Дебреше, Општина Гостивар, застапувани од адвокатот Седат Зулбеари од Гостивар, до Уставниот суд на Република Македонија поднесоа барање за заштита на слободите и правата на човекот и граѓанинот по член 110 алинеја 3 од Уставот што се однесува на заштита од дискриминација по основ на политичка припадност, повредени со акти на ЈП „Комуналец“ Гостивар, и тоа: Решение 04-246/1 од 29.05.2013 година, Решение бр.04-1081/1 од 26.11.2013 година, Решение 04-757/1 од 16.09.2013 година и Решение бр.04-411/1 од 01.07.2013 година, како и со пресуди на Основниот суд Гостивар, РО.бр.95/13 од 13.01.2014 година и на Апелациониот суд Гостивар, РОЖ.бр.204/14 од 24.09.2014 год.

Првично, како подносителите на барањето за заштита на слободи и права, беа наведени и лицата Феџрије Гаши и Алмир Даути, двајцата од Гостивар, но дополнително, истите го известуваат Уставниот суд дека се повлекуваат од поднесеното барање за заштита на слободи и права

Според наводите во барањето, подносителите на барањето биле активни членови на политичката партија НДП Скопје, кои својата политичка активност јавно ја изразиле во текот на локалните избори 2013 година и предвремените парламентарни избори во 2014 година. Како доказ се приложени копии од членските карти на подносителите.

Веднаш по завршувањето на локалните избори 2013 година на ниво на Општина Гостивар, по именувањето на нов в.д. директор во ЈП „Комуналец“ во Гостивар, од страна на новиот раководен орган и од страна на негови блиски лица, уште при првиот ден на стапување на функцијата во просториите на јавното комунално претпријатие, се повикувало на немилосрдна пресметка со вработените кои имале различна политичка припадност од ДУИ, посебно членовите на НДП, па јавно се извикувало: „што правите вие на НДП тука да ве нема веќе“, „уште вие на Руфи Османи тука сте да ве снема“. Потоа следувало повикување на членовите на НДП во канцеларијата на в.д. директорот, а со цел обавување разговор за менување на политичкото убедување и припадност.

Ваквата очигледна дискриминација не останала незабележана ниту од средствата за јавно информирање каде јавно се зборувало за овој феномен, како и за масовните отпуштања од работа првенствено на лицата ангажирани со договор за дело, а

потоа и на вработените со статус на вработени на определено и неопределено време.

Како последица на беспримерното и нехумано однесување на новото раководство во процесот на работа на секој агол можело да се забележи чувство на несигурност, напнатост и страв на речиси сите вработени кои не биле членови на ДУИ, а посебно на вработените на одговорни работни места.

Другите вработени кои имале различна партиска припадност, покрај тоа што не биле избркани од работа, истите биле авансирани и на истите им се исплатувала поголема плата споредбено со подносителите, иако дел од истите имале ист дури и понизок степен на стручна подготовка. Како доказ за ова се предлага сослушување на странки.

Откако барателите одбиле да ја променат својата партиска припадност, в.д. директорот почнал да носи решенија за систематизација на работно место и утврдување на плата без реална потреба за ваква промена и без нов акт за организација и систематизација на работните места. Меѓу другите вработени, биле и подносителите на ова барање, и тоа:

1) Подносителот Черкези Вулнет вработен на работно место технички раководител во техничка служба со стручна подготовка ВСС, го распоредува на работно место наплатавач на фактури и читање на водомери во РЗ ЗС Служба за набавка и комерција, за кое работно место согласно актот за систематизација било предвидено ССС.

Доказ: Решение бр. 03-235/1 од 08.05.2009 година  
Решение бр. 04-155/1 од 19.04.2013 година

Од страна на Државниот инспекторат за труд со Решение бр. 07-23 од 27.05.2013 година, се наредува на работодавецот ЈП „Комуналец“ Гостивар и на директорот на ова јавно претпријатие, да ги отстрани неправилностите, т.е. да го отповика таквото решение.

Наместо работодавецот да постапи по налогот на надлежниот инспекторат, донесува одлука за отстранување од работа, а потоа и одлука за отказ на договорот за вработување, иако за такво нешто настапила апсолутна застареност согласно ЗРО, бидејќи се работело за дисциплинска постапка поради наводна вина од страна на работникот по што биле поведени соодветни судски постапки пред Основниот суд Гостивар, каде работникот тешко ги остварувал своите права од работен однос поради

политички притисок врз судот. По овој предмет е донесена неправосилна пресуда РО.бр.93/2014 на Основниот суд Гостивар. Исто така, се укажува дека во Основниот суд Гостивар е оформен и активен предмет РО.бр. 175/13 за поништување на одлуката за отказ од работа.

Против именуваниот работник (подносител на барањето) малициозно и тенденциозно била поднесена и пријава до ОЈО Гостивар, која постапка била во тек и истата била без било каква материјална поткрепа и основа.

2) Подносителот на барањето Нехат Фаризи, кој бил вработен на работно место раководител на служба за набавка и комерција, со стручна подготовка ВСС, директорот го распоредил на работно место наплатувач на фактури и читање на водомери во РЕ ЗС Служба за набавка и комерција, за кое работно место било потребно ССС според актот за внатрешна организација и систематизација на работните места.

Доказ: Решение бр. 04-560/1 од 12.09.2012 година  
Решение бр. 04-172/1 од 30.04.2013 година

Од страна на Државниот инспекторат за труд, со Решение бр. 07-27/2 од 15.05.2013 година се наредува на работодавецот и раководниот орган да ги отстранат констатираните неправилности.

Работодавецот ЈП „Комуналец“ Гостивар преку органот за застапување в.д.директорот Мемедали Џафери од Гостивар, донел ново решение за распоредување, заведено под број 04-411/1 од 01.07.2013 година, кое решение е утужено и со пресуда на Основниот суд во Гостивар РО.бр.115/13 од 03.12.2013 година, одбиена е тужбата на тужителот. Ваквата пресуда била укината од страна на Апелациониот суд Гостивар, а предметот бил вратен на повторно судење, при што при повторното судење Основниот суд Гостивар донел пресуда РО.бр.40/14 од 16.06. 2014 година со која се усвојува тужбата а утуженото решение се поништува како незаконито, но таквата пресуда се уште не била правосилна.

Пред правосилното окончување на овој спор, од страна на раководниот орган на ЈП „Комуналец“ Гостивар донесено било Решение за отказ од работа поради наводно кршење на работниот ред и дисциплина (Решение бр. 04-757/1 од 16.09.2013 година), по што била поведена судска постапка и спорното решение било поништено (пресуда на Основен суд Гостивар РО.бр.

144/13 од 11.09.2014 година), но пресудата се уште не била правосилна и била во фаза на жалбена постапка.

3) Подносителите на барањето за заштита од дискриминација по политичка основа повеле судска постапка за утврдување на дискриминација, по што пред Основниот суд Гостивар бил оформен предметот РО.бр.95/13 и донесена била пресуда со која се одбива тужбеното барање на тужителите, а поради крајно неиздржани причини, при што како причина се наведувало дека тужените не докажале дека имало дискриминација, иако согласно Закон, товарот за докажување бил на тужената страна, т.е. да докаже дека немало дискриминација. Оваа пресуда била потврдена и со пресуда на Апелациониот суд Гостивар (пресуда РОЖ.бр.204/14 од 24.09.2014 година).

Понатаму, во барањето за заштита на слободите и правата се цитирани одредби од националната и меѓународната регулатива кои се од значење за одлучување по барањето (член 8 став 1 алинеја 1, член 9, член 20 ставовите 1 и 2 од Уставот на Република Македонија; член 6 став 1 и член 7 ставовите 1, 2, 3 и 4 од Законот за работните односи; член 3, член 6 ставовите 1 и 2, член 34 ставовите 1, 2 и 3, член 35 и член 38 од Законот за заштита од дискриминација; член 10 ставовите 1 и 2, член 11 ставовите 1 и 2 и член 14 од Европската конвенција за заштита на човековите права и слободи, како и се укажува на досегашната пракса на Европскиот суд за човекови права, во случаи кога судот утврдил повреда на забраната на дискриминација врз основа на политичко мислење или припадност (случај *Castells v. Spain* (Application no.11798/85) и случај *Sidiropulos and others v. Greece* (Application no. 26695/95)).

Врз основа на наведеното, подносителите на барањето предлагаат Уставниот суд да одржи расправа согласно член 55 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија, на која по утврдување на постоење на дискриминација со преземените дејствија од страна на ЈП „Комуналец“ Гостивар преку в.д. директорот Мемедали Џафери, ќе ги поништи актите донесени од работодавецот коишто се во правна сила, и тоа:

- за подносителот Вулнет Черкези следните акти: Одлука за отстранување на работникот, бр.04-246/1 од 29.05.2013 година и Решение за откажување на договорот за вработување, бр. 04-1081/1 од 26.11.2013 година;

- за подносителот Нехат Фаризи следните акти: Решение за откажување на договор за вработување, бр. 04-757/1 од

16.09.2013 година и Решение бр. 04-411/1 од 01.07.2013 година, за распоредување на работно место и утврдување на плата, и  
- Пресуда на Основниот суд Гостивар РО.бр.95/2013 од 13.01.2014 година и Пресуда на Апелациониот суд Гостивар РОЖ. бр. 204/14 од 24.09.2014 година.

4) Дополнително, полномошникот на подносителите на барањето, на 01.12.2015 година, достави до Уставниот суд Поднесок за прецизирање на барањето за заштита на слободите и правата на човекот и граѓанинот, во кој поднесок се прецизира дека се бара Уставниот суд да ги поништи следните акти: за подносителот Вулнет Черкези: Решение бр. 04-155/1 од 19.04.2013 година, за распоредување на работно место и утврдување на плата и Решение бр. 04-193/1 од 08.05.2013 година, за распоредување на работно место и утврдување на плата, а за подносителот Нехат Фаризи: Решение бр. 04-1207/1 од 25.09.2015 година, за распоредување на работно место и утврдување на плата. Исто така, во поднесокот се предлага да се забрани на в.д. директорот да презема дејствија со кои може повторно да се прекрши правото на еднаков третман на подносителите на барањето, а поради нивната политичка припадност и уверување. Во однос на пресудите на Основниот суд Гостивар РО.бр.95/2013 и Апелациониот суд Гостивар РОЖ.бр. 204/14, барањето останува неизменето. Воедно, со поднесокот се предлага Уставниот суд да го задолжи работодавецот да достави доказ список на плати за вработените Шабан Гаши, Фатмира Незири, Бардул Реџеџи, Генц Салиу, Арбен Зулбеари, вработени со договор на дело, коишто примале плата во износи од по 20.000,00 денари, за период мај/јуни 2015 година, факт кој претставувал компаратор за повреда на правото на еднаков третман.

3. Врз основа на доставената документација по предметот, како и одржаната јавна расправа на 26 ноември 2015 година, Судот на седницата утврди дека:

Подносителите на барањето за заштита на слободи и права биле вработени во ЈП „Комуналец“ Гостивар.

По одржувањето на локалните избори во Гостивар во 2013 година, во ЈП „Комуналец“ Гостивар бил именуван нов в.д. директор, од победничката политичка партија, по што подносителите на барањето (припадници на друга политичка партија) сметаат дека биле дискриминирани, на начин што биле распоредени на други работни места, за кои била предвидена пониска стручна подготовка од нивната и кои биле вреднувани со значи-

телно помала плата од таа која ја остварувале на претходните работни места.

1) Работникот Вулнет Черкези, кој има високо образование, со Решение бр. 04-155/1 од 19.04.2013 година, бил распореден на работно место со средно образование - Наплатувач на фактури и читање на водомери во РЕ „Заеднички служби“ Служба за набавка и комерција, кое се вреднува со 374 бодови, а потоа, по интервенција на Државниот инспекторат за труд, со Решение бр. 04-193/1 од 08.05.2013 година, истиот е распореден на истото работно место, но сега вреднувано со 589 бода.

Со Одлука бр. 04-246/1 од 29.05.2013 година, работникот бил отстранет од работа кај работодавачот, до донесување на одлука за отказ на договорот за вработување. Со правосилна пресуда од 02.06.2015 година на Основниот суд во Гостивар, РО. бр. 93/13 од 20.03.2014 година, наведената одлука е потврдена.

Со Решение бр. 04-1081/1 од 26.11.2013 година, на именуваниот му е откажан договорот за вработување без отказан рок. Наведеното решение е поништено со правосилна пресуда на Основниот суд во Гостивар од 04.09.2015 година, РО.бр. 175/13. со која се задолжува ЈП „Комуналец“ Гостивар да го врати тужителот на работа на работно место соодветно на неговата стручна подготовка во рок од 8 дена по приемот на пресудата.

2) Работникот Нехат Фаризи, со висока стручна подготовка, со Решение 04-172/1 од 30.04.2013 година, бил распореден на работно место - Наплатувач на фактури и читање на водомери во РЕ „Заеднички служби“ Служба за набавка и комерција, кое се вреднува со 720 бодови, а по интервенција на Државниот инспекторат за труд, со Решение бр.04-411/1 од 01.07.2013 година, бил распореден на работно место – Референт за наплата на физички лица во РЕ „Заеднички служби“ Служба за набавки и комерција, кое е вреднувано со 411 бодови.

Со правосилна Пресуда на Основниот суд Гостивар од 09.12.2015 година, РО.бр.40/14 од 16.06.2014 година, Решението за распоредување бр.04-411/1 од 01.07.2013 година е поништено како незаконито и ЈП „Комуналец“ Гостивар е задолжен да го врати тужителот на работно место раководител на служба за набавка и комерција на кое работел пред донесување на поништеното решение за распоредување..

Со Решение бр. 04-757/1 од 16.09.2013 година, на работникот му е откажан договорот за вработување поради кршење на



работниот ред и дисциплина или работните обврски без отказан рок. Со правосилна Пресуда на Основниот суд Гостивар од 07.05/2015 година, РО.бр.144/13 од 11.09.2014 година, Решението за откажување на договорот за вработување е поништено како незаконито и ЈП „Комуналец“ е задолжен да го врати тужителот на работа на работно место соодветно на неговата стручна подготовка во рок од 8 дена по приемот на пресудата.

3) Подносителите на барањето за заштита на слободи и права повеле судска постапка пред Основниот суд Гостивар за утврдување на дискриминација по основ на политичка припадност и убедување, против ЈП „Комуналец“ Гостивар и в.д. директорот Мемедали Џафери, наведувајќи ги како доказ сите претходно наведени решенија за распоредување на работно место и за утврдување на плата. Со Пресуда на Основниот суд Гостивар РО.бр.95/13 од 13.01.2014 година, тужбеното барање е одбиено како неосновано. Во образложението на пресудата Судот констатирал дека тужителите биле вработени кај тужителот, дека истите со дополнителни решенија биле прераспоредени на други работни места, дека за своите права од работен однос поднеле приговори до Управниот одбор на тужителот и до надлежниот трудов инспектор, а потоа во преклузивните рокови поднеле тужби пред овој суд, а за заштита на своите права од работен однос, а како судот од изведените писмени докази во текот на постапката, а особено од распитот на тужителите во својство на странки, не можел со сигурност да утврди дека тужените со своето активно или пасивно однесување создале основи за депривилегирање на тужителите на неоправдан начин или ги изложиле на неправеден и деградирачки однос во споредба со други лица во слична ситуација со донесените решенија за распоредување на работните места и извршиле дискриминација и имале дискриминаторско однесување поради нивната политичка припадност, а дотолку повеќе што тужителите, ако сметале дека претрпеле дискриминација се поставувало прашањето зошто не поднеле претставка до надлежната Комисија за заштита од дискриминација, која согласно закон по поднесена претставка и спроведена постапка има право да даде мислење и препораки и во краен случај да покрене иницијатива за поведување на постапка пред надлежен орган, поради што следувало да се одлучи како во диспозитивот. Оваа пресуда на Основниот суд Гостивар е потврдена со пресуда на Апелациониот суд Гостивар, РОЖ.бр.204/14 од 24.09.2014 година.

4. Согласно членот 110 алинеја 3 од Уставот, Уставниот суд на Република Македонија ги штити слободите и правата на човекот и граѓанинот што се однесуваат на слободата на уверувањето, совеста, мислата и јавното изразување на мислата, политичкото здружување и дејствување и забрана на дискриминација на граѓаните по основ на пол, раса, верска, национална, социјална и политичка припадност.

Според член 51 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија, секој граѓанин што смета дека со поединечен акт или дејство му е повредено право или слобода утврдени со член 110 алинеја 3 од Уставот на Република Македонија, може да бара заштита од Уставниот суд во рок од 2 месеци од денот на доставувањето на конечен или правосилен поединечен акт, односно од денот на дознавањето за преземање дејство со кое е сторена повредата, но не подоцна од 5 години од денот на неговото преземање. Во барањето, според член 52 од Деловникот, потребно е да се наведат причините поради кои се бара заштита, актите или дејствата со кои тие се повредени, фактите и доказите на кои се заснова барањето, како и други податоци потребни за одлучувањето на Уставниот суд.

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

Лицата Вулнет Черкези и Нехат Фаризи, преку својот полномошник, адвокат Зулбеари Седат од Гостивар, до Уставниот суд на Република Македонија поднесоа барање за заштита од дискриминација по основ на политичка припадност, сторена со акти на ЈП „Комуналец“ Гостивар, каде истите биле вработени, барајќи нивно поништување (за подносителот Вулнет Черкези, Одлука за отстранување на работникот од кај работодавачот, бр. 04-246/1 од 29.05.2013 година и Решение за откажување на договорот за вработување без отказан рок, бр.04-1081/1 од 26.11.2013 година, а за подносителот Нехат Фаризи, Решение за откажување на договорот за вработување поради кршење на работниот ред и дисциплина или работните обврски без отказан рок, бр.04-757/1 од 16.09.2013 година и Решение за распоредување на работно место и утврдување на плата (со ВСС), бр.04-4111/1 од 01.07.2013 година.

Истите лица, за истото прашање, претходно поднеле тужба со барање за утврдување на дискриминација по основ на политичка припадност и убедување пред Основниот суд Гостивар, во кој случај Судот со Пресуда РО.бр. 95/13 од 13.01.2014 година го одбил тужбеното барање на тужителите како неосновано. Во образложението на пресудата Судот констатирал дека од сите изведени докази во постапката неспорно се утврдило дека тужителите биле вработени кај тужениот, дека истите со дополнителни решенија биле прераспоредени на други работни места, дека за своите права од работен однос поднеле приговори до Управниот одбор на тужениот и до надлежниот трудов инспектор, а потоа во преклузивните рокови поднеле тужби пред овој суд, а за заштита на своите права од работен однос, а како судот од изведените писмени докази во текот на постапката, а особено од распитот на тужителите во својство на странки, не можел со сигурност да утврди дека тужените со своето активно или пасивно однесување создале основи за депривилегирање на тужителите на неоправдан начин или ги изложиле на неправеден и деградирачки однос во споредба со други лица во слична ситуација со донесените решенија за распоредување на работните места и извршиле дискриминација и имале дискриминаторско однесување поради нивната политичка припадност, а дотолку повеќе што тужителите, ако сметале дека претрпеле дискриминација се поставувало прашањето зошто не поднеле претставка до надлежната Комисија за заштита од дискриминација, која согласно закон по поднесена претставка и спроведена постапка има право да даде мислење и препораки и во краен случај да покрене иницијатива за поведување на постапка пред надлежен орган, поради што следувало да се одлучи како во диспозитивот. Оваа пресуда на Основниот суд Гостивар е потврдена со пресуда на Апелациониот суд Гостивар, РОЖ.бр.2014/14 од 24.09.2014 година.

Според наводите во барањето за заштита на слободи и права поднесено до Уставниот суд, оспорената Пресуда РО.бр. 95/13 на Основниот суд Гостивар, со која е одбиено тужбеното барање на тужителите, била донесена поради крајно неиздржани причини, затоа што како причина се наведувало дека тужителите не докажале дека има дискриминација, иако согласно Законот, товарот за докажување бил на тужената страна, т.е. да докаже дека нема дискриминација и поради околноста што судот давањето судска заштита ја условувал индиректно со претходна постапка пред државната комисија за спречување и заштита од

дискриминација, поради што се бара од Уставниот суд да ја поништи ваквата пресуда. Имајќи го предвид наведеното, во ситуација кога пред Основниот суд Гостивар се изведени сите предложени докази и сослушани сите страни, кое нешто не се спори од страна на подносителите на барањето, а за оспорените решенија во тек биле поединечни судски постапки кои не биле правосилно завршени, што му било познато на судот, произлегува дека поднесеното барање за заштита на слободи и права пред Уставниот суд всушност претставува барање овој суд, како инстанционо повисок суд, да ја преиспита законитоста на донесената пресуда. Според уставно утврдените надлежности на Уставниот суд на Република Македонија, овој суд нема надлежност да постапува како инстанционо повисок суд кој ќе ја цени законитоста на одлуките на другите правосудни органи, поради што Судот оцени дека се исполнети условите од член 28 алинеја 1 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија, за отфрлање на барањето во овој дел.

Во однос на поединечните решенија за распоредување на работни места и утврдување на плата или за откажување на договорот за работа на подносителите на барањето, донесени од ЈП „Комуналец“ Гостивар, и тоа: Решение бр. 04-246/1 од 29.05.2013 година, Решение бр.04-1081/1 од 26.11.2013 година, Решение бр.04-757/1 од 16.09.2013 година и Решение бр.04-411/1 од 01.07.2013 година, чие поништување, исто така, се бара со првично поднесеното барање за заштита на слободи и права, Судот го имаше предвид следното:

За сите наведени решенија и одлуки, кои се од сферата на работните односи, во време на поднесувањето на барањето за заштита на слободи и права пред Уставниот суд, подносителите на барањето имале заведено посебни судски спорови, но пресудите по овие предмети се уште не биле правосилни. Оттука, произлегува дека со барањето за заштита на слободи и права, всушност се бара Уставниот суд да се впушти во решавање на права и интереси по конкретни предмети од работен однос, што е прашање од надлежност на редовните судови и да поништи поединечни решенија и одлуки од сферата на работните односи, иако за истите е (била) во тек судска постапка за утврдување на нивната законитост. Имајќи предвид дека Уставниот суд нема надлежност да одлучува за наведените прашања, Судот оцени дека се исполнети условите од член 28 алинеја 1 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија за отфрлање на барањето во овој дел.

Дополнително, Судот имаше предвид дека во меѓувреме (од денот на поднесување на барањето за заштита на слободи и права, до денот на одлучување по ова барање пред Уставниот суд), судските постапки за оспорените решенија се завршени со донесување на правосилни пресуди, со кои решенијата се поништени и ЈП „Комуналец“ е задолжен да ги врати тужителите на работа на работно место соодветно на нивната стручна подготовка во рок од 8 дена по приемот на пресудата. Прашањето за извршување на судските одлуки не е во надлежност на Уставниот суд.

Според Судот, токму овој факт - во меѓувреме донесени правосилни пресуди со кои се поништени оспорените решенија, бил основ подносителите на барањето, преку својот полномошник, да го прецизираат до Уставниот суд барањето за заштита на слободи и права, на начин што наместо претходно наведените, сега се бара поништување на други решенија за распоредување на работно место и утврдување на плата (за подносителот Вулнет Черкези: Решение бр. 04-155/1 од 19.04.2013 година, за распоредување на работно место и утврдување на плата и Решение бр. 04-193/1 од 08.05.2013 година, за распоредување на работно место и утврдување на плата, а за подносителот Нехат Фаризи, Решение бр. 04-1207/1 од 25.09.2015 година, за распоредување на работно место и утврдување на плата). За овие решенија не се презентирани податоци дали истите се конечни или правосилни, односно дали е во тек постапка пред суд за утврдување на нивната законитост.

Со оглед дека станува збор за други решенија од сферата на работните односи, кои не се опфатени со првично поднесеното барање за заштита на слободи и права и кои евентуално би можеле да бидат предмет на друго барање за заштита на слободите и правата на подносителите на барањето, Судот оцени дека постојат процесни пречки за одлучување по овој дел од прецизираното барање и дека е исполнет условот од член 28 алинеја 3 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија, за отфрлање на барањето во тој дел.

5. Тргувајќи од наведеното, Судот оцени дека во конкретниот случај се исполнети условите од член 28 алинеите 1 и 3 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија, за отфрлање на поднесеното барање за заштита од дискриминација, поради што 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.165/2014 од 31.05.2016)**

## 75.

### У.бр.1/2016

**- Барање на Стрезо Стрезовски од Скопје, со кое бара заштита на слободите и правата по член 110 алинеја 3 од Уставот, а се однесува на заштита на начелото на еднаквост**

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 алинеја 3 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 31 мај 2016 година, донесе

### РЕШЕНИЕ

1. СЕ ОТФРЛА барањето за заштита на слободите и правата на Стрезо Стрезовски од Скопје, повредени со Пресудата бр.ГЖ.2279/15 од 05.11.2015 година, донесена од Апелациониот суд Скопје.

2. Стрезо Стрезовски од Скопје, до Уставниот суд на Република Македонија поднесе барање за заштита на слободите и правата по член 110 алинеја 3 од Уставот, а се однесува на заштита на начелото на еднаквост, повредено со пресудата означена во точката 1 од ова решение.

Подносителот на барањето со писмениот поднесок бара Уставниот суд да отпочне постапка за заштита на слободите и правата според член 110 алинеја 3 од Уставот на Република Македонија и член 51 од Деловникот на Уставниот суд. Според подносителот на барањето со пресудата на Апелациониот суд му е повредено правото на еднаквост утврдено во членот 9 од Уставот. Имено, за сите граѓани во Република Македонија обврските во парниците ги утврдуваат и потврдуваат редовните судови

како што е предвидено во член 98 од Уставот, а нему со Пресудата која е предмет на барањето, обврската му била наводно потврдена со Решение на Уставниот суд У.бр.125/2015 година.

Во наведеното решение на Уставниот суд била потврдена обврската исклучените потрошувачи да се задолжат со плаќање на надоместок за ангажирана моќност на потрошувачот опишано како во член 53 став 2 од Правилата за снабдување со топлинска енергија.

Во самата пресуда Апелациониот суд повеќе пати се повикувал на член 66 од Правилата, меѓутоа токму со Решението У.бр.125/2012 од 22.05.2013 година, Уставниот суд утврдил дека тие одредби немаат повеќе правно дејство.

Од тие причини подносителот бара Уставниот суд да ја поништи Пресудата ГЖ.-2279/15.

3. Од увидот извршен во Пресудата ГЖ.2279/15, донесена од Апелациониот суд Скопје, Судот утврди дека во правната работа на тужителот Друштвото за снабдување на топлинска енергија Снабдување ЦЕНТАР ДООЕЛ од Скопје, против тужениот Стрезо Стрезовски за долг 3.146,00 постапувајќи по жалбата на тужителот, изјавена против пресудата на Основниот суд Скопје 2 - Скопје ПЛ.1.П.бр.1824/14 од 04.03.2015 година на најавена седница на 5.11.2015 година донел Пресуда со која жалбата на тужениот се одбива како неоснована и Пресудата на Основниот суд Скопје 2 - Скопје ПЛ.1.П.бр.1824/14 од 04.03.2015 година се потврдува.

Во образложението на пресудата е наведено дека Основниот суд Скопје 2 – Скопје со обжалената пресуда го одбил како неоснован приговорот на тужителот Стрезо Стрезовски. Решението со кое се дозволува извршувањето врз основа на веродостојна исправа УП.ДР.бр.6192/13 од 02.01.2014 година на нотарот Нада Палиќ со кое е задолжен тужителот Стрезо Стрезовски од Скопје да му плати на тужителот Снабдување ЦЕНТАР ДООЕЛ Скопје на име главен долг износ од 3.146,00 денари со законска камата во висина на референтната стапка на Народна банка на Република Македонија. Со решението кое е составен дел на пресудата го усвоил барањето на тужителот Стрезо Стрезоски за ослободување од плаќање од такса за одлука. Барањето на тужителот за трошоци по постапката делумно го усвоил,и го задолжил тужителот Стрезо Стрезовски од Скопје да му ги надомести парничните трошоци на тужителот во рок од 8 дена по правосилноста на пресудата.

Против наведената пресуда жалба поднел тужениот Стрезо Стрезовски со која ја побива пресудата поради суштествена повреда на одредбите од парничната постапка, погрешна примена на материјалното право и одлуката за трошоците.

Апелациониот суд откако ги разгледал списите обжалената пресуда и жалбата нашол дека жалбата е неоснована.

Имено, судот утврдил дека неоснован бил жалбениот навод за сторена суштествена повреда на одредбите на парничната постапка.

Во случајот станувало збор за платен налог во вредност од 3.146,00 денари што значи се применува член 438 од Законот за парнична постапка, како спор од мала вредност, па отука Апелациониот суд поаѓајќи од наведената законска одредба не се впуштил во утврдување на правилноста и потполноста на утврдената фактичка состојба, ниту се впуштил на наводите кои се однесуваат на погрешно утврдени факти, па утврдена фактичка состојба од страна на првостепениот суд ја прифатил во целост.

Понатаму, судот утврдил дека неоснован бил жалбениот навод за повредана член 4 и член 282 од Законот за парнична постапка и дека првостепениот суд селективно ги ценел доказите. Видно од списите на тужителот му била дадена можност да расправа пред Судот и истиот бил на закажаните рочишта.

Од списите на предметот, првостепениот суд во текот на постапката грижливо ги ценел доказите и тоа секој доказ посебно и сите докази заедно во склоп на една целина, меѓутоа кои факти ќе ги зема како докажани и кои докази ќе ги има предвид при одлучување за тоа судот одлучувал по свое сопствено убедување.

Во жалбата се наведува дека тужениот и тужителот нема ле никакви облигационо правни односи за да по тој однос се расправа пред суд. Тужениот укажува дека кај истиот не поминувале цевки, ниту пак има топли сидови, па смета дека неправилно се применети одредбите од Правилата за снабдување со топлинска енергија донесени од Регулаторната комисија според кои и исклучените од топлификација биле пасивни потрошувачи и треба да плаќаат надомест за ангажирана моќност. Според тужениот првостепениот суд неосновано се повикувал на член 66 и 53 став 2 од Правилата за снабдување со топлинска енергија.

Наведените жалбени наводи Апелациониот суд ги оценил како неосновани.



Ова од причина што од утврдената фактичка состојба јасно произлегувало дека и покрај тоа што тужениот не е корисник на топлинска енергија истиот согласно Законот е обврзан да плати долг за надоместок за ангажирана моќност (фиксен долг) од надоместокот за топлинска енергија во вкупен износ од 3.146,00 денари.

Ова од причина што согласно Правилата за снабдување на топлинска енергија и исклучените потрошувачи кои живеат во колективен објект за домување каде распределбата на надоместокот се врши преку еден колективен мерен уред имаат обврска за плаќање.

Во прилог на наведеното судот се повикувал и на решение У.бр.125/2010 од 22.05.2013 година на Уставниот суд со кое се потврдува обврската и исклучените потрошувачи се задолжени со плаќање на надоместок за ангажирана моќност.

Како во конкретниот случај судот утврдил дека заради наплата на овој надоместок, тужителот согласно Тарифниот систем за продажба на топлинска енергија, Законот за енергетика и Правилата за снабдување на топлинска енергија, тужениот не ги платил фактурите со пресметан износ на овој надоместок за одредени месеци, а притоа судот утврдил дека тужениот не го платил заостанатиот долг, неосновани биле наводите на тужениот дека нема долг кон тужителот бидејќи бил исклучен од системот за снабдување на топлинска енергија.

Ова од причина што согласно Правилата за снабдување со топлинска енергија и исклучените потрошувачи во колективните објекти за домување се должни да плаќаат фиксен дел од надоместокот. Имено, со член 66 став 1 и 2 од Правилата сите исклучени потрошувачи биле должни најдоцна до 01.10.2012 година да склучат договор за снабдување со топлинска енергија со соодветниот снабдувач и да се приклучат на системот, а во спротивно ќе бидат должни да плаќаат фиксен надоместок.

Во конкретниов случај судот утврди дека тужениот е пасивен потрошувач бидејќи неговиот стан се наоѓа во објект во кој неколку станови користат топлинска енергија и имаат својство на активни потрошувачи. Во објектите за колективно домување, исклучените станови заради пасивно преземање на топлинска енергија објективно користат одредена топлина поради неможност таа да се отстрани, односно поради техничките карактеристики на пренос на енергија и истите се должни да плаќаат

надоместок во фиксен дел, па поради тоа тужениот има обврска да плаќа фиксен дел.

Апелациониот суд, оценил дека првостепениот суд правилно оценил дека тужителот не би бил во обврска да го плаќа надоместокот согласно член 53 став 3 од Правилата, само доколку сите потрошувачи од исто мерно место побараат исклучување од топлификациониот систем за цела грејна сезона или повеќе сезони и доколку за пресметковниот период на мерниот уред не е регистрирана потрошувачка што во предметниот спор не е случај.

Во смисла на наведеното, а како во конкретниов случај тужениот не ја исполнил својата обврска кон тужителот, со оглед на утврдената фактичка состојба според оцена на Апелациониот суд, првостепениот суд правилно одлучил како во изреката на обжалената пресуда.

Поради наведеното, Апелациониот суд како неосновани ги оценил и жалбените наводи за погрешна примена на материјалното право.

Според овој суд, првостепениот суд правилно оценил дека во конкретниов случај не може да стане збор за застареност на тужбеното барање согласно одредбата од член 367 став 1 од Законот за облигациони односи, односно застареноста не може да тече од доспеаноста на најстарото парично побарување, кое доспеало на 19.11.2012 година, туку застареноста се засметува од денот на стасаноста на секоја од сметките, што видно од приложените фактури – сметки кои судот ги извел како доказ во текот на постапката, рокот за исполнување на обврската на тужениот која произлегува од неплатени сметки е точно определен и тоа на секоја сметка, односно на секоја сметка или рок до кога треба да биде платен долгот, па во конкретниот случај според овој суд нема застареност на тужбеното барање сметајќи од доспеаноста на секоја од фактурите – сметки до поднесување на предлогот.

Апелациониот суд утврдил дека неосновани се и жалбените наводи во однос на одлуката за трошоци во постапка од причина што првостепениот суд правилно ги одмерил трошоците во постапката, со оглед на успехот на странки во спорот согласно член 148 и 149 од Законот за парничната постапка, Законот за судски и административни такси.

Овој суд смета дека материјалното право е правилно применето, а одлуката на првостепениот суд е правилно и на

закон заснована, поради што жалбата е одбиена како неоснована, а првостепената пресуда е потврдена согласно член 357 од Законот за парнична постапка.

4. Согласно членот 110 алинеја 3 од Уставот на Република Македонија, Уставниот суд на Република Македонија ги штити слободите и правата на човекот и граѓанинот што се однесуваат на слободата на уверувањето, совеста, мислата и јавното изразување на мислата, политичкото здружување и дејствување и забрана на дискриминација на граѓаните по основ на пол, раса, верска, национална, социјална и политичка припадност.

Според член 51 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија, секој граѓанин што смета дека со поединечен акт или дејство му е повредено право или слобода утврдени со член 110 алинеја 3 од Уставот на Република Македонија, може да бара заштита од Уставниот суд во рок од 2 месеци од денот на доставувањето на конечен или правосилен поединечен акт, односно од денот на дознавањето за преземање дејство со кое е сторена повредата, но не подоцна од 5 години од денот на неговото преземање.

Во член 52 од Деловникот, е предвидено дека во барањето од член 51, потребно е да се наведат причините поради кои се бара заштита, актите или дејствијата со кои тие се повредени, фактите и доказите на кои се заснова барањето, како и други податоци потребни за одлучување на Уставниот суд.

Според член 28 алинеја 1 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија, Уставниот суд ќе ја отфрли иницијативата ако не е надлежен да одлучува за барањето.

Тргувајќи од утврдената фактичка состојба која произлегува од увидот во Пресудата на Апелациониот суд во Скопје, наводите во барањето на подносителот кој се повикува на фактот дека со наведената пресуда му било повредено начелото на еднаквост од причини што обврската спрема него да го плати заостанатиот долг спрема Друштвото за снабдување на топлинска енергија Снабдување ЦЕНТАР ДООЕЛ од Скопје 3.146,00 денари не била утврдена од страна на редовните судови туку потврдена со решение на Уставниот суд на Република Македонија, Судот оцени дека се пашални и неаргументирани.

Ова дотолку повеќе што донесената пресуда на Апелациониот суд не е изведена врз база на одлуката на Уставниот суд,

туку врз основа на спроведена постапка, а одлуката на Уставниот суд само ја поткрепува донесената пресуда.

Врз основа на изнесеното, Судот смета дека поднесеното барање не претставува барање за заштита на слободите и правата на човекот и граѓанинот, кои согласно со член 110 алинеја 3 од Уставот ги штити Уставниот суд, туку претставува барање Уставниот суд да одлучува како инстанционен суд за права и интереси на странка по конкретен предмет од надлежност на судовите, за што Уставниот суд не е надлежен да одлучува, од кои причини исполнети се условите од член 28 алинеја 1 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија за отфрлање на барањето.

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

6. Ова решение Судот го донесе во состав од претседателот на Судот, 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.1/2016 од 31.05.2016)**

## **76.**

### **У.бр.59/2016**

**- Барање на „АКСА“ ДООЕЛ – Скопје за заштита на слободите и правата од член 110 алинеја 3 од Уставот во однос на уверувањето за правилна примена на законите и постапување во рамките на своите надлежности од страна на Управата за јавни приходи со преземање дејство на изготвување и доставување на опомена за плаќање на парична казна.**

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Македонија, член 28 алинеите 1 и 3 и член 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија („Службен весник на Република Македонија“ бр. 70/1992) на седницата одржана на 29 јуни 2016 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. СЕ ОТФРЛА барањето на „АКСА“ ДООЕЛ – Скопје за заштита на слободите и правата од член 110 алинеја 3 од Уставот во однос на уверувањето за правилна примена на законите и постапување во рамките на своите надлежности од страна на Управата за јавни приходи со преземање дејство на изготвување и доставување на опомена за плаќање на парична казна.

2. „АКСА“ ДООЕЛ – Скопје до Уставниот суд на Република Македонија достави барање за заштита на слободите и правата од член 110 алинеја 3 од Уставот во однос на уверувањето за правилна примена на законите и постапување во рамките на своите надлежности од страна на Управата за јавни приходи со преземање дејство на изготвување и доставување на опомена за плаќање на парична казна.

Во писмениот поднесок доставен до Судот, подносителот на барањето наведува дека со Решението бр.28-035815/09-0019 (ПРК.бр.1490/09) од 20.06.2013 година на правното лице му била изречена глоба во износ од 5.000 евра во денарска противвредност од 308.000 денари.

Против наведеното решение заведен е управен спор,при што Управниот суд ја уважил тужбата и со пресуда УПР.бр.2739/13 од 17.10.2013 во делот на глобата го поништил Решението и изрекол глоба во износ од 1.705 евра во денарска противвредност од 104.805 на правно лице и 853 евра во денарска противвредност од 52,460 денари на одговорно лице.

По правосилноста на пресудата Комисијата побарала извршување на Решението бр.28-035815/09-003 (ПРК.бр.1490/09) од 09.11.2010 година до Управата за јавни приходи по што наведеното решение на Комисијата било поништено со пресуда УПР.бр.2069/2010 од 04.04.2012 година.

Управата за јавни приходи донела Решение бр.2010-104/1536 од 21.12.2015 година со кое наложила извршувањето на Решението бр.28-035815/09-003 (ПРК.1490/09) од 09.11.2010 година иако тоа решение повеќе не постоело.

Против Решението од 21.12.2015 година, правното лице поднело тужба до Управниот суд, кој ја уважил тужбата, го поништил Решението и издал времена мерка. Управниот суд го поништил Решението со образложение дека Управата за јавни

приходи не постапила според член 121 од Законот за даночна постапка.

По пресудата, Управата за јавни приходи доставила опомена бр.2010-104/1536-0 од 17.03.2016 година.

Со преземање на дејствието на изготвување и доставување на опомената од страна на Управата за јавни приходи како ненадлежен орган за доставување на таква опомена според подносителот е повредена слободата на уверувањето.

Според подносителот на барањето, Управата за јавни приходи требало да го врати барањето на прекршочниот орган кој ќе го врати на Управниот суд како првостепен суд до спроведување на пресудата така што Судот ќе достави опомена за плаќање на парична казна но тоа не било сторено.

Според Законот за извршување на санкциите, паричните казни изречени против правни лица ги извршува првостепен суд.

Со тоа Управата за јавни приходи, според подносителот, со изготвувањето и доставувањето на опомената за плаќање на казната изречена со пресуда на надлежен суд го зазела местото на Управниот суд како првостепен суд кој според Законот за извршување на санкции единствено може да спроведе извршување на парична казна изречена со пресуда. Според подносителот прво Управниот суд требало да достави опомена до правното лице за плаќање на паричната казна и откако тоа ќе остане без успех ќе ја достави пресудата за извршување до банката да стави забрана на средствата.

Според подносителот со ваквото постапување на Управата за јавни приходи е повредена слободата на уверување од член 110 алинеја 3 од Уставот.

3. Судот на седницата, а од увидот во документацијата доставена од Управата за јавни приходи го утврди следното:

Комисијата за одлучување по прекршок при Царинската управа на Република Македонија, одлучувајќи повторно во прекршочна постапка во прв степен по барање бр.21-5594/5 од 22.12.2009 година на Царинската управа, поведена против сторителот на царински прекршок „АКСА“ ДООЕЛ од Скопје како правно лице и Керим Акташи од Скопје како одговорно лице во правното лице за царински прекршок од член 263 став 1 точка б од Царинскиот закон, врз основа на член 10-а став 2 од Законот за царинската управа и член 61 од Законот за прекршоците на 20.06.2013 годи-

на донела Решение бр. ПРК.бр.1490/9 со кое 1. „АКСА“ ДООЕЛ од Скопје со седиште во Скопје се утврдува дека е сторител на прекршокот по член 263 став 1 точка 6 од Царинскиот закон, 2. Керим Акташи од Скопје како одговорно лице во правно лице е сторител на прекршокот по член 263 став 2 во врска со став 1 точка 6 од Царинскиот закон затоа што: На 14.12.2009 година на ЦИ Трубарево поднел ЕЦД за увоз бр. С-2943 од 14.12.2009 година, за спроведување на постапка за увозно царинење, при што биле пријавени 457 колети разна стока со вредност од 3257,00 американски долари утврдено по фактура бр.2354682597 од 01.10.2009 година издадена од Фирмата „Ел Емене“ Традинг од Кина наменети за правното лице „АКСА“ ДООЕЛ Скопје.

По извршениот преглед од страна на царинските службеници било констатирано дека покрај пријавената стока има и непријавена стока во вредност од 97.900 денари. На ваков начин пријавените не ја опфатиле сета стока која требало да се стави во царинска постапка со што сториле царински прекршок. Со оглед на наведеното на правното лице „АКСА“ ДООЕЛ Скопје му се изрекува глоба во износ од 5000,00 евра во денарска противвредност, а на одговорното лице глоба во износ од 1000,00 евра во денарска противвредност. Согласно член 267 став 1 од Царинскиот закон на сторител на царинскиот прекршок му се изрекува и посебна мерка одземање на стоката.

Решавајќи по тужбата на тужителот „АКСА“ ДООЕЛ како правно лице и Керим Акташи од Скопје како одговорно лице во правното лице, Управниот суд со Пресуда УПР.бр.2739/2013 од 17.10.2013 година тужбата на тужителот „АКСА“ ДООЕЛ Скопје и Керим Акташи од Скопје ја уважил, оспореното решение на Комисијата за одлучување по прекршоци при Царинската управа ПРК 1490/09 од 20. 06.2013 година во делот на паричната казна го поништил и одлучил:

На тужениот „АКСА“ ДООЕЛ како правно лице за сторен прекршок му се изрекува глоба во висина од 1705 евра во денарска противвредност, додека на тужениот Керим Акташи како одговорно лице во правното лице за сторен прекршок му се изрекува глоба во износ од 853 евра во денарска противвредност.

Врз основа на член 2 и член 140 став 1 точка 1 и став 2 од Законот за даночната постапка, а постапувајќи по барање поднесено од Царинската управа, Управата за јавни приходи на 21.12. 2015 година донела Решение за присилна наплата од паричните

средства бр.2010-104/1536, со кое се става забрана на пренос на парични средства од сметката на должникот, заради наплата на долг, до целосно намирување на долгот на должникот „АКСА“ ДООЕЛ Скопје.

Против наведеното решение, тужителот „АКСА“ ДООЕЛ од Скопје поднел тужба до Управниот суд, кој на 03.02.2016 година донел Пресуда и Решение У-5.бр.187/2016 и У-5.бр.188/2016. Со пресудата тужбата на тужителот „АКСА“ ДООЕЛ Скопје СЕ УВАЖУВА.

Оспореното Решение бр.2010-104/1536 од 21. 12. 2015 на Управата за јавни приходи – Генерална дирекција Скопје СЕ ПОНИШТУВА.

Со Решението на Управниот суд барањето на тужителот „АКСА“ ДООЕЛ Скопје за одлагање на извршувањето на Решението бр. 2010-104/1536 од 21.12.2015 година, на Управата за јавни приходи во делот за износ од 202.150,00 денари на име парична казна глоба и еднократна посебна такса од 5% во износ од 10.157,00 денари СЕ УВАЖУВА до правосилно завршување на спорот.

По донесената пресуда од страна на Управниот суд, Управата за јавни приходи - Генерална дирекција Скопје, врз основа на членот 121 од Законот за даночната постапка на 17.03. 2016 година, донела Опомена за плаќање на неплатен долг и истата ја доставила до „АКСА“ ДООЕЛ Скопје, со барање во рок од една седмица од приемот на опомената да изврши плаќање на паричен долг во висина од 104.850,00 денари, а доколку во предвидениот рок не се изврши уплата на наведената обврска, долгот ќе се зголеми за еднократна посебна такса за присилна наплата во висина од 5%, согласно членот 131 став 2 од Законот за даночната постапка.

4. Согласно членот 110 алинеја 3 од Уставот на Република Македонија, Уставниот суд на Република Македонија ги штити слободите и правата на човекот и граѓанинот што се однесуваат на слободата на уверувањето, совеста, мислата и јавното изразување на мислата, политичкото здружување и дејствување и забрана на дискриминација на граѓаните по основ на пол, раса, верска, национална, социјална и политичка припадност.

Според член 51 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија, секој граѓанин што смета дека со поединечен акт или дејство му е повредено право или слобода утврдени со



член 110 алинеја 3 од Уставот на Република Македонија, може да бара заштита од Уставниот суд во рок од 2 месеци од денот на доставувањето на конечен или правосилен поединечен акт, односно од денот на дознавањето за преземање дејство со кое е сторена повредата, но не подоцна од 5 години од денот на неговото преземање. Во барањето, според член 52 од Деловникот, потребно е да се наведат причините поради кои се бара заштита, актите или дејствата со кои тие се повредени, фактите и доказите на кои се заснова барањето, како и други податоци потребни за одлучувањето на Уставниот суд.

Според член 28 алинеја 1 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија, Уставниот суд ќе ја отфрли иницијативата ако не е надлежен да одлучува за барањето.

Од одредбите од членот 110 алинеја 3 од Уставот на Република Македонија и членот 51 од Деловникот на Уставниот суд произлегува дека како подносител на барање за заштита на слободи и права пред Уставниот суд може да се јави само физичко, а не и правно лице.

Со оглед на фактот што во конкретниот случај, подносител на барањето е правно лице кое согласно наведените уставни и деловнички одредби не може да се јави како подносител на барање за заштита на слободите и правата кои се во надлежност на Уставниот суд, како наводите изнесени во барањето според кои постои повреда на слободата на уверувањето која била направена со преземање на дејствие на изготвување и доставување на опомена од страна на Управата за јавни приходи за плаќање на казна изречена со пресуда на надлежен суд, наместо тоа да го стори надлежниот суд кој ја изрекол глобата, Судот оцени дека во суштина барањето се сведува на барање Уставниот суд да се впушти и утврди дека Управата за јавни приходи ги пречекорила своите законски надлежности што не е во надлежност на Уставниот суд, поради што исполнети се условите од член 28 алинеите 1 и 3 од Деловникот на Уставниот суд за отфрлање на иницијативата.

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

6. Ова решение Судот го донесе во состав од претседателот на Судот, 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.59/2016 од 29.06.2016)**

77.

**У.бр.48/2016**

**- Барање на Муамет Абединов од Кочани поднесено преку адвокатот Аксел Ахмедовски од Делчево за заштита на слободите и правата што се однесуваат на забрана на дискриминација на граѓаните по основ на национална припадност.**

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Македонија и член 28 алинеи 1 и 3 и член 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија („Службен весник на Република Македонија“ бр.70/1992) на седницата одржана на 5 октомври 2016 година, донесе

**РЕШЕНИЕ**

1. СЕ ОТФРЛА барањето на Муамет Абединов од Кочани поднесено преку адвокатот Аксел Ахмедовски од Делчево за заштита на слободите и правата што се однесуваат на забрана на дискриминација на граѓаните по основ на национална припадност.

2. Муамет Абединов од Кочани, преку овластен полномошник до Уставниот суд на Република Македонија поднесе барање за заштита на слободите и правата, според него повредени со сторена дискриминација по основ на национална припадност со Пресудата П4-37/15 од 16.11.2015 година на Основниот суд Кочани и Пресуда ГЖ.бр.1412/15 од 24.12.2015 година на Апелациониот суд Штип.

Во барањето се наведува дека со донесените пресуди му биле повредени правото на еднаквост по членот 9 и правото на слободно движење, односно напуштање на територијата на Република Македонија по член 27 од Уставот, по основ на неговата ромска етничка припадност.

Подносителот на барањето е Ром по националност и истиот имал познавања и се занимавал со градежни работи. На 29.04.2015 година, по претходен договор, требал да замине во Германија кај свој роднина, кој имал привремена работа и престој во Германија. За таа цел обезбедил повратен авионски билет, а истовремено со него патувала и Незире Мартенс, мајка на неговиот братучед, која пак имала германско државјанство и се

враќала во Германија. По извршената контрола на неговата патна исправа од страна на полицискиот службеник наишол на грубо однесување на начин што, без никаква причина, за разлика од останатите патници, почнал да го испрашува каде ќе оди, па да го навредува дека „лаже“, како за мотивот, така и за целта на патувањето. Пасошот му бил задржан, авионската карта поништена, па откако биле преземани овие дејства пред сите присутни му била побарана писмена гаранција за излез од државата и за поседување на пари. Во расправијата се вклучила и неговата тетка, но тоа не помогнало, туку на патната исправа му бил втиснат штембил со две коси црти.

Поради овој настан подносителот на барањето, согласно членот 34 од Законот за спречување и заштита од дискриминација поднел тужба до Основниот суд Кочани заради повреда на правото на еднаков третман и правото на слободно движење, со посебно барање за надомест на материјална и нематеријална штета. Ова од причина што полициските службеници постапиле спротивно на одредбите од Законот за гранична контрола (член 2, член 3 став 1 точка 12, член 5 став 1 точка 3 и 6, член 6 став 1, член 7 став 1, член 8, член 13 и член 15 став 4), како и спротивно на одредбите на Законот за заштита и спречување од дискриминација (член 3 и член 5 став 1 точка 3). Тоа било сторено на начин што директно била потенцирана неговата припадност на ромската националност со барање да приложи гарантно писмо, кое не било барано од останатите патници.

По спроведената постапка првостепениот суд од предложените и изведени докази не ја утврдил правилно и целосно фактичката состојба и го одбил како неосновано тужбеното барање. Подносителот на барањето поднел жалба до Апелациониот суд Штип поради суштествена повреда на одредбите на постапката, погрешно и нецелосно утврдена фактичка состојба и погрешна примена на материјалното право, но повисокиот суд ја одбил жалбата како неоснована и ја потврдил првостепената пресуда.

Заради наведеното подносителот на барањето смета дека од страна на судовите при одлучувањето била сторена суштествена повреда на одредбите на парничната постапка наведена во изјавената жалба, погрешно и нецелосно утврдена фактичка состојба и погрешна примена на материјалното право со што биле донесени пресуди кои го потврдиле дискриминаторскиот однос на полициските службеници. Судските пресуди самите по

себе претставувале дискриминаторски акти со тоа што не била дадена заштита на слободите и правата од членот 110 алинеја 3 од Уставот на Република Македонија (забрана на дискриминација по основ на расна и национална припадност, правото на еднаквост и правото на слободно движење).

Во двете пресуди било најиндикативно тоа што во нив се потврдувал фактот дека полициските службеници постапувале согласно законските овластувања, со еднаков третман кон сите лица кои ја минувале државната граница и освен барателот сите останати ги исполнувале условите за излез од државата, согласно Законот и Шенгенската регулатива. Фактот дали имало лица кои не биле од ромска националност кои ги исполнувале условите барани од тужителот-барателот требал да биде докажуван во постапката од страна на тужениот, односно докажувањето согласно членот 38 од Законот за спречување и заштита од дискриминација паднало на товар на тужениот.

Двете пресуди содржеле констатации дека барателот не презентирал факти и докази за различниот третман и дека истиот не исполнувал услови за излез од државата, при што судовите се повикале на Уставот, законите и меѓународните договори. Меѓутоа, судовите пропуштиле да утврдат дека слободата на движење можела да се ограничи, ако кај барателот била утврдена околност од членот 27 став 3 од Уставот (заштита на безбедноста на Републиката, водење на кривична постапка или заштита на здравјето на луѓето), но ваква околност не била утврдена.

Исто така, судовите морале да ја имаат предвид одлуката на Уставниот суд У.бр.189/2012 од 25.06.2014 година, според која заштитата на угледот на земјата и заштитата на режимот за влез и престој во други држави кои се дел од Шенген зоната не би можеле да се подведат под ниту еден од основите од членот 27 став 3 од Уставот. Оттаму, судовите прифатиле задолжително почитување на прописи на други држави, ја озакониле мерката на полициските службеници притоа занемарувајќи го фактот дека со оваа мерка, поради неисполнување на Шенгенската регулатива, всушност значела заштита на безбедноста и суверенитетот на друга држава. Судовите биле должни да утврдат дека забраната за излез во случајот била прекумерна, непропорционална на целите на граничната контрола.

Исказот на тужителот, сега барател, не бил оспорен од тужениот по однос на фактот дека само нему му биле барани гарантни писма и дополнителни услови поради неговата наци-

онална припадност на ромската заедница, а двата суда морале да имаат предвид дека ограничувањата на правата не било засновано на сериозни и исклучителни околности. Судовите не ги извеле сите докази за утврдување на правно релевантни факти и околности, иако биле должни, со што не постапиле во рамките на своите судски надлежности.

Според подносителот на барањето, не било дозволено: да се поклони верба само на писмените докази кои потекнувале од страна на тужениот, без да се утврдела законитоста на нивната содржина; да се прифати како доказ службена белешка на полицискиот службеник; да се скрати човековото право врз основа на телеграма, како доказ, односно насоки за превземање на активности на одделни сектори на Министерството за внатрешни работи, по однос на илегалната миграција и барателите на азил, во кои категории тој не спаѓал.

Исто така, се поставувало прашањето зошто не бил распрашан сведокот Назире Мартинс, (тетка на барателот) очевидец на настанот, не биле распрашани полициските службеници, не биле утврдени факти дали од сите патници биле барани гарантни писма, како и доказ за доволно парични средства за нивниот престој, а согласно Шенгенската регулатива, дали и од кога оваа регулатива е применлива во Република Македонија.

Во натамошниот текст на барањето се цитираат член 9, член 15, член 27, член 51 и член 98 од Уставот, потоа член 2 од Законот за судовите, член 2 од Законот за патните исправи, член 2, член 13 и член 15 од Законот за граничната контрола и се наведува дека одредбите биле повредени од полициските службеници и судовите кои биле должни да постапуваат согласно членовите 7 и 8 од Законот за парничната постапка и истите правилно да ги применат.

Во второстепената пресуда било утврдено дека заштитата на визната либерализација не можела да биде услов за ограничување на предметното право, освен околностите од членот 27 став 3 од Уставот, со што пресудите практично докажувале дека примената на Шенгенската регулатива не била облигаторна во Република Македонија, кое нешто, од друга страна, било децидно предвидено во членот 3 став 1 точка 12 од Законот за граничната контрола.

Имено, Шенгенскиот договор во Република Македонија ќе започнел да се применува од денот на приемот на Република Македонија во Европската Унија, а во целост ќе се применувал во

согласност со одлуката на Европскиот парламент и Советот на Европската Унија за укинување на граничната контрола на внатрешните граници. Истовремено пресудите потврдиле дека било погрешно тврдењето за можноста правото на излез од територијата на Република Македонија да биде скратено во случај да граѓанинот не ги поседува документите и не ги исполнува условите од членот 5 од Шенгенската регулатива, а ова нешто не било предвидено во ниту еден законски или подзаконски акт на нашата држава.

Според подносителот на барањето од наведеното неспорно било дека судовите одбивајќи го барањето за заштита на слободите и правата, потврдиле дека било дозволено во Република Македонија повреда на правото на еднаквост и напуштање на државата, како уставно загарантирани права, по слободна оценка и без никаква одлука од страна на полициските службеници на граничните премини, спротивно на закон и согласно странска регулатива која не била важечка во Република Македонија. Сето ова спрема лицата од ромска националност со што истите претставувале дискриминаторски акти по основ на национална припадност, од каде барањето до Уставниот суд се однесувало за забрана на дискриминација по основ на раса и национална припадност, односно заштита на правото на еднаквост по членот 9 и правото на слободно движење од членот 27 од Уставот, кои биле повредени со наведените пресуди.

На крајот од иницијативата стои печат и потпис на невладината организација „КХАМ“ од Делчево. Од содржината на целината на барањето за заштита на слободите и правата Судот не можеше да утврди во кое својство оваа организација се јавува во постапката пред Уставниот суд од каде оцени дека истата единствено може да има третман на подржувач на барањето на Муамет Абединов.

3. Судот на седницата врз основа на приложените и прибавени докази утврди дека со Пресуда П4-37/15 од 16.11.2015 година Основниот суд Кочани го одбил тужбеното барање на тужителот Мухамет Абединов од Кочани, со кое барал да се утврди дека тужениот Република Македонија-Министерство за внатрешни работи Скопје го повредил правото на еднаков третман, односно дејствието кое што го презел довело до повреда на правото на еднаквост во постапувањето спрема тужителот, како и да се утврди дека тужениот го повредил правото на слободно движење, односно го повредил правото на тужителот да ја

напушти територијата на Република Македонија со недозволување истиот да ја премине државната граница на 29.04.2012 година. Одбиено било барањето да се забрани понатамошно превземање дејствија од страна на тужениот со кое се крши правото на тужителот на еднакво постапување и со кое се крши правото на тужителот на слободно движење и напуштање на сопствената држава. Исто така, одбиено било и барањето на тужителот да се задолжи тужениот за исплата на износ од 200.000,00 денари на име надомест на материјална и нематеријална штета со соодветна камата, како и да му се надоместат трошоците во постапката. Тужителот бил задолжен да му надомести на тужениот износ од 17.160,00 денари на име трошоци во постапката во рок од 15 дена по приемот на пресудата.

Првостепениот суд во постапката утврдил дека на тужителот не му биле повредени правото на еднаквост и правото на слободно движење затоа што истиот не ги исполнувал предвидените услови за премин на границата утврдени со закон. Поточно, според Судот Муамет Абединов од Кочани не поседувал потребно гарантно писмо или хотелска резервација, како и доволно парични средства за престој во Република Германија. Во постапката Судот не утврдил дека на друго лице, под исти услови како за тужителот, му бил дозволен излез од Република Македонија.

Апелациониот суд Штип со пресуда ГЖ.бр.1412/15 од 16.11.2015 година ја потврдил првостепената пресуда. Апелациониот суд утврдил дека првостепениот суд не сторил суштествени повреди на постапката, а на правилно и целосно утврдена фактичка состојба, правилно го применил материјалното право.

4. Согласно членот 9 од Уставот, граѓаните на Република Македонија се еднакви во слободите и правата независно од полот, политичкото и верското уверување, имотната и општествената 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 Уста-

вот, 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 член 28 алинеи 1 и 3 од Деловникот на Уставниот суд, Судот ќе ја отфрли иницијативата ако не е надлежен да одлучува за барањето и ако постојат други процесни пречки за одлучување по иницијативата.

Согласно членот 51 од Деловникот, 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 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 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, произлегува дека причина за поднесување на барањето за заштита на слободите и правата е тоа што судовите го потврдиле дискриминаторскиот однос на полициските службеници спрема подносителот на барањето преку сторени суштествени повреди на одредбите на парничната постапка, погрешно и нецелосно утврдена фактичка состојба и погрешна примена на материјалното право. На овој начин судовите при донесување на пресудите ги повредиле членот 9 и членот 27 од Уставот.

Според оценка на Судот, во овој случај не може да стане збор за повреда на членот 9 од Уставот. Имено, за таква повреда, во постапка пред редовен суд, може да стане збор само ако подносителот на барањето пред Уставниот суд докаже дека за иста фактичка и правна состојба, од страна на редовниот суд, на друго лице му била дадена заштита на слободите и правата, за разлика од подносителот на барањето, и тоа исклучиво поради постоење на некој од дискриминаторските основи, или во овој случај поради неромската национална припадност. Тоа овде не е случај.

Од друга страна, од изнесената фактичка и правна состојба во барањето за заштита на слободите и правата неспорно произлегува дека судовите не се органите кои ја довеле во прашање слободата на движењето гарантирана во членот 27 од Уставот на Република Македонија, односно изворната одлука за попречување на слободата на движењето не е донесена од редовните судови, од каде истите не можат да бидат посочени како сторители на повреда на ова право. Граничната полиција при Министерството за внатрешни работи-Скопје, според овластувањата, е органот кој не му дозволил на Муамет Абединов напуштање на територијата на Република Македонија при направената гранична контрола на критичниот датум, но овој орган во постапката пред Уставниот суд не е посочен како можен сторител на повредата.

Останатите наводи во барањето одат во насока на поставување на овој суд во позиција на инстанцијо повисок суд по однос на одлуките донесени од страна на Основниот суд Кочани и Апелациониот суд Штип. Ова од причина што Уставниот суд на Република Македонија, согласно членот 110 од Уставот нема надлежност да постапува од аспект на сторени суштествени повреди на одредбите на парничната постапка, погрешно и нецелосно утврдена фактичка состојба и погрешна примена на мате-

ријалното право на начин на кој тоа се бара од страна на Муамет Абединов.

Оттаму, оценувајќи ги наводите во барањето за заштита на слободите и правата како целина Судот оцени дека во конкретниот случај отсутнуваат било какви релевантни факти и докази за постоење на преземени дејствија на дискриминација од страна на судовите спрема подносителот на барањето. Според тоа, во конкретниот случај не се исполнети процесните претпоставки од член 52 од Деловникот на Уставниот суд, за впуштање во мериторно одлучување по барањето за заштита на слободи и права по наведениот основ.

Поради наведеното и поради фактот што Уставниот суд нема надлежност на инстанционо повисок суд по однос на редовното судство Судот оцени дека се исполнети условите од членот 28 алинеи 1 и 3 од Деловникот за отфрлање на барањето за заштита на слободите и правата.

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.48/2016 од 05.10.2016)**

## **78.**

### **У.бр.123/2016**

**- Барање на Станко Владимиров од с.Злетово, Пробиштип за заштита на слободите и правата што се однесуваат на забрана на дискриминација на граѓаните по основ на социјална припадност**

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Македонија и членовите 28 алинеја 3 и 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија („Службен весник на Република Македонија“ бр.70/1992) на седницата одржана на 31 октомври 2016 година, донесе

## РЕШЕНИЕ

1. СЕ ОТФРЛА барањето на Станко Владимиров од с. Злетово, Пробиштип за заштита на слободите и правата што се однесуваат на забрана на дискриминација на граѓаните по основ на социјална припадност.

2. Станко Владимиров од с.Злетово, Пробиштип до Уставниот суд на Република Македонија поднесе барање за заштита на слободите и правата, според него повредени со сторена дискриминација по основ на социјална припадност со Пресуда У-3 бр.410/14 од 11.09.2015 година на Управниот суд и Пресуда УЖ.бр.938/15 од 11.02.2016 година на Вишиот управен суд.

Подносителот на барањето наведува дека бара од Уставниот суд на Република Македонија да ги поништи оспорените пресуди заради сторени повреди на постапката од страна на судовите и заради погрешна примена на материјалното право. Воедно, бара да му биде досуден износ од 1.840.000,00 денари на име одржување на овошни насади за периодот 2012 до 2015 година со соодветна камата. Поднесокот е примен во Судот на 26.05.2016 година и е заведен како предмет Р.бр.32/2016.

На 27.05.2016 година поднесено е барање за заштита на слободите и правата, насловено како дополнување на барањето, во кое подробно се образлага фактичката и правна состојба која довела до донесување на оспорените пресуди. Според подносителот на барањето со пресудите му биле повредени човековите права и слободи, без да се прецизира поконкретно кои.

Со допис Р.бр.32/2016 од 08.06.2016 година на Уставниот суд на Република Македонија, Станко Владимиров од Пробиштип е известен дека не постои основ за постапување по неговото барање, бидејќи во истото не е содржано прашање од надлежност на Уставниот суд. По повод овој допис, Станко Владимиров од Пробиштип во нов поднесок од 13.06.2016 година појаснува дека бара заштита по член 110 алинеја 3 од Уставот. Ова од причина што со донесените пресуди истиот бил дискриминиран по основ на социјален статус, бидејќи сите други земјоделци имале право, а само тој немал право да ужива финансиска поддршка во земјоделието. По повод овој поднесок во Судот е формиран предметот У.бр.123/2016.

Со поднесоци примени во Судот на 03.10.2016 и 26.10.2016 година Станко Владимиров достави повеќе дополнителни докази

во поткрепа на основаноста на своето барање за заштита на слободите и правата.

3. Судот на седницата, врз основа на приложените и прибавени докази, утврди дека со Пресуда У-3 бр.410/2014 од 11.09.2015 година Управниот суд ја одбил како неоснована тужбата на Станко Владимиров за поништување на Решението на Агенцијата за финансиска поддршка и рурален развој на Република Македонија бр.2012-73-0009543/2 од 24.04.2014 година.

Вишиот управен суд со пресуда УЖ.бр.938/2015 од 11.02.2016 година ја одбил како неоснована жалбата на Станко Владимиров, а првостепената пресуда ја потврдил.

На 08.03.2016 година на Станко Владимиров лично му била врачена второстепената одлука. Првиот поднесок за заштита на слободите и правата е примен во Уставниот суд на 26.05.2016 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 членот 28 алинеја 3 од Деловникот на Уставниот суд, Судот ќе ја отфрли иницијативата ако постојат други процесни пречки за одлучување по иницијативата.

Согласно членот 51 од Деловникот, 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.

Од изнесената уставна одредба произлегува дека Уставниот суд ги штити наведените уставно утврдени слободи и права на човекот и граѓанинот, а од изнесената деловничка одредба произлегува дека заштита на слободите и правата по член 110 алинеја 3 од Уставот може да се бара во рок од 2 месеци од денот на доставувањето на конечен или правосилен поединечен акт. За повредите сторени со дејствија рокот тече од денот на

дознавањето за преземање на дејството со кое е сторена повредата, но не подоцна од 5 години од денот на неговото преземање.

Во конкретниот случај правосилниот акт, односно второстепената пресуда, подносителот на барањето ја примил лично на 08.03.2016 година, а барањето за заштита на слободите и правата е поднесено во Судот на 26.05.2016 година. Со оглед на тоа што оспорените пресуди се проблематизираат по истекот на рокот од 2 месеци од доставувањето, Судот оцени дека има процесни пречки за постапување по барањето, поради што се исполнетите условите од член 28 алинеја 3 од Деловникот на Судот, за отфрлање на барањето.

Според тоа, дополнително доставените правосилни пресуди и останати материјални докази не се од влијание за формирање на поинакво правно мислење во конкретниот случај.

5. Врз 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.123/2016 од 31.10.2016)**

## ИНДЕКС 2016 година

<b>А</b>	
<b>Авторски дела</b>	
- јавно користење на авторски дела, надомест за користење	51
<b>Автошкола</b>	29, 34
<b>Агенција за администрација</b>	22
<b>Агенција за филм на Република Македонија</b>	1
<b>Адвокати</b>	5, 9
- лиценца за работа, услови за вршење адвокатска дејност, надоместоци за работа	9
<b>Административни службеници</b>	4, 8, 12, 13, 17, 22, 24, 25, 30, 44, 45, 73
- вработување	8, 12, 45
- забрана за вработување	12
- испит за административно управување	8
- оценување на административни службеници	22, 30
- посебни услови за вработување во административната служба	8
- рамка на општи компетенции за административни службеници	44
<b>Акцизи за алкохол и тутунски добра, наплата на акцизи</b>	56
<b>Акционерски друштва</b>	40
<b>Б</b>	
<b>Барања за заштита на слободи и права</b>	
- слободи и права од член 110 алинеја 3 од Уставот	70, 71, 75, 76
- дискриминација по основ на раса, верска и национална припадност	77
- дискриминација по основ на социјална припадност	68, 69, 73, 78
- дискриминација по основ на политичка припадност	72, 74
- слобода на уверување	68
- начело на еднаквост	75
<b>Бесправно изграден објект во стечајна постапка</b>	3, 10, 46
<b>В</b>	
<b>Вакцинација</b>	23, 38
<b>Верски симболи</b>	63
<b>Видео и аудио снимање на кандидати за возачи</b>	29, 34
<b>Воздушен сообраќај</b>	21
<b>Вонредни парламентарни избори</b>	15
<b>Вработување</b>	

- на административни службеници	8, 12, 45
- на судски службеници	44
- во јавни установи и јавни претпријатија основани од општините	25
- на лица со хендикеп	53
<b>Г</b>	
<b>Глоба</b>	38, 47, 53, 76
<b>Годишен извештај за работа на акционерско друштво</b>	40
<b>Градоначалник</b>	16, 20, 57, 59, 63
<b>Д</b>	
<b>Даноци</b>	
- даночен долг	54, 56
- даночни должници, даночна тајна	54
- плаќање на даноци и јавни давачки	54, 56
<b>Дезинфекција, дезинсекција и дератизација</b>	35
<b>Деловник на Уставниот суд на Република Македонија</b>	65, 66
<b>Дисциплинска одговорност</b>	30, 72
<b>Доверители / Должници</b>	3, 10
<b>Договор за вработување</b>	68, 73
- продолжување на договор за вработување	7, 17, 24, 26
- измена на договор за вработување	28
<b>Додаток</b>	
- на плата за вработливост и задржливост	12, 45
- родителски додаток за трето дете	23
<b>Доказ</b>	
- доставување лажни докази при вработување	12
- за неизречена забрана на вршење на професија, дејност или должност	4, 22
- за осудуваност или неосудуваност	45
- за познавање на странски јазици и на работа со компјутерски програми за канцелариско работење	8
<b>Државјанство</b>	
- одземање на државјанство	41
- решение за стекнување на државјанство	41
- уверение за државјанство	64
<b>Државна изборна комисија (ДИК)</b>	39
<b>Државна комисија за одлучување во втор степен во областа на инспекцискиот надзор и прекршочната постапка</b>	11, 36
<b>Детални урбанистички планови - ДУП</b>	16, 20, 57
<b>Е</b>	

<b>Европска конвенција за човекови права</b>	29, 34, 65, 67, 72
<b>Единици на локална самоуправа</b>	23, 58, 63
<b>Ж</b>	
<b>Жалба</b>	
- Право на жалба против одлука на судија донесена во вонпарнична постапка во прв степен	3
- Право на жалба против решението на стечајниот судија за распределба на имотот	10
- Право на жалба против решение на управен инспектор	18
- Право на жалба против решение за намалување на плата на административен службеник	30
- Право на жалба против донесеното решение во случаите кога предметот не добил судска завршница во управниот спор до наведениот датум	36
<b>З</b>	
<b>Забрана</b>	
- за кандидат за вработување како административен службеник	12
- на летање	21
- за вршење на професија, дејност или должност	4, 12, 45
- забрана за вршење на дејност организирање игри на среќа	42
<b>Закони</b>	
- Закон за авторско право и сродни права	14, 51
- Закон за адвокатурата	5, 9
- Закон за административните службеници	4, 8, 12, 13, 17, 22, 25, 30, 44,45
- Закон за акцизите	47, 56
- Закон за безбедност на сообраќајот на патиштата	29, 34
- Закон за воздухопловство	21
- Закон за вонпарнична постапка	3, 10
- Закон за вработените во јавниот сектор	13, 25, 27
- Закон за градење	6, 43, 63
- Закон за даночна постапка	53, 54, 76
- Закон за државјанство	41, 64
- Законот за едношалтерски систем и водење на трговскиот регистар и регистар на други правни лица	5
- Закон за заклучување на стечајните постапки отворени согласно Законот за присилно порамнување, стечај и ликвидација и Законот за стечај	3, 10, 46
- Закон за заштита на децата	23, 69



- Закон за заштита на населението од заразни болести	35, 38
- Закон за заштита на правата на пациентите	38
- Закон за заштита на приватноста	67
- Закон за игрите на среќа и за забавните игри	1, 42
- Закон за извршување	53, 60, 76
- Закон за јавните претпријатија	25, 59
- Закон за катастар на недвижности	48
- Закон за кривична постапка	2, 9
- Законот за локалната самоуправа	25, 58, 59, 63
- Закон за медијација	55
- Закон за општа управна постапка	18, 19, 31, 36, 37
- Законот за организација и работа на органите на државната управа	27, 44, 45
- Закон за основање на Државна комисија за одлучување во втор степен во областа на инспекцискиот надзор и прекршочната постапка	11, 36
- Закон за парнична постапка	65
- Закон за пензиско и инвалидско осигурување	17, 49, 73
- Закон за политички партии	64
- Закон за помилување	2
- Закон за прекршоци	11, 36, 47, 53
- Закон за прибавување и размена на докази и податоци по службена должност	4, 31, 64
- Закон за просторно и урбанистичко планирање	16, 20, 57
- Закон за работни односи	7, 17, 24, 26, 28, 32, 44, 73
- Закон за снабдување со вода за пиење и одведување на урбани отпадни води	59
- Закон за сопственост и други стварни права	48
- Закон за спортската академија	52
- Закон за спречување на корупција	62
- Закон за судовите	26, 32, 55
- Закон за судска служба	24, 33, 44
- Закон за судски совет	32
- Закон за трговски друштва	40, 56
- Закон за употреба на знамињата на заедниците во Република Македонија	58
- Закон за управна инспекција	18
- Закон за управни спорови	18, 36, 73
- Закон за филмска дејност	1
<b>Заштита на лични податоци</b>	<b>29, 31, 34, 40, 54</b>
<b>Заштита на градби од сеизмички влијанија</b>	<b>43</b>
<b>Здравствени установи</b>	<b>35, 46</b>
<b>Знамиња, истакнување</b>	<b>58</b>

<b>И</b>	
<b>Игри на среќа</b>	1, 42
<b>Избори</b>	
- вонредни парламентарни избори	15
- избирачко право на гласачите од дијаспората	39
- Изборен законик	39, 50
- привремена комисија за следење на медиумско преставување за време на изборите	50
<b>Извршни исправи</b>	53
<b>Издвоено мислење</b>	1, 2, 23, 29, 30, 43, 51, 61, 62, 63, 64
<b>Изјава за продолжување на договор за вработување</b>	7
<b>Инспекциски надзор</b>	18, 42
<b>Институт за јавно здравје на Република Македонија</b>	35
<b>Институтот за земјотресно инженерство и инженерска сеизмологија</b>	43
<b>Интерен оглас</b>	22, 44
<b>Испит за административно управување</b>	8
<b>Ј</b>	
<b>Јавен интерес</b>	23, 29, 38, 59, 67
<b>Јавни давачки</b>	1, 50, 54, 56
<b>Јавна книга за запишување на правата на недвижностите</b>	48
<b>Јавни претпријатија и јавни установи</b>	
- основани од општините	25, 59
<b>К</b>	
<b>Казни</b>	2, 4, 9, 12, 22, 44, 45, 76
<b>Кандидати</b>	
- за возачи	29, 34
- за вработување	12, 22, 45
<b>Капење на притворени лица – мажи и жени</b>	60
<b>Катастар на недвижности</b>	16, 20, 46, 48
<b>Колективни договори</b>	
- Колективен договор за работниците во ЈП за стопанисување со шуми „Македонски шуми“ ПО Скопје	13
<b>Комисија за помилување</b>	2
<b>Комунални услуги</b>	25

<b>Користење на авторски дела без надомест</b>	51
<b>Кривичен законик</b>	2, 4, 11, 12, 22, 44, 45
<b>Кривични дела</b>	
- против изборите и гласањето, против половата слобода и половиот морал сторени спрема деца и малолетни лица	2
<b>Критериуми</b>	
- за добивање на овластување регистрационен агент	5
<b>Л</b>	
<b>Лиценци</b>	
- лиценца за работа на адвокатите	9
- лиценца или дозвола за приредувачи на игри на среќа	42
<b>Локална самоуправа</b>	25, 58, 63
<b>М</b>	
<b>Мандат на пратеници</b>	15
<b>Мандатен платен налог</b>	47, 53
<b>Медијација</b>	55
<b>Меѓусебна согласност на законски одредби</b>	62
<b>Н</b>	
<b>Награди</b>	
- Награда и надоместок на регистрационен агент	5
<b>Надоместоци</b>	
- за работа на Агенцијата за филм на Република Македонија	1
- за користење фонограми и изведби	14
- за користење на авторски дела	51
- кој го наплатува Агенцијата за администрација за своите услуги	22
<b>Начело на утврдување на материјална вистина во управна постапка</b>	31
<b>Ненадлежност</b>	38, 59, 61, 62, 72
<b>О</b>	
<b>Овластувања</b>	
- на Агенцијата за администрација за вработени во јавен сектор кои немаат статус на административни службеници	22
- на Владата на Република Македонија	45
<b>Овластени дистрибутери</b>	56
<b>Ограничување на право на движење</b>	21

<b>Одлуки</b>	
- Одложно дејство на одлука	15
- Одлука за распуштање на Собранието на Република Македонија	15, 61
- Одлука за употреба на знамето на албанската етничка заедница во јавниот и службениот живот на територијата на Општина Кичево	58
- Одлука за утврдување на цените на услугите што ги врши ЈПКД „Маврово“ од Маврови Анови	59
- Одлука за давање согласност за поставување на урбана опрема на подрачјето на Општина Бутел	63
<b>Одредби кои не се повеќе во правниот поредок</b>	6, 19, 67
<b>Општи прописи за работни односи</b>	27
<b>Оценување</b>	
- Оценување на административни службеници	22, 30
<b>II</b>	
<b>Пензионирање</b>	
- услови за стекнување старосна пензија	7, 17, 24, 26, 32, 49
<b>Плата</b>	
- вредност на бод за пресметка на плата	33, 44
- додаток на плата за вработливост и задржливост	12, 45
- намалување на плата	8, 30
- пресметка на плата	13, 33
<b>Политички партии</b>	
- основање на политичка партија	64
<b>Помилување</b>	
- надлежност на претседателот на Републиката да дава помилување	2
- Комисија за помилување	2
<b>Повратно дејство</b>	
- на закон	8, 11,
- на правилник	35
<b>Права</b>	
- на надоместок и награда на регистрационен агент	5
- на вршење на адвокатска дејност	9
- на бранител во кривична постапка	9
- право на родителски додаток за трето живородено дете	23
- права и обврски од работен однос на вработени во јавни установи и јавни претпријатија	25
- права и обврски на вработените во јавниот сектор	27
- на судска заштита на работникот	28
- право на здравствена заштита	38

- право на министер да донесува подзаконски акти	45
<b>Право на сопственост и други стварни права, запишување</b>	48
<b>Правилници</b>	
- Правилник за надоместоците за користење на фонограми и изведби	14
- Правилник за за поблиските услови по однос на просторот, опремата и кадарот, начинот и средствата за вршење на дезинфекција, дезинсекција и дератизација	35
- Правилник за куќниот ред за извршување на мерката притвор во притворските одделенија на затворите	60
<b>Правна заштита</b>	
- за донесено решение од страна на управен инспектор	18
- на правните лица	65
<b>Правни последици од осуда</b>	44
<b>Правосилност на управни акти</b>	37
<b>Пратеници</b>	
- мандат на пратеници	15
- предвремени избори за пратеници	39
<b>Премолчување или давање невестинити податоци</b>	45
<b>Прекршоци за кои не се води мандатна постапка</b>	47
<b>Пресметка на плата</b>	13, 33
<b>Престанок</b>	
- на работен однос	7, 17, 24, 27, 45
- на мандат на директор/заменик директор на Агенција за администрација	22
- на судиска функција поради возраст	26, 32
- на статус на ученик во средно образование	52
<b>Привремена комисија за следење на медиумско претставување за време на изборите</b>	50
<b>Пријава за вработување (административни службеници)</b>	4
<b>Присилно извршување</b>	53
<b>Процесни пречки за одлучување</b>	22, 25, 39, 45, 46, 47, 51, 64, 66, 67
<b>Р</b>	
<b>Радио-телевизиски организации</b>	51
<b>Размена на докази и податоци по службена должност</b>	31
<b>Разрешување пред истек на мандат</b>	22
<b>Рамка на општи компетенции за административни службеници</b>	44
<b>Распуштање на Собранието на Република Македонија</b>	15, 61
<b>Регистрационен агент, награда и надоместок</b>	5
<b>Res iudicata (пресудена работа)</b>	27, 32, 34, 45,

	64, 65
<b>Решение за стекнување на државјанство</b>	41
<b>Родителски додаток за трето дете</b>	23
<b>Рок</b>	
- за остварување на право на пензија	8
<b>С</b>	
<b>Секретар и кабинетски службеници</b>	22
<b>Систем за електронска евиденција</b>	51
<b>Спортска академија</b>	52
<b>Средно образование</b>	52
<b>Сродни права</b>	51
<b>Стечајна постапка, стечаен судија</b>	3, 10, 46
<b>Субјекти кои вршат научноистражувачка дејност</b>	43
<b>Судови</b>	
- судска заштита	28, 37
- судиска функција	26, 32
- судски службеници	24, 33, 44
<b>Т</b>	
<b>Тарифата за надоместоци за користење фонограми и изведби</b>	14
<b>Трговски регистар</b>	5
<b>У</b>	
<b>Уверение за државјанство</b>	64
<b>Управа за јавни приходи</b>	42, 53, 54
<b>Управен инспектор</b>	18
<b>Управни спорови</b>	18, 36, 37, 73
<b>Урбана опрема - крст</b>	63
<b>Услови</b>	
- посебни услови за вработување во административната служба	8
- за адвокатите во одредени процесни постапки	9
- посебни услови за административен службеник	22
- за конкурирање на интерен оглас за административен службеник	22
- за стекнување старосна пензија	7, 17, 24, 26, 32, 49
- за стекнување и престанување на државјанство	41
- посебни услови за вработување на судски службеници	44
<b>Уставни принципи (утврдена повреда)</b>	
- поделба на власта на законодавна, извршна и судска	1, 2, 12

- правото на жалба (Амандман XXI)	3, 10
- владеење на правото	1, 2, 3, 4, 5, 6, 8, 9, 10, 11, 12, 13, 14, 15, 16, 17, 18
- достапност на секое работно место секому под еднакви услови	17
- еднаквост на граѓаните	2, 7, 8, 17, 32
- правна сигурност	6, 15, 17
- правото на сопственост – ограничување	1
- слобода на пазарот и претприемништвото	1, 9
- надлежност на Претседателот на Републиката да дава помилување	2
- уставност и законитост	3, 4, 5, 9, 10, 14, 15
- уредување и хуманизација на просторот и заштитата и унапредувањето на животната средина и на природата	16
- забрана за повратно дејство на законите	8, 11
- заштита на приватноста	4
- неприкосновен физички и морален интегритет на човекот	4
<b>Ученик во средно училиште/ученик во спортска академија</b>	52
<b>Ф</b>	
<b>Филмска дејност</b>	1
<b>Фонограми и изведби</b>	14, 51
<b>Ц</b>	
<b>Централен регистар, е-регистрација</b>	5