

Издавач:
Уставен суд на Република Македонија

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

донесени во 2017 година

Скопје, 2019 година

РЕДАКЦИСКИ ОДБОР:

Никола Ивановски, претседател на Уставниот суд
на Република Македонија,

Елена Гошева, судија на Уставниот суд
на Република Македонија,

Насер Ајдари, судија на Уставниот суд
на Република Македонија,

д-р Дарко Костадиновски, 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:

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

Печатница Винсент Графика од Скопје

CIP - Каталогизација во публикација

Национална и универзитетска библиотека "Св. Климент Охридски",
Скопје 342.565.2(497.7)"2017"(094.8)

ОДЛУКИ и одбрани решенија на Уставниот суд на Република
Македонија донесени во 2017 година / [главен и одговорен уредник
Татјана Јањик-Тодорова]. - Скопје : Уставен суд на Република
Македонија, 2019. - IX, 783, [13] стр. ; 25 см

Регистар

ISBN 978-608-65571-6-4

а) Македонија - Уставен суд - 2017 - Одлуки и решенија

COBISS.MK-ID 111683850

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. - Повратно дејство на Законот за судската служба - Рок за доставување докази за познавање на компјутерски програми за канцелариско работење и познавање на стран- ки јазици за судските службеници (У.бр.160/2014 од 18.01.2017).....	1
2. Престанок на работниот однос поради старост (У.бр.121/2015 од 01.02.2017).....	9
3. Правна заштита против решение на управен инспектор (У.бр.147/2016 од 15.03.2017).....	14
4. Услови за стекнување на лиценца за вршење на застапува- ње во царинските постапки (У.бр.110/2016 од 29.03.2017)	20
5. Располагање со буџетски средства за време на избори (У.бр.35/2017 од 17.05.2017)	33
6. Одговорност на судскиот администратор (У.бр.3/2017 од 07.06. 2017).....	44
7. Услови за добивање на лиценци за приредувач и/или про- изводител на интернет игри на среќа (У.бр.65/2016 од 05.07.2017).....	49
8. Градби од посебен интерес (У.бр.136/2016 од 05.07.2017) ...	58
9. Посебни услови за приватните здравствени установи од примарната здравствена заштита (У.бр.49/2016 од 12.07.2017).....	68
10. Упатување на примена на закон кој престанал да важи (У.бр.114/2016 од 12.07.2017).....	75
11. Одредба која не е повеќе во правниот поредок или прав- ниот субјективитет престанал да постои (У.бр.64/2016 од 27.09.2017).....	78

12. Одредба која не е повеќе во правниот поредок (У.бр.83/2016 од 27.09.2017).....	86
13. Упатување на примена на закон кој веќе не е во правниот поредок (У.бр.100/2016 од 04.10.2017).....	90
14. Закон за одредување на видот и одмерување на висината на казната (У.бр.169/2016 од 16.11.2017).....	96
15. Закон за извршување (У.бр.143/2016 од 29.11.2017).....	113

I.1.2. Одлуки со кои укинуваат/поништуваат прописи и други општи акти

16. Колективни договори (У.бр.106/2016 од 12.04.2017)	125
17. Определување на цена за комунална услуга за деловни објекти до и над 100 м ² (У.бр.172/2016 од 17.05.2017)	131
18. Правилник со тарифа за користење авторски музички дела (У.бр.9/2017 од 01.11.2017)	135
19. Правилник за полагање на испит за медијатори (У.бр.7/2017 од 20.12.2017).....	142
20. Поништување на ДУП (У.бр.38/2017 од 20.12.2017).....	144
21. Одлука за утврдување на цени за чистење на снег на локални патишта и улици во зимскиот период на ЈПКД „МАВ-РОВО“ од Маврови Анови (У.бр.70/2017 од 20.12.2017).....	153

I.2. РЕШЕНИЈА ЗА ПОВЕДУВАЊЕ НА ПОСТАПКА

I.2.1. Решенија за поведување на постапка за оценување на уставноста на закони

22. Градби од посебен интерес (У.бр.136/2016 од 05.04.2017) ...	159
<i>Издвоено мислење</i>	174
23. Забрана за основање на трговско друштво (У.бр.139/2016 од 12.04.2017).....	177
24. Законот за електронските комуникации (следење на комуникации) (У.бр.29/2015 од 21.06.2017)	190

25. Повикување на одредба која повеќе не егзистира во правниот поредок (У.бр.49/2017 од 05.07.2017).....	211
26. Неположување на стручен испит на нотар (У.бр.129/2016 од 01.11.2017).....	214
27. Правни институти кои не се предмет на уредување во нормата на кои се упатува (У.бр.12/2017 од 01.11.2017).....	245
28. Извршување на извршна исправа со вредност на главното побарување над 10.000 евра (У.бр.135/2016 од 16.11.2017).....	249
29. Пропис кој не постои повеќе во правниот поредок (У.бр.81/2017 од 16.11.2017).....	268
30. Повикување на Закон кој веќе не е во правниот поредок (У.бр.60/2017 од 29.11.2017).....	271
31. Упатување на надлежности на непостоечки органи и примена на пропис кој воопшто не постои во правниот поредок (У.бр.66/2017 од 29.11.2017).....	275
32. Услови за добивање на лиценца за обезбедување (У.бр.167/2016 од 13.12.2017).....	283
33. Обнова на постапката за остварување на правата од пензиско и инвалидско осигурување (У.бр.5/2017 од 13.12.2017).....	290
34. Коефициент за плата на потпретседател на Влада (У.бр.87/2017 од 20.12.2017).....	297

1.2.2. Решенија за поведување на постапка за оценување на уставноста и законитоста на прописи и други општи акти

35. Субвенции за бесплатен превоз на студентите на државните университети (У.бр.17/2017 од 07.06.2017).....	303
36. Поништување на ДУП (У.бр.37/2017 од 29.11.2017).....	313
37. Поништување на ДУП (У.бр.39/2017 од 29.11.2017).....	327
38. Поништување на ДУП (У.бр.36/2017 од 13.12.2017).....	337
39. Одлука за комунален ред на Општина Битола (У.бр.107/2017 од 13.12.2017).....	349
40. Постапка за донесување на ДУП (У.бр.95/2017 од 20.12.2017).....	359

I.3. РЕШЕНИЈА ЗА НЕПОВЕДУВАЊЕ НА ПОСТАПКА

I.3.1. Решенија за неповедување на постапка за оценување на уставноста на закони

41. Правна заштита против актите на инспекторите донесени при инспекциски надзор кај приредувачите на игрите на среќа и забавните игри (У.бр.66/2016 од 18.01.2017)	371
42. - Неприменување на институтите на запирање, прекин, повторување на постапка, враќање во поранешна состојба, како и поништување, укинување и менување на решение при востановување и одржување на катастарот на недвижности - Повратно дејство на закон (У.бр.71/2016 од 01.02.2017)	377
43. Мандат на пратеници (У.бр.93/2016 од 01.02.2017)	383
44. - Одредување на границата за просекот и можноста за препологање на испити - Повратно дејство на Законот за високото образование (У.бр.78/2016 од 08.02.2017)	388
<i>Издвоено мислење</i>	395
45. Медиумско претставување на политичките партии кои учествуваат во изборниот процес (У.бр.45/2016 од 15.02.2017)	400
46. Развој и стимулирање на филмската дејност (У.бр.84/2016 од 22.02.2017)	408
47. Услови за стекнување на старосна пензија (У.бр.99/2016 од 22.02.2017)	432
48. Услови за добивање на овластување за регистрационен агент (У.бр.90/2016 од 08.03.2017)	436
49. Писмено предупредување пред отказ (У.бр.155/2016 од 15.03.2017)	443
50. Времетраење на медиумско претставување на учесниците во изборна кампања (У.бр.16/2016 од 29.03.2017)	450
51. Поделба на наградата и трошоците меѓу нотар и адвокат во оставинска постапка (У.бр.94/2016 од 05.04. 2017)	460
52. Висина на издршка на дете (У.бр.159/2016 од 12.04.2017)	467
53. Мандат на градоначалници и членови на советите како органи на општините - Време на одржување на локални избори (У.бр.29/2017 од 10.05.2017)	475
54. Располагање со буџетски средства за време на избори (У.бр.35/2017 од 10.05.2017)	490

55. Присуство на адвокат и адвокатски печат и потпис на исправите за правна работа во постапка пред нотар (У.бр.141/2016 од 05.07.2017).....	508
56. – Заменик министер како член на Владата на Република Македонија - Институтите: „преодна Влада за спроведување на избори за пратеници“, „дополнителен заменик министер“ (У.бр.108/2015 од 12.07.2017)	529
57. Плаќање на извршните дејствија после нивното преземање и повратно дејство на Законот за извршување (У.бр.143/2016 од 27.09.2017).....	540
58. Дополток за слепило и мобилност (У.бр.55/2017 од 04.10.2017).....	555
59. Горна старосна граница на посвоител (У.бр.10/2017 од 16.11.2017).....	560
60. Утврдување на висина на надоместок за утврдување на на правен статус на објекти (У.бр.18/2017 од 06.12.2017)	568
61. Функционален имунитет на судиите (У.бр.100/2017 од 06.12. 2017).....	581
62. Извршување на судски одлуки, спроведување на извршување и рок за доброволно исполнување на обврските (У.бр.16/2017 од 20.12.2017).....	586

I.3.2. Решенија за nepovedување на постапка за оценување на уставноста и законитоста на прописи и други општи акти

63. Правилник за условите, критериумите и правилата за запишување и студирање на прв циклус студии на Универзитетот „Св.Климент Охридски“ - Битола (У.бр.171/2016 од 08.02.2017).....	595
64. Програма за поставување времени објекти (У.бр.142/2016 од 15.03.2017).....	601
65. Услови и начин на доделување на национално спортско признание (У.бр.148/2016 од 15.03.2017).....	609
66. Колективен договор на Министерството за внатрешни работи склучен помеѓу Министерството за внатрешни работи и Македонскиот полициски синдикат (У.бр.4/2017 од 10.05.2017).....	619
67. Правилникот за начинот и постапката за издавање, обновување и одземање на лиценците за проектирање на градби, ревизија на проектна документација, управител на градба, изведувач на градби, надзор над изградбата на градби и управител на одржување на објекти, формата и содржината	

на образецот на лиценците, како и формата и содржината и начинот на водење на регистарот за издадени, обновени и одземени лиценци, донесен од министерот за транспорт и врски (У.бр.145/2016 од 31.05.2017)	627
68. Правилник за полагање на испит за медијатори и Тарифник за висината на реално потребните трошоци за полагање на испитот за медијатор, признавање на обуките завршени во странство и издавање на лиценците односно акредитациите (У.бр.7/2017 од 01.11.2017).....	633
69. Поставување на урбана опрема (У.бр.58/2017 од 13.12.2017).....	657

I.4. РЕШЕНИЈА ЗА ОТФРЛАЊЕ НА ИНИЦИЈАТИВИТЕ

70. Мислење за механичка отпорност, стабилност и сеизмичка заштита на градби (У.бр.131/2016 од 18.01.2017)	664
71. Екстерно оценување во средното образование (У.бр.80/2015 од 18.01.2017).....	673
72. Екстерно оценување во основното образование (У.бр.81/2015 од 18.01. 2017).....	689
73. Неусогласеност на два закона (У.бр.116/2016 од 22.02.2017).....	702
74. Закон за основање на Државната комисија за одлучување во втор степен од областа на инспекцискиот надзор и прекршочната постапка (У.бр.27/2016 од 08.03.2017).....	705
75. Деловник за работа на Комисијата за одлучување по прекршок (У.бр.34/2016 од 05.04.2017).....	715
76. Одлука за распуштање на Собранието на Република Македонија и Решение за распишување на предвремени избори за пратеници во Собранието на Република Македонија (У.бр.157/2016 од 21.06.2017).....	718
77. Правила за снабдување со топлинска енергија (У.бр.140/2017 од 20.12.2017).....	726

II. БАРАЊА ЗА ЗАШТИТА НА СЛОБОДИ И ПРАВА

- 78.** Барање за заштита на правото на еднаквост и недискриминација врз основа на имотна и социјална положба во уживање на правото на здравствена заштита и правото на социјална сигурност на починатото лице Антониа Каитози, поднесено од нејзиниот законски наследник Томас Каитози од Скопје. (У.бр.166/2016 од 12.04.2017)..... 731
- 79.** Барање на Маргарета Куртиќ и Давор Хорватиќ од Скопје за заштита на слободите и правата по основ на дискриминација поради верска припадност повредени со „Програмата на работни денови за 2017 година“ донесена од Министерството за труд и социјална политика (У.бр.22/2017 од 04.10.2017)..... 736
- 80.** Барање на Арбен Адеми, Шезо Зенку, Екрем Исмаили, Салију Медија Мевлуде, Сациде Биљали, Шпенд Бајрами и Џумазу Амита, сите од Гостивар, застапувани од адвокат Седат Зулбеари од Гостивар, за заштита на слободите и правата на човекот и граѓанинот кои се однесуваат на заштита од дискриминација по основ на политичка припадност повредени со решенија за разрешување од функцијата директор на средно, односно основно училиште во општина Гостивар (У.бр.69/2015 од 01.11.2017)..... 741
- 81.** Барање на Здружението на пензионери и инвалиди на Општина Врапчиште, поднесено преку адвокат Весна Аврамовска од Скопје, за заштита на слободите и правата кои се однесуваат на слободата на здружувањето и забраната на дискриминација врз основа на социјална припадност (У.бр.50/2017 од 16.11.2017) 770
- 82.** Барање на Слободан Тошевски од Куманово за заштита на слободите и правата, кои се однесуваат на забраната на дискриминација по основ на социјална припадност. (У.бр.99/2017 од 20.12.2017)..... 776

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.160/2014

- Повратно дејство на Законот за судска служба
- Рок за доставување докази за познавање на компјутерски програми за канцелариско работење и познавање на странски јазици за судските службеници

Повратното важење на членот 144 од Законот за судска служба, 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 не е во согласност со уставните принципи на владеење на правото и забрана за ретроактивно дејство на законите освен кога тоа е поповолно за граѓаните.

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на членовите 110 и 112 од Уставот на Република Македонија и член 70 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија ("Службен весник на Република Македонија" бр.70/1992), на седницата одржана на 18 јануари 2017 година, донесе

О Д Л У К А

1. СЕ УКИНУВА членот 144 од Законот за судска служба („Службен весник на Република Македонија“ бр.43/2014, 156/2014, 33/2015 и 98/2015).

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. 160/2014 од 31 октомври 2016 година, поведе 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), затоа што основано се постави прашањето за согласноста на одредбата со Уставот.

4. Судот на седницата утврди дека според членот 144 став 1 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, 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.

Оспорениот член 144 од Законот е систематизиран во главата XVIII. ПРЕОДНИ И ЗАВРШНИ ОДРЕДБИ.

Во време на поднесување на иницијативата, членот 114 став 1 од Законот за судска служба гласеше: „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 членот 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“ број 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, вклучително 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 исполнување 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 членот 144 од Законот за судска служба, не е во согласност со член 8 став 1 алинеја 3 и член 52 став 4 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, 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.160/2014 од 18.01.2017)**

2.

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, не е во согласност со принципот на владеештвото на правото од Уставот како и со начелото на еднаквост на граѓаните независно од полот 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.

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на членовите 110 и 112 од Уставот на Република Македонија и член 70 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија ("Службен весник на Република Македонија" бр.70/1992) на седницата одржана на 1 февруари 2017 година, донесе

О Д Л У К А

1. СЕ УКИНУВА 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. 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 и Народниот правобранител со Решение У.бр.121/2015 од 1 декември 2016 година поведе 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).

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 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).

5. 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 владеештвото 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.

Прашањата 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.

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 наполнила 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).

Тргувајќи 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 регулирано во 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, оспорената одредба од Законот за административни службеници е во спротивност и со членот 8 став 1 алинеја 3 од Уставот.

Тргувајќи од изнесената уставно-судска анализа, но и од веќе изнесениот став на Уставниот суд со Одлуката У.бр.114/2014, Судот оцени дека оспорената законска одредба не е во согласност 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 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.

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 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.121/2015 од 01.02.2017)**

3.

У.бр.147/2016

- Правна заштита против решение на управен инспектор

Со промената на уредувањето на заштитата против решението на инспекторот, според која против решението на инспекторот, наместо до соодветниот министер, жалбата ќе се доставува до надлежната Државна комисија, законодавецот го исклучил министерот од правото да одлучува по жалбата, но испуштил да го отстрани ставот 4 од членот 18 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 води кон повреда на начелото на владеењето на правото.

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на членовите 110 и 112 од Уставот на Република Македонија и член 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија ("Службен весник на Република Македонија" бр.70/1992), на седницата одржана на 15 март 2017 година, донесе

О Д Л У К А

1. СЕ УКИНУВА член 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 и 53/2016).

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.147/2016 од 27 декември 2016 година, поведе постапка за оценување на уставноста на членот 18 став 4 од Законот за управната инспекција, означен во точката 1 на оваа одлука, затоа што основано се постави прашањето за согласноста на одредбата со Уставот.

4. 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.

5. Според член 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 член 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 член 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.

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

Со членот 5 од Законот за изменување и дополнување на Законот за управната инспекција („Службен весник на Република Македонија“ бр. 53/2016), во член 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 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). 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 член 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 член 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 владеештето на правото. Поради наведеното, Судот оцени дека натамошното опстојување на оваа одредба во правниот поредок е неуставно.

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, 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 15.03.2017)

4.

У.бр.110/2016

- Услови за стекнување на лиценца за вршење на застапување во царинските постапки

Оспорената одредба од Законот за вршење на работи за застапување во царинските постапки, која упатува на ретроактивна примена на ново уредени услови за стекнување на лиценца за вршење на застапување во царинските постапки, со задолжување истите да бидат исполнети и од страна на лица кои пред влегувањето во сила на Законот, веќе се стекнале со лиценца, според услови претходно предвидени со Царинскиот закон, не е во согласност со член 8 став 1 алинеја 3, член 9 и член 52 став 4

од Уставот на Република Македонија, бидејќи повратното важење на Законот е понеповолно за граѓаните, предизвикува правна несигурност на граѓаните и го повредува принципот на еднаквост.

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 март 2017 година, донесе

О Д Л У К А

1. СЕ ПОНИШТУВА член 51 став 1 во делот: “2” од Законот за вршење на работи за застапување во царинските постапки (“Службен весник на Република Македонија” бр.180/2014, 154/2015, 192/2015 и 23/2016).

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

3. Уставниот суд на Република Македонија, по повод поднесена иницијатива од Оливер Алексовски од Крива Паланка, со Решение У.бр.110/2016 од 8 февруари 2017 година, поведе постапка за оценување на уставноста на дел од 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 оспорениот дел од одредбата на членот од Законот со одредбите на Уставот.

4. Судот на седницата утврди дека членот 51 став 1 од Законот за вршење на работи за застапување во царинските постапки, во кој е содржан оспорениот дел: „2”, уредува дека лицата кои се стекнале со лиценца за вршење на застапување во царинските постапки до денот на влегувањето во сила на овој закон се должни во рок од една година од влегувањето во сила на овој закон да ги исполнат условите од член 7 ставови (2) и (3) точка а) на овој закон и да поднесат барање до Царинската управа за издавање на лиценца согласно овој закон, а условите од член 7 став (3) точка б) се должни да ги исполнат во рок од една година од денот на пристапување на Република Македонија во Европската Унија.

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

Според член 51 од Уставот, во Република Македонија законите 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 член 52 став 4 од Уставот е утврдена забрана на повратно дејство на законите и другите прописи, освен по исклучок, во случаи кога тоа е поповолно за граѓаните.

Со Законот за вршење на работи за застапување во царинските постапки („Службен весник на Република Македонија” број 180/2014, 154/2015, 192/2015 и 23/2016) се уредуваат начинот и условите за издавање и одземање на одобрение и лиценца за вршење на работи на застапување пред царинските органи заради спроведување на дејствија и формалности пропишани со царинските прописи, за полагање на стручен испит за лиценциран застапник, составот и мандатот на Комисијата за полагање на стручен испит, видот на надоместоците кои се плаќаат и видот на евиденциите кои се водат согласно овој закон, и начинот на кој се спроведува контролата над работата на овластените царински застапници и лиценцираните застапници (член 1).

Законот за вршење на работи за застапување во царинските постапки е објавен во „Службен весник на Република Македонија” број 180/2014, на ден 05.12.2014 година, а влезен во сила по осум дена од неговото објавување, односно на 13.12.2014 година.

По неговото донесување, наведениот закон претрпува измени и дополнувања, објавени во „Службен весник на Република Македонија” со број 154/2015, број 192/2015 и број 23/2016.

Според член 51 став 1 од интегралниот текст на Законот, лицата кои се стекнале со лиценца за вршење на застапување во царинските постапки до денот на влегувањето во сила на овој закон се должни во рок од една година од влегувањето во сила на овој закон да ги исполнат условите од член 7 ставови (2) и (3)

точка а) на овој закон и да поднесат барање до Царинската управа за издавање на лиценца согласно овој закон, а условите од член 7 став (3) точка б) се должни да ги исполнат во рок од една година од денот на пристапување на Република Македонија во Европската Унија.

Со став 2 на членот 51 од Законот, е определено дека на лицата кои нема да постапат согласно став 1 на овој член ќе им престане важноста на издадената лиценца и ќе треба во рок од осум дена од истекот на рокот од став 1 на овој член да ја врати издадената идентификациска картичка (легитимација на лиценциран застапник).

Оспорениот дел на членот 51 став 1 од Законот упатува на исполнување на услови содржани во член 7 став 2 точка а) од Законот кои се однесуваат на услови за добивање на лиценца и тоа:

а) има најмалку средно образование, најмалку две години работно искуство во областа на царинското работење и положен стручен испит за лиценциран застапник.

Ако се има во предвид пристапот на законодавецот во уредувањето на условите за стекнување со лиценца, претходно уредени со Царинскиот закон и сега со Законот за вршење на работи на застапување во царинските постапки, се согледува дека законодавецот уредувал повеќе можности како услови под кои лицата можеле да се стекнат со лиценца за застапување во царинските постапки, односно дека условот-положен стручен испит, законодавецот го уредувал во комбинација со други услови за стекнување со лиценца.

Имено, со Царинскиот закон („Службен весник на Република Македонија“ број 39/2005, 4/2008 и 48/2010), условите за добивање на лиценца за застапување биле регулирани со член 6 став 3 од Законот, според кој со царинска лиценца за вршење на застапување може да се здобие физичко лице кое ги исполнува следниве услови:

- да има најмалку една година работно искуство од областа на царинското работење доколку лицето има висока стручна подготовка од специјализиран факултет од областа на царинското работење,

- да има најмалку средна стручна подготовка и најмалку две години работно искуство во областа на царинското работење
и

- да има положен посебен стручен испит за вршење на застапување во царинските постапки.

Со измени и дополнувања на Царинскиот закон („Службен весник на Република Македонија“ број 158/2010), членот 6 се изменил, така што конкретните услови се уредени со став 7 точка 2. потточки а), б) и в) од Царинскиот закон и тие биле следните:

а) има најмалку средно образование, најмалку две години работно искуство во областа на царинското работење и положен посебен стручен испит за вршење на застапување во царинските постапки или

б) има високо образование од специјализиран факултет од областа на царинското работење и најмалку две години работно искуство од областа на царинското работење или

в) има најмалку средно образование и најмалку три години работно искуство на работни места во Царинската управа од областа на царинското работење.

Со погоре наведените измени на Царинскиот закон, условот положен стручен испит останува како уредување за лицата со најмалку средно образование и со најмалку две години работно искуство во областа на царинското работење, но, законодавецот оценил дека тој услов не треба да го исполнуваат лицата доколку имаат високо образование од специјализиран факултет од областа на царинското работење и најмалку две години работно искуство од областа на царинското работење, како и лицата со најмалку средно образование и три години работно искуство од областа на царинското работење.

Подоцна, кога материјата од оваа област се уредува со посебниот Закон за вршење на работи за застапување во царинските постапки („Службен весник на Република Македонија“ број 180/2014), условите за добивање на лиценца со овој закон се уредени со членот 7, а конкретно условите кои се однесуваат на потребното образование, работното искуство и положен посебен стручен испит, се уредени со став 2 точките а) и б) на членот 7 од Законот.

Така според член 7 став 2 точки а) и б) од основниот текст на Законот за вршење на работи за застапување во царинските постапки („Службен весник на Република Македонија“ број 180/2014), лиценца за вршење на застапување во царинските постапки се издава на лице кое ги исполнува следните услови:

а) има најмалку средно образование, најмалку две години работно искуство во областа на царинското работење и положен стручен испит за лиценциран застапник или

б) има најмалку средно образование, најмалку пет години работно искуство на работни места во Царинската управа од областа на царинското работење и положено стручен испит за царински службеник, а не му престанал работниот однос во Царинската управа поради изречена дисциплинска мерка отказ за сторена повреда на царинските и други прописи кои ги применува Царинската управа.

Од содржината на погоре цитираниот член од Законот произлегува дека условот-положен стручен испит, законодавецот оценил дека не мора да го исполнат лицата со определено образование и работно искуство во Царинската управа и кои го исполнуваат условот-положен стручен испит за царински службеник. Условот-положен стручен испит за царински службеник, според член 63 став 9 од Законот за царинската управа (“Службен весник на Република Македонија” бр.46/2004, 81/2005, 107/2007, 103/2008, 64/2009, 105/2009, 48/2010, 158/2010, 53/2011, 113/2012, 43/2014, 167/2014, 33/2015, 61/2015, 129/2015 и 23/2016), го полага вработен во Царинската управа кој не е царински службеник, а согласно со Законот за административни службеници е распореден на соодветно работно место на царински службеник.

Со донесувањето на Законот за вршење на работи на застапување во царинските постапки и уредувањето на условите за стекнување со лиценца, законодавецот го уредил и членот 51, како преодна и завршна одредба во Законот.

Според членот 51 од Законот, лицата кои се стекнале со лиценца за вршење на застапување во царинските постапки до денот на влегувањето во сила на овој закон се должни во рок од една година од влегувањето во сила на овој закон да ги исполнат условите од членот 7 на овој закон и да поднесат барање до Царинската управа за издавање на лиценца согласно овој закон (став 1). На лицата кои нема да постапат согласно став 1 на овој член ќе им престане важноста на издадената лиценца и ќе треба во рок од осум дена од истекот на рокот од став 1 на овој член да ја врати издадената идентификациска картичка (легитимација на лиценциран застапник) (став 2).

Со овој член од Законот, законодавецот воспоставил обврска за исполнување на условите за стекнување со лиценца во даден рок и од страна на лицата кои веќе се стекнале со лиценца

според условите кои за таа цел законодавецот ги пропишал во Царинскиот закон. Оваа обврска е услов за задржување на претходно стекнатата лиценца.

Имајќи предвид дека станува збор за лица кои веќе поседуваат лиценца за вршење на работи на застапување во царинските постапки, неисполнувањето на новите услови во определениот рок во Законот, односно во рок од една година од денот на влегувањето во сила на Законот, по сила на закон, престанува важноста на лиценцата, а издадената идентификациска картичка (леги-тимација на лиценциран застапник), лицата ќе треба да ја вратат.

Законодавецот со Законот за изменување и дополнување на Законот за вршење на работи за застапување во царинските постапки (“Службен весник на Република Македонија” број 154/2015), објавен на 04.09.2015 година, а влезен во сила истиот ден, повторно врши измена на условите под кои едно лице може да се стекне со лиценца.

Како што произлегува од уредувањето со членот 7 став 2 од основниот текст на Законот, лицата можеле да се стекнат со лиценца според еден од условите предвидени во точките а) и б) на член 7 став 2 од Законот, но со погоре наведените законски измени, законодавецот ја отстранува можноста за стекнување со лиценца според условите предвидени во точката б) на членот 7 став 2 од Законот, со бришење на овој дел на членот од Законот, така што лицата можат да се стекнат со лиценца само според условите предвидени со точката а) на член 7 став 2 од Законот.

Следствено на овие измени, законодавецот го изменил и уредувањето во став 1 на претходно уредениот член 51 од преодните и завршни одредби на Законот, така што истиот уредува дека лицата кои се стекнале со лиценца за вршење на застапување во царинските постапки до денот на влегувањето во сила на овој закон се должни во рок од една година од влегувањето во сила на овој закон да ги исполнат условите од член 7 ставови (2) и (3) точка а) на овој закон и да поднесат барање до Царинската управа за издавање на лиценца согласно овој закон, а условите од член 7 став (3) точка б) се должни да ги исполнат во рок од една година од денот на пристапување на Република Македонија во Европската Унија. Ставот 2 на членот 51 од Законот, во кој се предвидени последиците од непостапувањето согласно ставот 1 на членот 51 од Законот, останува непроменет.

Од анализата на член 51 став 1 во делот: „2” од Законот, произлегува дека на лицата на кои им била издадена лиценца до

влегување во сила на Законот за вршење на работи за застапување во царинските постапки, им се определува рок од една година од влегување во сила на Законот, да ги исполнат условите од член 7 став 2 од Законот и да поднесат барање за издавање на лиценца согласно овој закон.

Наведеното значи дека најново воспоставените услови за добивање на лиценца се обврзувачки и за лиценцираните застапници, кои лиценцата ја стекнале според условите од Царинскиот закон. Иако до влегување во сила на Законот за вршење на работи за застапување во царинските постапки, овие лица веќе се стекнале со лиценца за вршење на работи за застапување во царинските постапки според условите кои за таа цел биле предвидени со Царинскиот закон и ги вршеле тие работи, овие лица се ставени во ситуација да ги изгубат стекнатите лиценци, што значи и да го изгубат правото на вршење на работи на застапување во царинските постапки, доколку во предвидениот рок од членот 51 од Законот за вршење на работи за застапување во царинските постапки, не ги исполнат најново воспоставените услови за таа цел со овој закон.

Постојните лиценцирани застапници, до влегување во сила на Законот за вршење на работи за застапување во царинските постапки, лиценците за вршење на работи на застапување во царинските постапки, ги стекнале според условите од погоре цитираниот член 6 став 7 точка 2. потточка а), б) и в) од Царинскиот закон.

Со оглед дека условите од потточка а) на членот 6 став 7 точка 2. од Царинскиот закон, се истите услови кои и сега се уредени во интегралниот текст на Законот за вршење на работи за застапување во царинските постапки (член 7 став 2 точка а)), произлегува дека во обврска за исполнување на најново воспоставените услови од посебниот закон, се постојните лиценцирани застапници кои претходно се стекнале со лиценца според условите од потточките б) и в) на членот 6 став 7 точка 2. од Царинскиот закон. Од содржината на условите наведени во овие потточка на членот 6 став 7 точка 2. од Царинскиот закон, неспорно произлегува дека законодавецот не предвидел полагање на стручен испит, односно лиценците можеле да се стекнат без овој услов, а, со исполнување на останатите предвидени услови за вршење на работи на застапување.

Иако станува збор за лица кои веќе поседуваат лиценци за застапување, за што претходно исполниле услови кои законода-

вечот ги пропишал за таа цел со Царинскиот закон, од содржината на одредбите на членот 51 став 1 од Законот за вршење на работи на застапување во царинските постапки, кој се оспорува во дел, произлегува дека задржувањето на претходно стекнатото право за застапување во царинските постапки, се условува со исполнување на новите услови, а во спротивност, неисполнувањето на тие услови, за последица има губење на стекнатото право, иако било стекнато на законит начин со исполнување на услови, кои законодавецот претходно ги пропишал со Царинскиот закон, а во кои не било предвидено исполнување на условот-положен стручен испит.

Според Судот, упатувањето за исполнување на условите за стекнување со лиценца од оспорениот дел на членот 51 од Законот за вршење на работи за застапување во царинските постапки, значи ретроактивно важење на Законот, односно на негово дејствување и на односи во правото, настанати пред неговото влегување во сила.

Имено, иако Законот влегол во сила по неговото објавување, што значи делува во иднина, самиот факт дека оспорениот дел на членот 51 од Законот, со кој се наметнува обврска за лиценцирани застапници за исполнување на условите од член 7 став 2 од Законот, кои во минатото веќе се стекнале со лиценца пред влегувањето во сила на Законот, значи дека Законот преку обврската уредена со оспорениот дел од законската одредба, имплицира дејствување на Законот и пред неговото влегување во сила.

Имајќи предвид дека за неисполнувањето на законската обврска, законодавецот предвидел престанок на важење на издадената лиценца стекната на законит начин, а со тоа и неможност за вршење на работи на застапување во царинските постапки, кои лицата претходно ги вршеле, значи дека повратното важење на Законот, не е поповолно за граѓаните што не е во согласност со членот 52 став 4 од Уставот кој забранува повратно дејство на законите и другите прописи, освен по исклучок, во случаи кога тоа е поповолно за граѓаните.

Законодавецот има право да уредува нови посебни услови за работа во одделна област, истите да ги менува или дополнува, а како што е и во конкретниот случај во областа на царинското застапување, меѓутоа треба да се има во предвид дека преминот од стариот во новиот режим на уредување на односите во правото, треба да се обезбеди на начин кој не ги доведува во праша-

ње, или во поголем обем да не ја загрози правната сигурност и веќе стекнатите права и интереси на субјектите на кои тие се однесуваат.

Судот утврди и дека оспорениот дел: „2” од одредбата на членот 51 став 1 од Законот, имплицира и повреда на уставниот принцип на владеење на правото од член 8 став 1 алинеја 3 од Уставот, како темелна вредност на уставниот поредок, бидејќи не ја обезбедува правната сигурност на граѓаните, дека правата кои ги стекнале на законит начин, во иднина нема да ги изгубат, поради идно пропишување на други услови за стекнување на истото право, во случајов право на поседување на лиценца за вршење на застапување во царинските постапки.

При оцената за уставната оправданост на оспорениот дел од одредбата на членот од Законот, Судот го имаше во предвид и мислењето од предлагачот на Законот, според кое обврската за усогласување со новите услови на лиценцираните царински застапници, било со цел да се постигне конзистентност во правниот систем и да им се овозможат еднакви услови за стекнување на лиценца на идните како и на постојните застапници во царинските постапки, во функција на најефикасно обезбедување на принципот на еднаквост, како и дека оспореното уредување било во насока на воспоставување на унифициран пристап и еднаква правна положба на сите субјекти на пазарот.

Меѓутоа, интенцијата на законодавецот, новите услови за стекнување на лиценца кои важат за идните застапници, да важат и за постојните застапници во царинските постапки, заради ефикасно обезбедување на принципот на еднаквост, Судот смета дека не е оправдано. Ова од причини што новите услови подеднакво да важат и за лица кои во минатото веќе исполниле услови за стекнување со лиценца и со истите се стекнале, како и за лица кои во иднина ќе се стекнуваат со лиценци, значи дека новите услови се воспоставуваат за две категории на лица, кои се со различен статус и не се во иста правна ситуација на односи во правото, едните се со статус на лиценцирани застапници, а другите се со статус на идни лиценцирани застапници.

Еднаквото постапување со лица кои се во различна правна ситуација, според Судот, исто така доведува до повреда на принципот на еднаквост кој наложува еднакво постапување со еднаквите, односно со субјекти 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 кои причини Судот

оцени дека оспорениот дел: „2” од одредбата на членот 51 став 1 од Законот, не кореспондира со уставниот принцип на еднакво постапување со граѓаните, дотолку повеќе што од оспореното уредување во членот од Законот, за постојните лиценцирани застапници, неспорно произлегува губење на веќе стекнато право на законит начин.

Исто така, имајќи го предвид изнесеното мислење од предлагачот на Законот, во кое оспореното законско уредување се оправдува од аспект на постигнување на конзистентност во правниот систем, односно со цел да се овозможат еднакви услови за стекнување на лиценца, како на идните така и на постојните застапници во царинските постапки, произлегува недоследност на законодавецот во таа смисла ако се има предвид содржината на членот 51 од Законот, според кој воспоставената обврска за исполнување на новите законски услови, законодавецот ја уредил само за постојните лиценцирани застапници кои лиценцата ја стекнале според Царинскиот закон. Меѓутоа, не произлегува дека актуелните услови, а заради конзистентност во правниот систем се обврзувачки и за лицата кои со лиценца се стекнале според условите од основниот текст на Законот за вршење на работи во царинските постапки, кои не предвидуваа исполнување на условот-положен стручен испит за одредени лица со определени стручни квалификации и работно искуство, конкретно тоа се условите од член 7 став 2 точка б) од основниот текст на Законот, пред неговото изменување.

Имено, со Законот за изменување и дополнување на Законот за вршење на работи за застапување во царинските постапки (“Службен весник на Република Македонија” бр. 154/2015), законодавецот ја избриша точката б) на член 7 став 2 од Законот, а како услови останаа во важност само условите под точка а) на членот 7 став 2 од Законот, кои помеѓу другото, задолжително го предвидуваат условот-положен стручен испит.

Поконкретно, пред изменувањето на Законот, законодавецот предвидуваше дека лице со лиценца може да се стекне со исполнување на условите од член 7 став 2 и тоа:

а) има најмалку средно образование, најмалку две години работно искуство во областа на царинското работење и положен стручен испит за лиценциран застапник или

б) има најмалку средно образование, најмалку пет години работно искуство на работни места во Царинската управа од областа на царинското работење и положено стручен испит за

царински службеник, а не му престанал работниот однос во Царинската управа поради изречена дисциплинска мерка отказ за сторена повреда на царинските и други прописи кои ги применува Царинската управа.

Во периодот од 13.12.2014 година (влегување во сила на основниот закон) до 04.09.2015 година (влегување во сила на измените на тој закон), со исполнување на кои и да било услови од двете предвидени групи на услови во член 7 став 2 точките а) и б) од Законот, лицата можеа да се стекнат со лиценца, при што доколку лицето ги исполнува условите од точката б) на членот 7 став 2 од Законот, не беше во обврска да го исполни и условот-положен стручен испит за лиценциран застапник, која можност со измените на Законот, е избришана.

Тоа значи дека со лицата кои во наведениот период се стекнале со лиценца, а според условите пропишани во сега избришаната точка б) на членот 7 став 2 од Законот, во кои услови не беше предвиден условот-положен стручен испит, законодавецот постапил на начин што ги имал во предвид нивните стекнати права, со што законодавецот на овие лица им овозможил и понатаму да ги вршат работите на застапување во царинските постапки со самиот факт што не ги обврзал со членот 51 од Законот и тие да ги исполнат најново предвидените услови, за разлика од лицата кои лиценците ги стекнале според условите од Царинскиот закон, за кои се предвидува престанок на важење на лиценците и одземање на легитимациските картички, доколку не ги исполнат условите на кои упатува оспорениот дел на членот од Законот. Поконкретно тоа се однесува на исполнување на условот-положен стручен испит, од каде се гледа нерамноправниот приод и третман на законодавецот спрема овие лица и ставање во привилегирана положба на лицата кои се стекнале со лиценца според избришаните услови од точката б) на членот 7 став 2 од Законот, кои не предвидуваа исполнување на условот-положен стручен испит, спротивно на член 9 став 2 од Уставот според кој граѓаните пред Уставот и законите се еднакви.

Потребно е да се нагласи и дека предвидениот услов лицето да има положено стручен испит за царински службеник од бришаната точка б) на членот 7 став 2 од Законот, според Судот не може да се поистовети со условот-положен стручен испит за лиценциран застапник, кој е предвиден во точката а) на член 7 став 2 од Законот, бидејќи, како што погоре е наведено овој испит според член 63 став 9 од Законот за царинската управа, го полага

вработен во Царинската управа кој не е царински службеник, а согласно со Законот за административни службеници е распореден на соодветно работно место на царински службеник.

Од изнесените причини, Судот оцени дека членот 51 од Законот во делот кој се оспорува со иницијативата, имплицира повреда и на членот 9 од Уставот.

Од содржината на ставот 2 на членот 51 од Законот, произлегува дека тој ги предвидува последиците за лиценцираните застапници од непостапувањето по ставот 1 на наведениот член од Законот, меѓутоа Судот не се впушти во негова елаборација, од причини што ставот 2 на членот 51 од Законот, се однесува и за неоспорениот дел од содржината во ставот 1 на членот 51 од Законот.

6. Имајќи го предвид погоре изнесеното, Судот оцени дека членот 51 став 1 во делот: “2” од Законот за вршење на работи на застапување во царинските постапки (“Службен весник на Република Македонија” број 180/2014, 154/2015, 192/2015 и 23/2016) не е во согласност со одредбите на член 8 став 1 алинеја 3, член 9 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 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.110/2016 од 29.03.2017)

5.

У.бр.35/2017

- Располагање со буџетски средства за време на избори

Оспорените одредби не утврдуваат на јасен и прецизен начин кое располагање со буџетските средства за време на изборниот процес се смета за незаконито и како такво е забрането. Како недо-

волно прецизни и јасни оспорените одредби создаваат правна несигурност, што е спротивно на уставното начело на владеењето на правото.

Забраната за исплата на субвенциите којашто е пропишана со оспорената одредба од членот 8-а став 2 алинеја 1 од Изборниот законик, го доведува во прашање остварувањето на легитимните очекувања на корисниците на субвенциите. Со оглед на тоа што заштитата на легитимните очекувања на субјектите на правото е составен елемент на начелото на владеењето на правото, оспорената одредба не е во согласност со овој уставен принцип што претставува темелна вредност на уставниот поредок на Република Македонија.

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на членовите 110 и 112 од Уставот на Република Македонија и член 70 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија (“Службен весник на Република Македонија” бр. 70/1992), на седницата одржана на 17 мај 2017 година, донесе

О Д Л У К А

1. СЕ УКИНУВААТ:

- член 8-а став 1 алинеја 1 и член 8-а став 2 алинеја 1 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, 30/2014, 196/2015, 35/ 2016, 97/2016, 99/2016, 136/2016 и 142/2016) и

- член 11 став 1 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. СЕ СТАВА ВОН СИЛА решението за запирање на извршувањето на дејствијата што се преземени врз основа на одредбите од законите означени во точката 1 на оваа одлука.

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

4. Уставниот суд на Република Македонија на иницијатива на Регионалното здружение на лозари од тиквешкиот регион „Агротиквешија 2002“ од Кавадарци, преку претседателот Љупчо Аризанов, со Решение У.бр.35/2017 од 10 мај 2017 година поведе постапка за оценување на уставноста на одредбите од законите означени во точката 1 на оваа одлука. Со истото решение Судот го запре извршувањето на дејствијата што се преземени врз основа на оспорените одредби од наведените закони. Постапката беше поведена затоа што пред Судот основано се постави прашањето за согласноста на оспорените членови со Уставот на Република Македонија.

5. Судот на седницата утврди дека според член 8-а став 1 алинеја 1 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, 30/2014, 196/2015, 35/2016, 97/2016, 99/2016, 136/2016 и 142/2016), од денот на донесувањето на одлуката за распишување на избори до завршување на изборот на претседател на Република Македонија, пратеници во Собранието на Република Македонија и изборот на Владата на Република Македонија согласно со резултатите од изборите, како и од денот на донесувањето на одлуката за распишување на избори па до завршување на изборите за избор на градоначалник или членови на советот, односно до конституирањето на советот на општините и градот Скопје не може:

- да се располага со буџетски средства на Република Македонија, средства на буџетите на општините и градот Скопје, од јавни фондови и средства на јавни претпријатија и јавни установи или правни лица кои располагаат со државен капитал,

Според ставот 2 алинеја 1 на истиот член од Законот, во периодот од 20 дена пред започнувањето на изборна кампања па до завршувањето на изборот на претседател на Република Македонија, пратеници во Собранието на Република Македонија и изборот на Владата на Република Македонија согласно со резултатите од изборите и до завршувањето на изборите за избор на градоначалник или членови на советот, односно до конституирањето на советот на општините и градот Скопје не може:

- да се исплаќаат субвенции кои не се редовни месечни исплати и

Судот исто така утврди дека според член 11 став 1 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) од донесувањето на одлуката за распишување на избори па сè до завршувањето на изборот за претседател на Република Македонија, за пратеници во Собранието на Република Македонија, како и за избор на градоначалник или членови на советот на општините и на градот Скопје не можат да се користат буџетски средства на Република Македонија, средства од буџетите на општините и градот Скопје, од јавни фондови и средства на јавни претпријатија и јавни установи или правни лица што располагаат со државен капитал, освен ако тоа поинаку не е утврдено со закон со кој се уредува финансирањето на изборните кампањи на политичките партии.

6. Според член 8 став 1 алинеи 1, 3 и 5 од Уставот, основните слободи и права на човекот и граѓанинот признати во меѓународното право и утврдени со Уставот, владеењето на правото и политичкиот плурализам и слободните непосредни и демократски избори се темелни вредности на уставниот поредок на Република Македонија.

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

Согласно член 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.

Оспорената одредба од членот 8-а од Изборниот законик е внесена со Законот за изменување и дополнување на Изборниот законик („Службен весник на Република Македонија“ бр. 14/2014) кој бил донесен по скратена постапка. Во образложението на Предлог-законот се наведува дека овие измени на Изборниот законик претставуваат продолжување на реформата на изборната регулатива со цел за подобрување на законските решенија согласно на компаративните анализи на европското законодавство, но и да се предвидат соодветни активности за доследна примена на законите поврзани со изборите. Во однос на членот

8-а, во образложението на Предлог-законот се наведува дека целта на измената на членот 8-а е да се исполни препораката за одвојување на државата од партијата.

Од содржината на членот 8-а од Изборниот законик произлегува дека во него се утврдени како недозволен, односно забранети определени активности поврзани со користењето на јавните ресурси со цел да се спречи злоупотребата на јавните ресурси за време на изборниот процес (располагање со буџетски средства, започнување изградба на инфраструктурни објекти како што се патишта, водоводи, далноводи, и др. со средства од буџетот или јавни фондови, да се вршат исплати на плати, пензии, социјална помош и други исплати кои не се редовни месечни исплати, нови вработувања или престанок на работен однос во државни или јавни институции, да се исплаќаат субвенции, да се одржуваат јавни настани по повод започнување на изградба или пуштање во употреба на објекти изградени со буџетски средства).

Како период во којшто траат забраните од член 8-а став 1 е утврден периодот од донесување на одлуката за распишување на избори до завршување на изборот на претседател на Република Македонија, пратеници во Собранието на Република Македонија и изборот на Владата на Република Македонија согласно со резултатите од изборите, како и од денот на донесувањето на одлуката за распишување на избори па до завршување на изборите за избор на градоначалник или членови на советот, односно до конституирањето на советот на општините и Градот Скопје, освен забраните од ставот 2 на овој член кои започнуваат 20 дена пред започнувањето на изборната кампања.

7. Од анализата на оспорената одредба од членот 8-а став 1 алинеја 1 произлегува дека со неа се забранува располагање со буџетски средства на Република Македонија, средства на буџетите на општините и градот Скопје, од јавни фондови и средства на јавни претпријатија и јавни установи или правни лица кои располагаат со државен капитал. Притоа, законодавецот ниту во оваа одредба, ниту во која и да било друга одредба од овој закон или друг закон го нема дефинирано поимот располагање со буџетски средства. Законска дефиниција на поимот располагање со буџетски средства не е содржана ниту во Законот за буџетите, ниту во законите за извршување на буџетите што се донесуваат секоја година, ниту пак во други закони од финансиската област.

Имајќи ги предвид целите поради кои се донесени измените на членот 8-а од Изборниот законик – а тоа се да се одвои државата од партијата и да се спречи злоупотребата на јавните пари за време на изборите, произлегува дека во оваа одредба законодавецот требало да ги утврди недозволените, односно забранетите облици на располагање со буџетски средства, а не и секое располагање со буџетските средства, бидејќи и исплатата на плати или пензии на пр. претставува облик на располагање, односно трошење на јавните пари, што е дозволено располагање со средствата од буџетот, односно јавните фондови. Меѓутоа од формулацијата на оспорената одредба од членот 8-а став 1 алинеја 1 произлегува дека со неа законодавецот како недозволено го утврдил секое располагање со буџетските средства и со средства од јавните фондови, односно во неа не утврдил незаконско располагање. Незаконските облици на располагање законодавецот ги утврдил во другите алинеи на овој член од Изборниот законик (член 8-а став 1 алинеи 2, 3 и 4) со забрана на пр. на започнување на изградба на инфраструктурни објекти, вонредни исплати на плати и пензии, вработување на нови лица во државни и јавни институции и сл.

Ваквото толкување на одредбата од член 8-а став 1 алинеја 1 од Изборниот законик произлегува и од членот 165-в од Кривичниот законик во кој прекршувањата на одредбите од член 8-а се утврдени како кривични дела. Членот 165-в од Кривичниот законик носи наслов „Противзаконито располагање со буџетски средства за време на избори“. Согласно овој член:

(1) Носител на јавна функција кој спротивно на забраните утврдени со Изборниот законик ќе започне изградба со средства од Буџетот или од јавни фондови или со средства на јавни претпријатија и други правни лица што располагаат со државен капитал на нови објекти во инфраструктурата како патишта, водоводи, далноводи, канализација, спортски игралишта и други објекти или објекти за општествени дејности, училишта, градинки или други објекти, ако за таа намена не се претходно обезбедени средства од Буџетот, односно не се работи за реализација на програма донесена врз основа на закон во тековната година, ќе се казни со затвор од шест месеци до една година.

(2) Носител на јавна функција кој спротивно на забраните утврдени со Изборниот законик врши исплаќања на плати, пензии, субвенции, социјална помош или други исплати и материјални надоместоци од буџетски средства или од средства на јавните фондови кои не се редовни месечни исплати, односно

сите едногодишни трансфери и исплати или еднократни трансфери од буџетски средства или од средства на јавни фондови или отуѓување на државен капитал или потпишување на колективни договори, ќе се казни со затвор од три до пет години.

(3) Носител на јавна функција кој спротивно на забраните утврдени со Изборниот законик ќе организира одржување на јавен настан по повод започнување на изградба или пуштање во употреба на објектот со средства од Буџетот или од јавни фондови или со средства од јавни претпријатија или други правни лица што располагаат со државен капитал, во инфраструктурата како патишта, водоводи, далноводи, канализација, спортски игралишта и други објекти или објекти за општествени дејности, училишта, градинки и други објекти, ќе се казни со затвор од шест месеци до една година.

(4) Министерот за финансии кој од денот на донесувањето на одлуката за распишување на избори до завршување на изборот на Претседател на Република Македонија, пратеници во Собранието на Република Македонија и изборот на Владата на Република Македонија, согласно со резултатите од изборите, како и од денот на донесувањето на одлуката за распишување на избори па до завршување на изборите за избор на градоначалник или членови на советот, односно до конституирањето на советот на општините и градот Скопје, нема јавно да ги објави на интернет страница во посебна база за буџетски трошоци сите буџетски исплати, освен редовните плати, пензии и комунални трошоци, согласно со закон, ќе се казни со затвор од шест месеци до една година.

(5) Министерот за финансии кој нема да поднесе или на веб страницата на Министерството за финансии нема да го објави предизборниот финансиски извештај две недели по распишување на изборите во кој ќе биде опфатен преглед на сите планирани и реализирани приходи и расходи од Буџетот по ставки, во периодот од почетокот на фискалната година до денот на поднесувањето на извештајот, согласно со Изборниот законик, ќе се казни со затвор од шест месеци до една година.

Од наведената содржина на членот 165-в од Кривичниот законик кој го санкционира противзаконитото располагање со буџетски средства за време на избори, произлегува дека во одделните ставови од овој член законодавецот ги утврдил посебните облици на сторување на ова кривично дело со опис на конкретните дејствија на извршување кои кореспондираат со забраните утврдени во член 8-а став 1 алинеја 2 и 3, став 2 алинеја 1 и

2, како и ставовите 3 и 4 од истиот член на Изборниот законик. Од формулацијата на одредбата на членот 165-в од Кривичниот законик произлегува дека во ниту една одредба од овој член самото располагање со буџетски средства, (онака како што е формулирано во членот 8-а став 1 алинеја 1), не е утврдено како кривично дело, односно посебен облик на кривично дело, туку како кривично дело се утврдени конкретно утврдените активности (од другите алинеи на членот 8-а) кои се сметаат како недозволен, односно противзаконити располагања со буџетските средства. Оттука за Судот како логичен произлегува заклучокот дека секое располагање со буџетските средства за време на избори не е недозволено располагање и не претставува кривично дело, туку само оние активности коишто значат злоупотреба на јавните пари и фондови и чиишто облици се утврдени во членот 165-в од Кривичниот законик.

Ова становиште според Судот, има поткрепа и е во согласност и со меѓународните стандарди кои се однесуваат на ова прашање. Имено, на меѓународен план со ова прашање се занимава Венецијанската комисија која што во 2013 година го усвои Извештајот за злоупотреба на административните ресурси во текот на изборниот процес (*Report on the misuse of administrative resources during electoral processes* – Документ CDL-AD(2013)033 од 16 декември 2013). Од насловот и од содржината на овој документ произлегува дека со него се уредува злоупотребата на административните ресурси за време на избори, а не и секој облик на нивно користење. Во поглед на дефиницијата на поимот „злоупотреба на јавни ресурси“ се наведува дека е широко прифатено дека тоа опфаќа незаконито однесување на државните службеници, политичките кандидати и партии од власта да ги употребуваат нивните службени позиции или поврзаност со владините институции со цел да се влијае врз исходот на изборите. Во точка 10 од Извештајот се наведува дека: „Извештајот јасно прави разлика помеѓу употребата и злоупотребата на административните ресурси. Употребата на ресурсите треба да биде дозволена со правото; таа имплицира законска можност да се употребуваат административните ресурси во текот на изборниот процес заради правилно функционирање на институциите, под услов таквата употреба да не е заради целите на кампањата. Спротивно на тоа, злоупотребата на јавните ресурси треба да биде санкционирана со закон поради незаконитата употреба на јавните ресурси од страна на носителите на власта и државните службеници заради цели на кампањата“.

Во Заедничките насоки за спречување и одговор на злоупотребата на административните ресурси за време на изборниот процес (*Joint Guidelines for preventing and responding to the misuse of administrative resources during electoral processes* – Документ CDL-AD(2016)004, од 14 март 2016) усвоен заеднички од страна на Венецијанската комисија на Советот на Европа и Канцеларијата на ОБСЕ за демократски институции и човекови права – ОДИХР, како еден од основните принципи кои се од суштинско значење за спречување на злоупотребата на административните ресурси за време на изборниот процес се наведува и владеењето на правото. При тоа во точка 1.1. од Заедничките насоки се укажува дека: „правната рамка треба да предвиди генерална забрана за злоупотреба на административните ресурси во текот на изборниот процес. Забраната треба да биде утврдена на јасен и предвидлив начин. Треба да бидат предвидени санкции за злоупотреба на административните ресурси и тие треба да бидат имплементирани“.

Освен Венецијанската комисија и ОБСЕ, со прашањето за злоупотреба на административните ресурси за време на избори (повеќе од аспект на регионалните и локалните избори) се занимава и Конгресот на регионални и локални власти на Советот на Европа. Во документот со наслов „Злоупотреба на административните ресурси за време на изборниот процес: улогата на локалните и регионалните избрани претставници и јавни функционери“, во точка 27 се наведува: „Забраната за злоупотреба на државните ресурси има за цел заштита на интегритетот на изборните процеси и да обезбеди поле за еднаков натпревар на сите учесници. Тоа е комплексен феномен поради тешката линија на разграничување помеѓу употребата на државните ресурси при легитимното вршење на владините функции и активностите што претставуваат злоупотреба на тие ресурси и што даваат нефер предност на партијата на власт“. Во точката 28 се укажува дека, правилата за да се спречи злоупотребата на административните ресурси мора да бидат анализирани во однос на нивното влијание врз неопходниот континуитет и ефикасност на работата на владата. Според тоа, долгорочните проекти или итните мерки мора да се разграничат од владините активности кои се однесуваат главно на изборната кампања. Додека првите се генерално прифатливи, па дури и потребни, мерките кои главно се однесуваат на кампањата треба да се спречат“.

Од содржината на оспорената одредба на член 8-а став 1 алинеја 1 од Изборниот законик, анализирана и од аспект на

барањата и препораките содржани во наведените меѓународни документи, произлегува дека законските одредби за спречување на злоупотреби на јавните средства за време на изборите треба да прават јасно и прецизно разграничување помеѓу дозволеното и недозволеното располагање со буџетските средства. Според оценката на Судот, оспорената одредба од член 8-а став 1 алинеја 1 од Изборниот законик не утврдува на јасен и прецизен начин кое располагање со буџетските средства за време на изборниот процес се смета за незаконито и како такво е забрането. Како недоволно прецизна и јасна оспорената одредба создава правна несигурност, поради што Судот утврди дека таа не е во согласност со уставното начело на владеењето на правото од член 8 став 1 алинеја 3 од Уставот на Република Македонија.

Имајќи предвид дека член 11 став 1 од Законот за спречување на корупцијата уредува исто прашање како и одредбата од член 8-а став 1 алинеја 1 од Изборниот законик, и во однос на овој член Судот утврди дека не е во согласност со уставното начело на владеењето на правото од член 8 став 1 алинеја 3 од Уставот.

8. Во однос на одредбата од член 8-а став 2 алинеја 1 од Изборниот законик, од нејзината содржина произлегува дека со неа законодавецот забранил да се исплаќаат субвенции кои не се редовни месечни исплати во периодот од 20 дена пред започнувањето на изборна кампања, па до завршувањето на изборот за претседател на Република Македонија, пратеници во Собранието на Република Македонија и изборот на Владата на Република Македонија согласно со резултатите од изборите и до завршувањето на изборите за избор на градоначалник или членови на советот, односно до конституирањето на советот на општините и Градот Скопје.

Субвенциите од областа на земјоделството се предмет на уредување на Законот за земјоделство и рурален развој („Службен весник на Република Македонија“ бр. 49/2010, 53/2011, 126/2012, 15/2013, 106/2013, 177/2014, 25/2015, 73/2015, 83/2015, 154/2015, 11/2016, 53/2016, 120/2016 и 163/2016). Во членот 3 од овој закон се утврдени целите на националната земјоделска политика кои се насочени кон:

- обезбедување на стабилно производство на квалитетна и поевтина храна и обезбедување на населението со доволни количини храна,

- зголемување на конкурентната способност на земјоделството,
- обезбедување на стабилно ниво на доход на земјоделското стопанство,
- одржлив развој на руралните подрачја и
- оптимално искористување на природните ресурси со почитување на начелата за заштита на природата и животната средина.

Во ставот 2 на овој член од Законот, е утврдено дека целите од ставот (1) на овој член се остваруваат преку мерки и инструменти на политиките за:

- 1) уредување и поддршка на земјоделски пазари;
- 2) директни плаќања и
- 3) рурален развој

Субвенциите, за кои Законот го користи терминот директни плаќања, во членот 47 од се дефинирани како мерка за поддршка на доходот на земјоделските стопанства и на откупувачи на земјоделски производи запишани во регистарот од членот 33 од овој закон. Директните плаќања се исплаќаат на земјоделските стопанства и тоа по површина земјоделско земјиште, единица земјоделски производ и грло добиток, а на откупувачи на земјоделски производи запишани во регистарот од членот 33 од овој закон за откупени земјоделски производи. Висината на директните плаќања од ставот 2 на овој член се утврдува во зависност од видот на културата, видот, класата и квалитетот на земјоделскиот производ и видот на добитокот.

Согласно членот 61 од Законот, исплатата на директните плаќања не може да се изврши пред да се утврди дека корисникот ги исполнува условите за доделување на директни плаќања. (2) Исплатите се вршат директно на земјоделските стопанства, во тековната календарска година, или во случај на недостаток на финансиски средства или поради продолжено траење на административните постапки од објективни причини, најдоцна до 30 јуни следната календарска година.

Од наведеното произлегува дека субвенциите претставуваат економски трансфери од буџетот кои првенствено имаат за цел да го поттикнат развојот на определени стопански дејности преку директни плаќања на субјектите вршители на тие дејности (како на пр. земјоделските производители). Иако нивната намена е првенствено економска, несомнено дека како облик на матери-

јална помош имаат и социјална функција за заштита на стандардот на определени категории на граѓани кои се нивни корисници.

Оттука и забраната за исплата на субвенциите којашто е пропишана со оспорената одредба од членот 8-а став 2 алинеја 1 од Изборниот законик, според Судот, претставува ограничување на правата на граѓаните кои се корисници на субвенциите и коишто ова право го стекнуваат врз основа на исполнување на определени услови и во постапка пропишани со закон. Со оспорената забрана за исплата на субвенциите се доведува во прашање остварувањето на легитимните очекувања на оваа категорија на граѓани кои веќе инвестирале во земјоделското производство и легитимно очекувале дека дел од вложените средства и капитал ќе им биде вратен преку субвенциите. Имајќи предвид дека заштитата на легитимните очекувања на субјектите на правото е составен елемент на начелото на владеењето на правото, произлегува дека оспорената одредба од членот 8-а став 2 алинеја 1 од Изборниот законик, не е во согласност со овој уставен принцип што претставува темелна вредност на уставниот поредок на Република Македонија.

Покрај тоа, Судот смета дека се основани наводите во иницијативата дека во оспорената одредба забраната се однесува само на корисниците на субвенциите, при што не се спомнати други видови на исплати за други категории на граѓани, како на пр. корисниците на стипендии за ученици и студенти. Со утврдување на забрана за исплата само на субвенциите кои не се редовни месечни исплати, овие корисници на државна помош се ставени во нееднаква положба со други корисници на државна помош, поради што оспорената одредба исто така не е во согласност со уставното начело на еднаквост на граѓаните од членот 9 од Уставот на Република Македонија.

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

10. Оваа одлука Судот ја донесе со мнозинство гласови во состав од претседателот на Судот, 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.35/2017 од 17.05.2017)**

6.

У.бр.3/2017

- Одговорност на судскиот администратор

Одговорноста на секој вработен во државните органи пред законот претставува составен елемент на принципот на владеењето на правото, така што изземањето на одделни категории на лица од одговорност, (како што е во случајот судскиот администратор), претставува повреда на уставното начело на владеењето на правото.

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на членовите 110 и 112 од Уставот на Република Македонија и член 70 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија (“Службен весник на Република Македонија” бр. 70/1992), на седницата одржана на 7 јуни 2017 година, донесе

О Д Л У К А

1. СЕ УКИНУВА член 91 став 2 во делот: „освен судскиот администратор“ од Законот за судска служба („Службен весник на Република Македонија“ бр. 43/2014, 33/2015, 98/2015 и 6/2016).

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 Горге Поп-Кочев, адвокат од Скопје, со Решение У.бр.3/2017 од 5 април 2017 поведе постапка за оценување на уставноста на членот од Законот означен во точката 1 на оваа одлука, поради тоа што основано се постави прашањето за согласноста на оспорената одредба од член 91 став 2 во делот: „освен судскиот администратор“ од Законот за судска служба, со уставното начело на еднаквост од членот 9 од Уставот на Република Македонија.

4. Судот на седницата утврди дека според оспорениот член 91 став 2 од Законот за судската служба („Службен весник на Република Македонија“ бр. бр 43/2014, 33/2015, 98/2015 и

6/2016), за повреда на службената должност судскиот службеник, освен судскиот администратор, одговара дисциплински.

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

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

Согласно член 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 1 од Законот за судската служба („Службен весник на Република Македонија“ бр. 43/2014, 33/2015, 98/2015 и 6/2016), со овој закон се уредуваат правата, должностите, одговорностите на судските службеници, системот на плати и надоместоци на плати на судските службеници.

Во членот 2 од Законот е определено дека судската служба ја сочинуваат судските службеници, лицата вработени во судовите кои вршат технички и помошни работи и судската полиција.

Согласно членот 3 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.

Според член 4 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.

Во членот 7 од Законот за судските службеници 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 член 8 од Законот, за судските службеници, нивоата во рамките на категориите дополнително се опишуваат со звање и тоа:

А1 - судски администратор во Врховниот суд на Република Македонија,

А2 - судски администратор во Вишиот управен суд, Управниот суд, апелационите судови, основните судови со проширена надлежност,

Б1 - самостоен судски советник,

Б2 - раководител на служба,

Б4 - раководител на судски оддел, раководител на судско одделение, раководител на оддел и раководител на одделение,

В1 - виш судски советник, судски советник и советник,

В2 - виш судски соработник,

В3 - судски соработник и соработник,

В4 - помлад судски соработник и помлад соработник,

Г1 - самостоен судски референт и самостоен референт,

Г2 - виш судски референт;

Г3 - судски референти и референт и

Г4 - помлад судски референт и помлад референт

Според членот 9 од Законот за судската служба, во рамките на категоријата А се утврдуваат следниве нивоа на работни места на секретар:

А1 - Судски администратор од прво ниво и

А2 - Судски администратор од второ ниво.

Според ставот 2 на истиот член од Законот, судски администратор се избира во Врховниот суд на Република Македонија, Вишиот управен суд, Управниот суд, апелационите судови и основните судови со проширена надлежност, Според ставот 3, судскиот администратор од ставот (2) на овој член, од редот на судските службеници од категоријата Б во постапка за вработување преку јавен оглас го избира претседателот на судот и истиот треба да ги исполнува посебните услови за работното место за нивото Б1 на раководни судски службеници.

Надлежностите на судскиот администратор се утврдени во член 16 од Законот за судската служба според кој судскиот администратор:

- раководи со судската служба,
- одговорен е за остварување и вршење на стручните и административно-техничките работи на судот,
- врши работи од судската управа во рамките на својот делокруг на работа утврдени со овој закон, Судскиот деловник и други прописи и подзаконски акти и
- соработува со претседателот на судот во вршењето на работите од судската управа кои се во делокругот на работите на претседателот на судот.

Како раководител на стручната служба на судот судскиот администратор има определени овластувања поврзани со вработувањето на судските службеници, нивната мобилност и унапредување, а согласно членот 87 од Законот за судските службеници тој го врши оценувањето на судските службеници, а тој самиот подлежи исто така на оценување кое што го врши претседателот на судот.

Согласно членот 95 од Законот за судска служба, дисциплинските мерки против судскиот службеник ги изрекува судскиот администратор, односно претседателот на судот во кој не е избран судски администратор, а по претходен писмен извештај од непосредно претпоставен судски службеник или судија со кој работи.

6. Од наведените одредби од Законот за судската служба произлегува дека судскиот администратор е судски службеник кој раководи со судската служба и кој како раководител на стручната служба во судот има определени посебни обврски и одговорности кои се поврзани со судската управа и работните односи на судски службеници со кои тој раководи. Меѓутоа, посебните обврски и одговорности на судскиот администратор според мислењето на Судот, не го менуваат статусот на судскиот администратор како судски службеник, статус кој јасно произлегува од одредбите од членот 7, 8 и 9 од Законот за судска служба. Како судски службеник и судскиот администратор е должен да ги извршува работните обврски стручно, законито, професионално и компетентно и тој треба да одговара за извршување на неговите должности. Посебните обврски и одговорности што ги има судскиот администратор како раководител на стручната служба во судот не можат да претставуваат основ за негово исклучување од

дисциплинска одговорност на која што подлежат другите судски службеници, со оглед на тоа што и судскиот администратор како и другите службеници во судот има статус на судски службеник. Според Судот, со изземањето на судскиот администратор од секаква одговорност за непочитување на работната дисциплина, стручното и совесно вршење на службената должност, судскиот администратор се става во привилегирана положба во однос на другите службеници во судот кои исто така имаат статус на судски службеници. Од друга страна пак, со неговото изземање од дисциплинска одговорност, на судскиот администратор му се оневозможува тој да ја користи правната заштита од членот 105 од Законот за судска служба, односно му е оневозможено правото на жалба во постапката за одговорност на судските службеници, со што тој на определен начин е ставен во понеповолна положба во споредба со другите судски службеници.

Судот исто така смета дека одговорноста на секој вработен во државните органи пред законот претставува составен елемент на принципот на владеењето на правото, така што изземањето на одделни категории на лица од одговорност, претставува повреда на уставното начело на владеењето на правото.

Поради наведеното, Судот оцени дека оспорената одредба од член 91 став 2 во делот: „освен судскиот администратор“ од Законот за судска служба не е во согласност со принципот на владеењето на правото како темелна вредност на уставниот поредок на Република Македонија од член 8 став 1 алинеја 3 од Уставот, како и со уставното начело на еднаквост од членот 9 од Уставот на Република Македонија.

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

8. Оваа одлука Судот ја донесе со мнозинство гласови во состав од претседателот на Судот, 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.3/2017 од 07.06.2017)

7.

У.бр.65/2016

- Услови за добивање на лиценци за приредувач и/или производител на интернет игри на среќа

Оспорените одредби од Законот за игрите на среќа и за забавните игри, даваат право на Владата на Република Македонија, односно Министерството за финансии, да цени какви услови се потребни за стекнување на лиценца на производител и приредувач. Но, имајќи предвид дека оспорените одредби се непрецизни, недоволно дефинирани и недоволно определени се создава простор за арбитрарност и различно и неконзистентно постапување кон приредувачите на другите видови на игри на среќа, тие да добиваат или да не добиваат лиценци врз основа на други докази и документи предвидени со овој закон кои се сметале за неопходни од страна на Министерството за финансии со што се повредува принципот на владеење на правото и начелото на законитост.

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 5 јули 2017 година, донесе

О Д Л У К А

1. СЕ УКИНУВААТ член 102 став 2 точка 4 и член 104 став 2 точка 5 во делот: „други докази и документи пропишани со овој закон“ 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, 23/2016 и 178/2016).

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 Игорчо Точев од Кочани, со Решение У.бр.65/2016 од 29 март 2017 година поведе постапка за оценување на уставноста на членовите означени во точката 1 на оваа одлука, затоа што основано се постави прашањето за нивната согласност со Уставот.

4. Судот на седницата утврди дека според член 102 од Законот:

(1) Барателот на лиценца за производител покрај општите услови, треба да ги исполнува и следниве услови:

1) да има компјутерска и друга опрема, односно хардвер, според стандардите и условите пропишани од страна на министерот за финансии, а потврдени од страна на овластено правно лице;

2) да е сопственик, односно носител на правата на компјутерска програма, односно програми или софтвер кој има намера да го продава, односно изнајмува, а кој софтвер претставува програмска основа за интернет игрите на среќа и

3) компјутерската програма, односно програми кои служат за приредување на интернет игрите на среќа мора да бидат одобрени од страна на овластено правно лице дека ги исполнуваат условите и стандардите за функционалност пропишани од страна на министерот за финансии за овој вид на компјутерски програми.

(2) Лиценца за производител се издава од страна на Владата на Република Македонија врз основа на поднесено барање на пропишан образец до Министерството за финансии во рок од 30 дена од денот на поднесувањето на барањето до Министерството за финансии, кон кое барателот доставува:

1) акт за основање на трговското друштво;

2) доказ за правото на сопственост или правото на користење на просторот во кој се наоѓа седиштето на приредувачот на интернет игрите на среќа;

3) елаборат за кадровската опременост на барателот и

4) други докази и документи пропишани со овој закон.
(оспорен дел)

(3) Министерството за финансии по службена должност прибавува:

1) документ за регистрација на трговското друштво издаден од Централниот регистар на Република Македонија;

2) доказ дека основната главнина на трговското друштво во целост е уплатена и

3) информација за економско-финансиската состојба на субјектот, издадена од Централниот регистар на Република Македонија врз основа на годишната сметка за последната деловна година со која се потврдува економско-финансиската состојба во работењето на субјектот.

(4) Овластеното службено лице од Министерството за финансии кое ја води постапката за издавање на лиценца за приредување игри на среќа е должно докажете од ставот (3) на овој член да ги побара од надлежниот јавен орган во рок од три дена од денот на приемот на барањето.

(5) Овластеното службено лице од надлежниот јавен орган од кој се побарани докажете од став (4) на овој член е должно истите да ги достави до Министерството за финансии во рок од три дена од денот на приемот на барањето од ставот (4) на овој член.

(6) Формата и содржината на образецот на барањето од ставот (2) на овој член ги пропишува министерот за финансии.“

Во членот 104 од Законот Судот утврди дека:

(1) Барателот на лиценца за приредувач на интернет игри на среќа покрај општите услови, треба да ги исполнува и следниве услови:

1) да поседува компјутерска и друга опрема, односно хардвер според стандардите и условите пропишани од страна на министерот за финансии, а потврдени од страна на овластено правно лице;

2) да има право да користи компјутерска програма, односно програми за приредување на интернет игри на среќа-софтвер, преку која учесниците во игрите на среќа учествуваат во игрите на среќа по пат на глобалната интернет мрежа, која програма е стекната од носител на лиценца за производител и

3) да обезбеди функционална компјутерска опрема (хардвер и софтвер) која овозможува поврзување со информацискиот систем на Управата за јавни приходи поради надзор и контрола над работењето.

(2) Барателот на лиценца за приредувач на интернет игри на среќа поднесува барање до Министерството за финансии на пропишан образец, кон кое доставува:

- 1) акт за основање на трговското друштво;
- 2) доказ за правото на сопственост или правото на користење на просторот во кој се наоѓа седиштето на приредувачот на интернет игрите на среќа;
- 3) елаборат за кадровска опременост на барателот;
- 4) правила на игра, за секој поединечен вид на интернет игра на среќа и
- 5) други докази и документи пропишани со овој закон. (оспорен дел)

(3) Министерството за финансии по службена должност прибавува:

- 1) документ за регистрација на трговското друштво издаден од Централниот регистар на Република Македонија;
- 2) доказ дека основната главнина на трговското друштво во целост е уплатена и
- 3) информација за економско-финансиската состојба на субјектот, издадена од Централниот регистар на Република Македонија врз основа на годишната сметка за последната деловна година со која се потврдува економско-финансиската состојба во работењето на субјектот.

(4) Овластеното службено лице од Министерството за финансии кое ја води постапката за издавање на лиценца за приредување игри на среќа е должно докажете од ставот (3) на овој член да ги побара од надлежниот јавен орган во рок од три дена од денот на приемот на барањето.

(5) Овластеното службено лице од надлежниот јавен орган од кој се побарани доказите од став (4) на овој член е должен истите да ги достави до Министерството за финансии во рок од три дена од денот на приемот на барањето од ставот (4) на овој член.

(6) Формата и содржината на образецот на барањето од ставот (2) на овој член ги пропишува министерот за финансии.

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

Согласно член 51 став 1 од Уставот, во Република Македонија законите мораат да бидат во согласност со Уставот, а сите други прописи со Уставот и со закон. Во ставот 2 од овој член, секој е должен да ги почитува Уставот и законите.

Според член 1 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, 23/2016 и 178/2016) се наведува дека со овој закон се уредуваат видовите, условите и начинот на приредување на игрите на среќа и забавните игри.

Во член 98 став 1 од овој закон се наведува дека интернет игрите на среќа се приредуваат врз основа на лиценца која ја издава Владата на Република Македонија врз основа на поднесено барање до Министерството за финансии. Со ставот 2 од истиот член, лиценците се издаваат за период од четири години. Според ставот 3 од овој член, барање за добивање на лиценца за приредување на интернет игри на среќа може да поднесе трговско друштво, кое е регистрирано во Република Македонија, кое има основна главнина од најмалку 40.000 евра во денарска противвредност по средниот курс на Народната банка на Република Македонија на денот на уплатата и кое ги исполнува посебните услови пропишани со овој закон за оној вид на лиценца за интернет игри на среќа за кој се поднесува барањето.

Според член 102 став 1 од овој закон се наведува дека барателот на лиценца за производител покрај општите услови, треба да ги исполнува и следниве услови: 1) да има компјутерска и друга опрема, односно хардвер, според стандардите и условите пропишани од страна на министерот за финансии, а потврдени од страна на овластено правно лице; 2) да е сопственик, односно носител на правата на компјутерска програма, односно програми или софтвер кој има намера да го продава, односно изнајмува, а кој софтвер претставува програмска основа за интернет игрите на среќа и 3) компјутерската програма, односно програми кои служат за приредување на интернет игрите на среќа мора да бидат одобрени од страна на овластено правно лице дека ги исполнуваат условите и стандардите за функционалност пропишани од страна на министерот за финансии за овој вид на компјутерски програми.

Согласно ставот 2 од истиот член, лиценца за производител се издава од страна на Владата на Република Македонија врз основа на поднесено барање на пропишан образец до Минис-

терството за финансии во рок од 30 дена од денот на поднесувањето на барањето до Министерството за финансии, кон кое барателот доставува: 1) акт за основање на трговското друштво; 2) доказ за правото на сопственост или правото на користење на просторот во кој се наоѓа седиштето на приредувачот на интернет игрите на среќа; 3) елаборат за кадровската опременост на барателот и 4) други докази и документи пропишани со овој закон (оспорен дел).

Според ставот 3 од овој член, Министерството за финансии по службена должност прибавува: 1) документ за регистрација на трговското друштво издаден од Централниот регистар на Република Македонија; 2) доказ дека основната главнина на трговското друштво во целост е уплатена и 3) информација за економско-финансиската состојба на субјектот, издадена од Централниот регистар на Република Македонија врз основа на годишната сметка за последната деловна година со која се потврдува економско-финансиската состојба во работењето на субјектот.

Во ставот 4 од овој член, овластеното службено лице од Министерството за финансии кое ја води постапката за издавање на лиценца за приредување игри на среќа е должно докажете од ставот (3) на овој член да ги побара од надлежниот јавен орган во рок од три дена од денот на приемот на барањето.

Согласно ставот 5 од овој член, овластеното службено лице од надлежниот јавен орган од кој се побарани доказите од став (4) на овој член е должно истите да ги достави до Министерството за финансии во рок од три дена од денот на приемот на барањето од ставот (4) на овој член.

Според ставот 6 од овој член, формата и содржината на образецот на барањето од ставот (2) на овој член ги пропишува министерот за финансии.

Според член 104 став 1 од овој закон, барателот на лиценца за приредувач на интернет игри на среќа покрај општите услови, треба да ги исполнува и следниве услови: 1) да поседува компјутерска и друга опрема, односно хардвер според стандардите и условите пропишани од страна на министерот за финансии, а потврдени од страна на овластено правно лице; 2) да има право да користи компјутерска програма, односно програми за приредување на интернет игри на среќа-софтвер, преку која учесниците во игрите на среќа учествуваат во игрите на среќа по пат на глобалната интернет мрежа, која програма е стекната од носител на лиценца за производител и 3) да обезбеди функци-

онална компјутерска опрема (хардвер и софтвер) која овозможува поврзување со информацискиот систем на Управата за јавни приходи поради надзор и контрола над работењето.

Согласно ставот 2 од истиот член, барателот на лиценца за приредувач на интернет игри на среќа поднесува барање до Министерството за финансии на пропишан образец, кон кое доставува: 1) акт за основање на трговското друштво; 2) доказ за правото на сопственост или правото на користење на просторот во кој се наоѓа седиштето на приредувачот на интернет игрите на среќа; 3) елаборат за кадровска опременост на барателот; 4) правила на игра, за секој поединечен вид на интернет игра на среќа и 5) други докази и документи пропишани со овој закон.

Според ставот 3 од овој член, Министерството за финансии по службена должност прибавува: 1) документ за регистрација на трговското друштво издаден од Централниот регистар на Република Македонија; 2) доказ дека основната главнина на трговското друштво во целост е уплатена и 3) информација за економско-финансиската состојба на субјектот, издадена од Централниот регистар на Република Македонија врз основа на годишната сметка за последната деловна година со која се потврдува економско-финансиската состојба во работењето на субјектот.

Во ставот 4 од овој член, е утврдено дека овластеното службено лице од Министерството за финансии кое ја води постапката за издавање на лиценца за приредување игри на среќа е должно доказите од ставот (3) на овој член да ги побара од надлежниот јавен орган во рок од три дена од денот на приемот на барањето.

Согласно ставот 5 од овој член, овластеното службено лице од надлежниот јавен орган од кој се побарани доказите од став (4) на овој член е должен истите да ги достави до Министерството за финансии во рок од три дена од денот на приемот на барањето од ставот (4) на овој член.

Според ставот 6 од овој член, формата и содржината на образецот на барањето од ставот (2) на овој член ги пропишува министерот за финансии.

Во образложението на Предлог-законот за игрите на среќа и забавните игри од декември 2010 година се наведува дека Законот за игрите на среќа и за забавните игри е донесен со цел спречување на сивата економија во областа на игрите на среќа,

стекнување на сигурност и доверба кај учесниците во игрите на среќа и нивната заштита, сигурност и заштита на приредувачите особено од нелојалната конкуренција, легализација и контрола на паричните текови во оваа област.

Понатаму, во истото образложение, се наведува дека донесувањето на Законот за игрите на среќа и за забавните игри се заснова врз следните начела: Ексклузивитет во приредувањето на игрите на среќа и начело на лиценцирање на правото на приредување на игрите на среќа и забавните игри; економичност и ефикасност на управната постапка при издавање, одземање, прекин и откажување на лиценците и дозволите пропишани со овој закон и правна сигурност и заштита на приредувачите и учесниците во игрите на среќа и забавните игри.

Подносителот на иницијативата оспорува одредби од Законот за игрите на среќа и забавните игри кои се нормирани во VI-та глава насловена „Интернет игри на среќа“. Имено, овој вид на игри на среќа за прв пат се воведува во законодавството на Република Македонија со основниот текст на Законот од 2011 година. Во овој дел од Законот се пропишуваат општите услови за приредување на овие игри, видовите на лиценци и сертификатот на хардверската и софтверската платформа која носителите на лиценца за приредување на интернет игри на среќа ја користат за регистрирање на сите финансиски трансакции и други видови на податоци, се регулира лиценцата за производител на софтвер за приредување на интернет игри на среќа, лиценца за приредувач на интернет игри на среќа, обврската за доставување на финансиски информации, контролниот систем, односно задолжителното поднесување до Министерството за финансии, процедури и протоколи за начинот на работа на носителот на лиценца, регистрацијата на учесниците во игрите на среќа, сметките на учесниците во игрите на среќа, интернет-страницата на приредувачот и други работи кои се однесуваат на интернет игрите на среќа. Меѓу другото, оспорените одредби од Законот содржеле во себе непрецизност од причини што во Законот не било дефинирано што се подразбира, односно кои се тие „други докази и документи пропишани со овој закон“ поради што се оставало простор за арбитрарност во примената на тие одредби, а и на одредбите на Законот во целина. Според Судот, наводите на подносителот на иницијативата се основани и истите можат да претставуваат основ за оценување на нивната уставност, од причина што во Законот не се наведени и други обврски за доставување на документи кои барателот треба да ги приложи

кон своето барање се наведува дека оспорените одредби се непрецизни и со истите не се подразбирало кои други документи субјектите треба да ги достават.

Поради наведеното, Судот оцени дека со ваквата формулација постојат уставни противречности и не се работи само за политика на законодавецот во делот на документацијата која што субјектот треба да ја достави при поднесување на барањето за добивање на лиценца за приредување на интернет игри на среќа туку и нејаснотија и конфузност која следи од нејасната одредба.

Законот за игрите на среќа и за забавните игри претставува закон со кој *lex specialis* се уредува материјата од областа на игрите на среќа и истовремено исклучиво со овој закон се уредуваат правата и обврските на субјектите кои сакаат да стекнат права согласно одредбите од овој закон.

Со оспорените одредби се врши повикување на неодредени докази и документи кои барателот на лиценца за приредувач на интернет игри на среќа треба да ги исполни условите пропишани со овој закон. Оспорените одредби не оставаат дискреција во одлучувањето, но истите претставуваат упатна правна норма со која се укажува на субјектите дека покрај посебните услови пропишани со членовите 102 и 104 истите ќе треба да исполнат и некој друг услов исклучиво пропишан со овој закон. Меѓутоа, тие посебни услови не се предвидени со никој друг член од овој закон.

Од овие причини, Судот оцени дека оспорените одредби се нејасни и непрецизни, а со тоа и неприменливи, со што се доведува во прашање една од темелните вредности на уставниот поредок на Република Македонија – владеењето на правото, предвидено во член 8 став 1 алинеја 3 од Уставот.

Анализирајќи ги оспорените одредби од Законот, произлегува дека одредбите даваат право на Владата на Република Македонија, односно Министерството за финансии, да цени какви услови се потребни за стекнување на лиценца на производител и приредувач, со оглед на тоа, а имајќи предвид дека оспорената одредба е непрецизна, недоволно дефинирана и недоволно определена се создава простор за арбитрарност и различно и неконзистентно постапување кон другите видови на игри на среќа, а со тоа приредувачите или производителите да добиваат или да не добиваат лиценци врз основа на тоа да достават и други докази и документи предвидени со овој закон кои се

сметале за неопходни од страна на Министерството за финансии.

Имајќи го предвид наведеното, Судот оцени дека оспорените одредби од Законот не се во согласност со член 8 став 1 алинеја 3 и член 51 од Уставот, односно начелото на владеењето на правото, според кое, во Република Македонија законите мораат да бидат во согласност со Уставот, а сите други прописи со Уставот и со закон и дека секој е должен да ги почитува Уставот и законите. Ова од причина што создадената норма треба да биде лесно разбирлива како за оној што ја креирал, така и за оние што ја применуваат и оние на кои се однесува, а во овој случај тоа се приредувачи и производители предвидени во Законот за игрите на среќа и забавните игри.

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, 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.65/2016 од 05.07.2017**)

8.

У.бр.136/2016

- Градби од посебен интерес

Отсуството на законски утврдена дефиниција за тоа што се подразбира под градби од посебен интерес и отсуството на законски утврдени критериуми за тоа што може да се подразбере под градба од посебен интерес, и препуштање на Владата самостојно, по своја проценка и без законски критериуми да одлучува за вакви градби, претставува повреда на принципот на владеењето на правото и повреда на поделбата на државната власт на законодавна, извршна и судска, како темелни вредности на уставниот поредок на Република Македонија.

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на членовите 110 и 112 од Уставот на Република Македонија и член 70 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија ("Службен весник на Република Македонија" бр.70/1992), на седницата одржана на 5 јули 2017 година, донесе

О Д Л У К А

1. СЕ УКИНУВА член 50 од Законот за просторно и урбанистичко планирање („Службен весник на Република Македонија“ бр. 199/2014, 44/2015, 193/2015 и 31/2016).

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. 136/2016 од 5 април 2017 година, поведе постапка за оценување на уставноста на членот 50 од Законот означен во точка 1 на оваа одлука, затоа што основано се постави прашањето за неговата согласност со Уставот.

4. Судот на седницата утврди дека членот 50 од Законот за просторно и урбанистичко планирање, гласи:

(1) Урбанистичко-планска документација за градби од посебен интерес е планска документација со која може да се врши уредување и користење на просторот со определување на една или повеќе градежни парцели, во плански опфат и вон плански опфат, заради изградба на градби од посебен интерес.

(2) Градба од посебен интерес за која ќе се изработи урбанистичко-планската документација од став (1) на овој член се утврдува со Одлука од страна на Владата на Република Македонија.

(3) Урбанистичко-планска документација за градби од посебен интерес се изработува врз основа на услови за планирање на просторот и/или извод од урбанистички план од член 7 став (1) точка 2 на овој закон.

(4) Барање за одобрување на урбанистичко-планската документација за градби од посебен интерес, може да се достави само доколку е донесена одлуката од став (2) на овој член, при што истото се доставува во електронска форма преку информациски систем е-урбанизам.

(5) Урбанистичко-планска документација за градби од посебен интерес се донесува на начин и во постапка утврдени за донесување на државна урбанистичка планска документација.

(6) Во постапката за одобрување на урбанистичко-планска документација за градби од посебен интерес не се спроведува јавна презентација и јавна анкета, како и постапката од член 28 на овој закон.

(7) За одобрената урбанистичко-планска документација за градби од посебен интерес се доставува известување во електронска форма преку информацискиот систем е-урбанизам до општината на чие подрачје е планскиот опфат на урбанистичко-планската документација, Државниот инспекторат за градежништво и урбанизам и Агенцијата за катастар на недвижности.

(8) Агенцијата за катастар за недвижности е должна во рок од осум работни дена од прием на известување во електронска форма преку информацискиот систем е-урбанизам за одобрување на урбанистичко-планска документација за градби од посебен интерес да изврши дигитално преклопување на урбанистичко-планската документација.

(9) Урбанистичко-планската документација за градби од посебен интерес се применува по нејзиното одобрување и по исполнување на условите од ставовите (7) и (8) на овој член.

(10) Трошоците за дигитално преклопување се на сметка на подносителот на барањето за одобрување на урбанистичко-планската документација за градби од посебен интерес.

5. Според член 8 став 1 алинеи 1, 3, 4, 6, 9 и 10 од Уставот на Република Македонија, темелни вредности на уставниот поредок на Република Македонија се: основните слободи и права на човекот и граѓанинот признати во меѓународното право и утврдени со Уставот; владеењето на правото; поделбата на државната власт на законодавна, извршна и судска; правната заштита на сопственоста; локалната самоуправа и уредувањето и хуманизацијата на просторот и заштитата и унапредувањето на животната средина и на природата

Во согласност со членот 30 од Уставот, се гарантира правото на сопственост и правото на наследување (став 1). Никому не можат да му бидат одземени или ограничени сопственоста и правата кои произлегуваат од неа, освен кога се работи за јавен интерес утврден со закон (став 3).

Според член 43 од Уставот, секој човек има право на здрава животна средина (став 1). Републиката обезбедува услови за остварување на правото на граѓаните на здрава животна средина (став 3).

Согласно со член 47 став 1 од Уставот, се гарантира слободата на научното, уметничкото и на другите видови на творештво, а според ставот 2 на истиот член, се гарантираат правата што произлегуваат од научното, уметничкото или друг вид интелектуално творештво.

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

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

Со Законот за просторно и урбанистичко планирање се уредуваат условите и системот на просторното и урбанистичкото планирање, видовите на планска документација и постапката за изработување и донесување на истата, како и други прашања од областа на просторното и урбанистичкото планирање (член 1).

Според член 7 став 1 од овој закон, во зависност од просторот кој е предмет на планирањето, се донесуваат следниве планови:

- 1) Просторен план на Република Македонија и
- 2) урбанистички планови:
 - генерален урбанистички план;
 - детален урбанистички план;
 - урбанистички план за село и
 - урбанистички план за вон населено место.

Според ставот 2 на истиот член, во зависност од видот на градбата која е предмет на планирање, се донесуваат следниве видови на урбанистичко-планска документација:

- локална урбанистичко-планска документација;
- државна урбанистичко-планска документација;

- урбанистичко-планска документација за туристичка развојна зона;
- урбанистичко-планска документација за автокамп и
- урбанистичко-планска документација за градби од посебен интерес

Во согласност со член 23 став 3 од Законот, министерот кој раководи со органот на државната управа надлежен за вршење на работите од областа на уредување на просторот, формира комисија за урбанизам на органот на државната управа надлежен за вршење на работите од областа на уредување на просторот, составена од пет члена од кои тројца се носители на овластување за изработка на урбанистичките планови а двајца се стручни лица од областа на урбанистичкото планирање, при што најмалку два члена треба да не се лица вработени во администрацијата на органот. Комисијата за урбанизам ја изработува планската програма за урбанистичките планови од член 7 став (1) точка 2 на овој закон и за урбанистичко-планската документација од член 7 став (2) на овој закон чија изработка е предвидена со годишната програма за финансирање на изработка на урбанистички планови, регулациски планови на генерални урбанистички планови, урбанистичко-планска документација и урбанистичко-проектна документација од член 22 став (2) на овој закон, доставува предлог за одобрување или неприфаќање на планската програма за државна урбанистичка планска документација, урбанистичко-планска документација за туристичка развојна зона, урбанистичко-планска документација за автокамп и урбанистичко-планска документација за градби од посебен интерес кои се за потребите на правни и физички лица, доставува предлог за одобрување на државна урбанистичка планска документација, урбанистичко-планска документација за туристичка развојна зона, урбанистичко-планска документација за автокамп и урбанистичко-планска документација за градби од посебен интерес, спроведува јавна анкета и јавна презентација при одобрување на државна урбанистичка планска документација, урбанистичко-планска документација за туристичка развојна зона и урбанистичко-планска документација за автокамп.

Главата VII. од Законот носи наслов: УРБАНИСТИЧКО-ПЛАНСКИ ДОКУМЕНТАЦИИ (членови 44-50).

Со членот 44 од Законот се пропишуваат општи одредби за урбанистичко-плански документации. Така, се пропишува дека:

(1) Заради уредување на просторот, во зависност од видот на градбата можат да се изработат следните видови на урбанистичко-плански документации: локална урбанистичко-планска документација, државна урбанистичко-планска документација, урбанистичко-планска документација за туристичка развојна зона, урбанистичко-планска документација за автокамп и урбанистичко-планска документација за градби од посебен интерес.

(2) Урбанистичко-планските документации ги изработува правно лице со лиценца за изработување на урбанистички планови, издадена согласно одредбите на овој закон.

(3) Урбанистичко-планските документации задолжително содржат детални мерки за заштита на недвижното културно наследство според заштитно - конзерваторските основи доколку во планскиот опфат постои недвижно културно наследство.

(4) Формата, содржината и начинот на обработка на урбанистичко-планските документации ги пропишува министерот кој раководи со органот на државна управа надлежен за вршење на работите од областа на уредувањето на просторот.

Со членот 50 од Законот се пропишува урбанистичко-планската документација за градби од посебен интерес, и тоа:

(1) Урбанистичко-планска документација за градби од посебен интерес е планска документација со која може да се врши уредување и користење на просторот со определување на една или повеќе градежни парцели, во плански опфат и вон плански опфат, заради изградба на градби од посебен интерес.

(2) Градба од посебен интерес за која ќе се изработи урбанистичко-планската документација од став (1) на овој член се утврдува со Одлука од страна на Владата на Република Македонија.

(3) Урбанистичко-планска документација за градби од посебен интерес се изработува врз основа на услови за планирање на просторот и/или извод од урбанистички план од член 7 став (1) точка 2 на овој закон.

(4) Барање за одобрување на урбанистичко-планската документација за градби од посебен интерес, може да се достави само доколку е донесена одлуката од став (2) на овој член, при што истото се доставува во електронска форма преку информативски систем е-урбанизам.

(5) Урбанистичко-планска документација за градби од посебен интерес се донесува на начин и во постапка утврдени за донесување на државна урбанистичка планска документација.

(6) Во постапката за одобрување на урбанистичко-планска документација за градби од посебен интерес не се спроведува јавна презентација и јавна анкета, како и постапката од член 28 на овој закон.

(7) За одобрената урбанистичко-планска документација за градби од посебен интерес се доставува известување во електронска форма преку информацискиот систем е-урбанизам до општината на чие подрачје е планскиот опфат на урбанистичко-планската документација, Државниот инспекторат за градежништво и урбанизам и Агенцијата за катастар на недвижности.

(8) Агенцијата за катастар за недвижности е должна во рок од осум работни дена од прием на известување во електронска форма преку информацискиот систем е-урбанизам за одобрување на урбанистичко-планска документација за градби од посебен интерес да изврши дигитално преклопување на урбанистичко-планската документација.

(9) Урбанистичко-планската документација за градби од посебен интерес се применува по нејзиното одобрување и по исполнување на условите од ставовите (7) и (8) на овој член.

(10) Трошоците за дигитално преклопување се на сметка на подносителот на барањето за одобрување на урбанистичко-планската документација за градби од посебен интерес.

Според член 51 став 2 алинеја 2 од Законот, со еден архитектонско-урбанистички проект може да се формираат посебни градежни парцели со урбанистичко решение за секоја градежна парцела посебно кога во детален урбанистички план, државна урбанистичко-планска документација, локална урбанистичко-планска документација и урбанистичко-планска документација за градби од посебен интерес е формирана градежна парцела со површина од минимум 10 хектари во која е предвидена изградба на градби со намена за В1 (образование и наука) согласно стандардите и нормативите за урбанистичко планирање од член 68 на овој закон. Според ставот 3 алинеја 4 на истиот член, со еден или повеќе архитектонско-урбанистички проекти може да се формираат посебни градежни парцели со урбанистичко решение за секоја градежна парцела посебно кога се уредува простор со урбанистичко-планска документација за туристичка развојна зона, урбанистичко-планската документација за автокамп и урбанистичко-планска документација за градби од посебен интерес.

Според член 6 од Законот за изменување и дополнување на Законот за просторно и урбанистичко планирање („Службен весник на Република Македонија“ бр.44 од 19.03.2015 година),

членот 50 од Законот за просторно и урбанистичко планирање („Службен весник на Република Македонија“ број 199/14) ќе започне да се применува со денот на влегувањето во сила на овој закон. Постапката за донесување на урбанистичко-планската документација за градби од посебен интерес до денот на влегувањето во сила на Законот за просторно и урбанистичко планирање („Службен весник на Република Македонија“ број 199/2014) ќе се спроведува во писмена форма.

Од анализата на наведените уставни и законски одредби, произлегува дека владеењето на правото, поделбата на државната власт на законодавна, извршна и судска, како и уредувањето и хуманизацијата на просторот и заштитата и унапредувањето на животната средина и на природата, се темелни вредности на уставниот поредок на Република Македонија.

Просторното и урбанистичкото планирање се уредени со Законот за просторно и урбанистичко планирање, во кој се утврдени видовите на планови и урбанистичко-плански документации што се носат согласно тој закон, при што е пропишано дека, во зависност од видот на градбата која е предмет на планирање, покрај другите урбанистичко-плански документации, се донесува и урбанистичко-планска документација за градби од посебен интерес.

Според Законот, урбанистичко-планска документација за градби од посебен интерес е планска документација со која може да се врши уредување и користење на просторот со определување на една или повеќе градежни парцели, во плански опфат и вон плански опфат, заради изградба на градби од посебен интерес.

Меѓутоа, од анализата на наведените законски и другите одредби од Законот за просторно и урбанистичко планирање, произлегува дека законодавецот не пропишал што се подразбира под градби од посебен интерес. Видно од содржината на Законот, постојат градби со следните намени: А (домување), А2 (домување во станбени згради), А4 (временно сместување), Б (комерцијални и деловни намени), Б1 (мали комерцијални и деловни намени), Б2 (големи трговски единици), Б3 (големи угостителски единици), Б5 (хотелски комплекси), Б6 (градби за собираи), В1 (образование и наука), Г(производство, дистрибуција и сервиси), Г2 (лесна индустрија), Д3 (спорт и рекреација). Кои од овие градби или кои други градби можат да бидат прогласени за градби од посебен интерес, законодавецот не определил. Напротив, во

член 50 став 2 од Законот пропишал дека градба од посебен интерес за која ќе се изработи урбанистичко-планска документација се утврдува со одлука од страна на Владата на Република Македонија.

Отсуството на законски утврдена определба – дефиниција за тоа што се подразбира под градби од посебен интерес за кои се носи посебна урбанистичко–планска документација и отсуството на критериуми и рамки врз основа на кои би можело да се определи што се подразбира под градби од посебен интерес, според Судот, претставува недореченост на Законот која води кон повреда на начелото на владеењето на правото. Ова затоа што ниту од содржината на членот 50 од Законот со кој се уредува урбанистичко–планската документација за градби од посебен интерес, а ниту од другите одредби на Законот, не може да се утврди што претставуваат овие градби и која е оправданоста и целта за нивното прогласување за градби од посебен интерес и во што се состои тој посебен интерес, како оправдување за носење на посебна урбанистичко планска документација за ваквите градби. Ваквата недореченост на Законот внесува правна несигурност, што е во спротивност со принципот на уставноста и законитоста, кој го обврзува законодавецот да донесува прецизни, недвосмислени и јасни норми кои единствено можат да претставуваат 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, што не е случај со оспорената законска одредба.

Во таква ситуација, правото на Владата самостојно, по своја проценка и без законски утврдени критериуми да одлучува што претставува градба од посебен интерес, не е во функција на разработка односно операционализација на Законот заради негово извршување во смисла на член 91 алинеја 1 од Уставот, туку претставува право на Владата изворно да одлучува за спорното прашање, што значи навлегување на извршната во законодавната власт, иако постои нивна јасна уставна поделеност.

Според Законот, урбанистичко-планската документација за градби од посебен интерес се изработува врз основа на услови за планирање на просторот и/или извод од урбанистички план од член 7 став (1) точка 2 на овој закон, а се донесува на начин и во

постапка утврдени за донесување на државна урбанистичка планска документација. Но, законодавецот пропишал дека во постапката за одобрување на урбанистичко-планска документација за градби од посебен интерес не се спроведува јавна презентација и јавна анкета, ниту се спроведува стратемиска оцена за влијание на урбанистичко-планската документација врз животната средина и врз здравјето на луѓето.

Отсуството на јавна презентација и јавна анкета во постапката за донесување на урбанистичко-планската документација за градби од посебен интерес, значи исклучување на јавното мислење при донесување на ваквата документација, што при постоење на наведената законска регулатива дополнително остава простор за сомнеж од можност за арбитрарно одлучување на Владата по ова прашање. Особено што ваквото законско решение не прави разлика дали објектот од посебен интерес е во приватна, државна или општинска сопственост, односно дали би можело да дојде до повреда на правото на сопственост.

Наведената недореченост на Законот, според Судот, ја доведува под прашање и основаноста на законското решение според кое во постапката за одобрување на урбанистичко-планската документација за градби од посебен интерес не се спроведува проценка за влијанието врз животната средина и врз здравјето на луѓето, со што се доведува во прашање уставно загарантираното право на здрава животна средина, како темелна вредност на уставниот поредок. Образложението на Владата дадено во мислењето по наводите во иницијативата (акт бр. 04-7018/1 од 10.10.2016 година) според кое согласно членот 28 од Законот, постапката за оцена на влијанието на животната средина не се спроведува и за други видови плански документации, односно дека оспорената урбанистичко-планска документација не била единствената планска документација за која нема да се спроведе оцена на влијанието на животната средина, не може да се прифати како основано оправдување за наведеното законско решение.

Оттука, иако според Судот, законодавецот има неспорно уставно овластување со закон да го уредува просторното и урбанистичкото планирање, во која смисла да пропише и постоење на градби од посебен интерес и посебна постапка за донесување на урбанистичко-планска документација неопходна за изградба на вакви градби, отсуството на законски утврдена определба – дефиниција за тоа што се подразбира под градби од посебен

интерес и отсуството на законски утврдени критериуми за тоа што може да се подразбере под градба од посебен интерес, од една страна, и препуштање на Владата самостојно, по своја проценка и без законски критериуми да одлучува за вакви градби, од друга страна, претставува повреда на принципот на владеењето на правото и повреда на поделбата на државната власт на законодавна, извршна и судска, како темелни вредности на уставниот поредок на Република Македонија, поради што Судот оцени дека член 50 од Законот за просторно и урбанистичко планирање не е во согласност со член 8 став 1 алинеите 3 и 4 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, 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. 136/2016 од 05.07.2017)

9.

У.бр.49/2016

- Посебни услови за приватните здравствени установи од примарната здравствена заштита

Пропишувањето посебни услови кои важат само за приватна здравствена установа од примарна здравствена заштита која дејноста ја врши во простории на јавна здравствена установа врз основа на договор за закуп значи привилегиран третман на овие здравствени установи во однос на јавните здравствени установи и на другите приватни здравствени установи од примарна здравствена заштита кои дејноста ја вршат во простории надвор од просториите на јавна здравствена установа, односно во приватен деловен простор, со што се повредува уставната гаранција на слободата на па-

зарот и претприемништвото, еднаквоста на граѓаните пред Уставот и законите и начелото на владеењето на правото, како темелна вредност на уставниот поредок на Република Македонија.

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на членовите 110 и 112 од Уставот на Република Македонија и член 70 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија ("Службен весник на Република Македонија" бр.70/ 1992), на седницата одржана на 12 јули 2017 година, донесе

О Д Л У К А

1. СЕ УКИНУВА член 60 став 3 од Законот за здравствената заштита („Службен весник на Република Македонија“ бр. 43/2012, 145/2012, 87/2013, 164/2013, 39/2014, 43/2014, 132/2014, 188/2014, 10/2015, 61/2015, 154/2015, 192/2015 и 37/2016).

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. 49/2016 од 25 мај 2017 година, поведе постапка за оценување на уставноста на член 60 став 3 од Законот за здравствената заштита („Службен весник на Република Македонија“ бр. 43/2012, 145/2012, 87/2013, 164/2013, 39/2014, 43/2014, 132/2014, 188/2014, 10/2015, 61/2015, 154/2015, 192/2015 и 37/2016), затоа што основано се постави прашањето за неговата согласност со Уставот.

4. Судот на седницата утврди дека според член 60 став 3 од Законот за здравствената заштита, по исклучок од став (1) алинеја 1 на овој член, во случај на основање на приватна здравствена установа од примарна здравствена заштита или формирање на нов тим во постојна приватна здравствена установа од примарна здравствена заштита која дејноста ја врши во простории на јавна здравствена установа врз основа на договор за закуп на простор склучен согласно со овој закон, избраниот лекар или стоматолог, односно нововработениот доктор на медицина или доктор на стоматологија може самостојно да укажува здравствена заштита без учество на медицинска, односно стоматолошка сестра во тимот, но не подолго од 24 месеци од основањето на приватната здравствена установа, односно од формира-

њето на новиот тим, се додека докторот на медицина или докторот на стоматологија во приватната здравствена установа не го изберат како избран лекар или избран стоматолог 700 пациенти, по што постои обврска да се комплетира тимот.

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

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

Според член 39 став 1 од Уставот, на секој граѓанин му се гарантира правото на здравствена 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.

Во согласност со членот 55 од Уставот, се гарантира слободата на пазарот и претприемништвото (став 1). Републиката обезбедува еднаква правна положба на сите субјекти на пазарот. Републиката презема мерки против монополската положба и монополското однесување на пазарот (став 2). Слободата на пазарот и претприемништвото можат да се ограничат со закон единствено заради одбрана на Републиката, зачувувањето на природата, животната средина или здравјето на луѓето (став 3).

Со Законот за здравствената заштита се уредуваат прашањата кои се однесуваат на системот и организацијата на здравствената заштита и вршењето на здравствената дејност, загарантираните права и утврдените потреби и интереси на државата во обезбедувањето на здравствената заштита, здравствените установи, вработувањето, правата и должностите, одговорноста, евалуацијата, престанокот на вработувањето, заштитата и одлучувањето за правата и обврските на здравствените работници и здравствените соработници, квалитетот и сигурноста во здравствената дејност, коморите и стручните здруженија, рекламирањето и огласувањето на здравствената дејност, вршењето на здравствена дејност во вонредни услови и надзорот над вршењето на здравствената дејност (член 1).

Според член 12 став 1 од овој закон, здравствената дејност е дејност од јавен интерес.

Во согласност со член 13 од овој закон, здравствената дејност се врши во мрежа на здравствени установи и надвор од мрежата на здравствени установи (став 1). Република Македонија е надлежна за остварувањето на здравствената заштита во мрежата на здравствени установи, во која се врши здравствена дејност под услови утврдени со овој закон (став 2). Здравствената дејност во мрежата ја вршат јавни и приватни здравствени установи, кои вршат дејност врз основа на лиценца (став 3). Здравствената дејност надвор од мрежата ја вршат приватни здравствени установи под услови утврдени со овој закон и се финансира од здравствените услуги кои пациентите ги плаќаат со лични средства (став 4).

Според член 15 точка 13. од Законот, поимот „Здравствена установа во мрежа“ подразбира јавни здравствени установи и приватни здравствени установи кои вршат дејност врз основа на лиценца, а кои вршат здравствена дејност во мрежата на здравствени установи.

Со член 28 став 1 од истиот закон, се пропишува дека здравствената дејност во мрежата, што ја обезбедува и организира Република Македонија, се состои од јавни здравствени установи и приватни здравствени установи, кои вршат здравствена дејност врз основа на лиценца (во натамошниот текст: носители на лиценца), во кои се врши здравствена дејност под еднакви услови и кои се вклучуваат во интегриран здравствен информатички систем согласно со прописите за евиденциите од областа на здравството.

Основањето на здравствени установи се уредува со членот 57 од Законот. Така, се пропишува дека здравствена установа може да се основа како јавна и приватна (став 1). Јавна здравствена установа може да основа Владата (став 2). Приватна здравствена установа може да основаат домашни и странски, правни и физички лица (став 3).

Условите за основање, почнување со работа, вршење здравствена дејност и проширување на дејноста на здравствена установа се утврдени со членот 60 од Законот. Така, со овој член се пропишува:

(1) Здравствена установа може да се основа, да почне со работа, да врши здравствена дејност и да ја прошири дејноста, ако се исполнети следниве услови:

- да има во работен однос на неопределено време со полно работно време определен број здравствени работници во зависност од видот на здравствена дејност, односно специјалност,
- да има во работен однос на неопределено време со полно работно време одговорен носител на здравствената дејност за вршење на определен вид здравствени услуги во зависност од видот на здравствена дејност, односно специјалност и
- да има простор и опрема за вршење на определен вид здравствена дејност, односно специјалност.

(2) Здравствените работници од ставот (1) алинеи 1 и 2 на овој член мора да поседуваат соодветна лиценца за работа, во зависност од видот на здравствената дејност, односно специјалност.

(3) По исклучок од ставот (1) алинеја 1 на овој член, во случај на основање на приватна здравствена установа од примарна здравствена заштита или формирање на нов тим во постојна приватна здравствена установа од примарна здравствена заштита која дејноста ја врши во простории на јавна здравствена установа врз основа на договор за закуп на простор склучен согласно со овој закон, избраниот лекар или стоматолог, односно нововработениот доктор на медицина или доктор на стоматологија може самостојно да укажува здравствена заштита без учество на медицинска, односно стоматолошка сестра во тимот, но не подолго од 24 месеци од основањето на приватната здравствена установа, односно од формирањето на новиот тим, се додека докторот на медицина или докторот на стоматологија во приватната здравствена установа не го изберат како избран лекар или избран стоматолог 700 пациенти, по што постои обврска да се комплетира тимот.

(4) Одговорниот носител на дејноста од ставот (1) алинеја 2 на овој член мора да ги исполнува следниве услови:

- да не е корисник на право на пензија и
- да биде запишан во регистарот на здравствени работници.

(5) Здравствена установа во мрежата, покрај условите од ставот (1) на овој член, може да се основа, да почне со работа, да врши здравствена дејност и да ја прошири дејноста ако тоа е планирано со мрежата.

(6) Потребниот простор, опрема и стручен кадар за основање, почнување со работа и вршење на здравствена дејност во здравствени установи ги пропишува министерот за здравство.

Од наведената законска регулатива произлегува дека законодавецот, во функција на обезбедување на здравствена заштита на граѓаните, со Законот за здравствената заштита, помеѓу другото, пропишал дека здравствената дејност е дејност од јавен интерес и истата се врши во мрежа на здравствени установи и надвор од мрежата на здравствени установи. Здравствената дејност во мрежата ја вршат јавни и приватни здравствени установи, кои вршат дејност врз основа на лиценца и во кои се врши здравствена дејност под еднакви услови, а здравствената дејност надвор од мрежата ја вршат приватни здравствени установи под услови утврдени со овој закон и се финансира од здравствените услуги кои пациентите ги плаќаат со лични средства.

Условите за основање, почнување со работа, вршење здравствена дејност и проширување на дејноста на здравствена установа се утврдени со членот 60 од Законот и истите, се до донесување на Законот за изменување и дополнување на Законот за здравствената заштита („Службен весник на Република Македонија“ бр. 17/2016), се исти за сите здравствени установи, независно дали станува збор за јавни или приватни здравствени установи. Меѓутоа, со членот 5 од овој закон, во членот 60 е додаден нов став 3, кој предвидува исклучок од правилото дека условите за основање и почнување со работа се исти за сите здравствени установи. Имено, со овој став се пропишува дека: „По исклучок од ставот (1) алинеја 1 на овој член, во случај на основање на приватна здравствена установа од примарна здравствена заштита или формирање на нов тим во постојна приватна здравствена установа од примарна здравствена заштита која дејноста ја врши во простории на јавна здравствена установа врз основа на договор за закуп на простор склучен согласно со овој закон, избраниот лекар или стоматолог, односно нововработениот доктор на медицина или доктор на стоматологија може самостојно да укажува здравствена заштита без учество на медицинска, односно стоматолошка сестра во тимот, но не подолго од 24 месеци од основањето на приватната здравствена установа, односно од формирањето на новиот тим, се додека докторот на медицина или докторот на стоматологија во приватната здравствена установа не го избераат како избран лекар или избран стоматолог 700 пациенти, по што постои обврска да се комплетира тимот.“

Тоа значи дека со овој новододаден став 3, се пропишуваат посебни услови кои важат само за приватна здравствена установа од примарна здравствена заштита која дејноста ја врши во простории на јавна здравствена установа врз основа на договор за закуп на простор склучен согласно со овој закон. Оттука, произлегува дека овие приватни здравствени установи, во однос на условите за основање и почнување со работа, добиваат поинаков, привилегиран третман од јавните здравствени установи, но и од другите приватни здравствени установи од примарна здравствена заштита кои дејноста ја вршат во простории надвор од просториите на јавна здравствена установа, односно во приватен деловен простор, за кои остануваат да важат условите од член 60 став 1 алинеја 1 од Законот: да има во работен однос на неопределено време со полно работно време определен број здравствени работници во зависност од видот на здравствена дејност, односно специјалност. Произлегува дека видот на сопственоста на просториите каде се врши дејноста е клучна за тоа кои и какви услови се потребни за вршење на примарна здравствена заштита, а не исполнувањето на условите во однос на персоналот и опремата, за што според Судот, нема опрадување.

Според Судот, неосновано и неприфатливо е образложението на Владата на Република Македонија за оправданоста на ваквото законско решение (мислење на Владата на Република Македонија, бр. 42-2928/1 од 12.04.2016 година, доставено до Уставниот суд по однос на наводите во иницијативата) со фактот дека приватните здравствени установи можеле да воспостават професионална соработка во давањето на здравствената заштита со јавните здравствени установи во чии простории ја вршат својата дејност преку земање под закуп и на тој начин да обезбедат квалитет на здравствената заштита, а дека пристапот во објектот во кој е сместена јавната здравствена установа бил „слободен“ и дозволен за секој кој ќе учествувал во постапката за давање под закуп со што ќе добиел можност за отворање на приватна здравствена установа на примарно ниво под условите пропишани со оспорениот член.

Даденото образложение за оправданоста на оспореното законско решение не може да биде оправдување за противустановноста на истото. Ова од причина што со ваквата регулатива се доведуваат во нееднаква правна положба здравствените установи кои вршат дејност од примарна здравствена заштита и се повредува уставната гаранција на слободата на пазарот и претприемништвото. Се повредува еднаквоста на граѓаните пред

Уставот и законите, која е уставно загарантирана, а се повредува и начелото на владеењето на правото, како темелна вредност на уставниот поредок на Република Македонија, која 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.

Тргувајќи од наведеното, Судот оцени дека член 60 став 3 од Законот за здравствената заштита не е во согласност со член 8 став 1 алинеја 3, член 9, член 51 и член 55 ставови 1 и 2 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.49/2016 од 12.07.2017)**

10.

У.бр.114/2016

- Упатување на примена на закон кој престанал да важи

Кога оспорената одредба упатува на примена на закон кој престанал да важи или пак не е воопшто донесен се повредува начелото на владеење на правото од членот 8 став 1 алинеја 3 од Уставот, бидејќи таквото упатување доведува до правна несигурност, нејаснотии и забуни во практикувањето на правото за субјектите кои се засегнати со конкретната правна проблематика.

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на членовите 110 и 112 од Уставот на Република Македонија и член 70 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија („Службен весник на Република Македонија“ бр.70/1992) на седницата одржана на 12 јули 2017 година, донесе

О Д Л У К А

1. СЕ УКИНУВААТ член 2 и член 28 од Законот за вонсудско спогодување („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 повод иницијатива на Игорчо Точев од Кочани, со Решение У.бр.114/2016 од 12 април 2017 година поведе постапка за оценување на уставноста на членовите 2 и 28 од Законот означен во точката 1 од оваа одлука бидејќи основано се постави прашањето за нивната согласност со член 8 став 1 алинеја 3 од Уставот на Република Македонија.

4. Судот на седницата утврди дека, според член 2 од Законот за вонсудско спогодување, при спроведувањето на постапка за вонсудско спогодување ќе се применуваат и одредбите од Законот за уредување на рокови за намирување на паричните обврски настанати при деловни трансакции.

Одредбата се оспорува во делот: „за уредување на рокови за намирување на паричните обврски настанати при деловни трансакции“.

Според член 28 точка 1 од истиот закон, извештајот за финансиската состојба и работењето на должникот содржи (меѓу другото) и финансиски извештаи во согласност со Законот за сметководство кои не се постари од три месеци од денот на поднесувањето на барањето за спроведување на постапката за вонсудско спогодување.

Одредбата се оспорува во делот: „Законот за сметководство“.

5. 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.

Членот 2 од Законот за вонсудско спогодување упатува на примена на одредбите од Законот за уредување на рокови за намирување на паричните обврски настанати при деловни трансакции при спроведување на постапката за вонсудско спогодување.

Судот од увидот во регистрите на правни прописи, како и увидот на веб-страницата на Собранието на Република Македонија утврди дека во правниот поредок на Република Македонија не постои Закон за уредување на рокови за намирување на паричните обврски настанати при деловни трансакции при спроведување на постапката за вонсудско спогодување. Оттаму, оспорениот дел од членот 2 од Законот за вонсудско порамнување упатува на примена на непостоечки закон.

Од мислењето на Владата на Република Македонија бр.42-5284/1 од 25.08.2016 година, доставено до Судот по повод конкретната иницијатива, се потврди дека наведениот закон не постои. Во дописот се појаснува и тоа дека наведениот наслов е користен во почетната фаза од подготовката на Законот за финансиската дисциплина.

Членот 28 точка 1 од Законот за вонсудско спогодување, предвидува извештајот за финансиската состојба да содржи финансиски извештаи согласно Законот за сметководство, кој е пропис што престанал да важи сметано од 26.07.2002 година кога влегол во сила Законот за сметководство за буџетите и буџетските корисници („Службен весник на Република Македонија“ бр.61/2002).

Имено, член 32 од Законот за сметководството на буџет и буџетските корисници предвидел дека, со денот на влегувањето во сила на овој закон престанува да важи Законот за сметководството ("Службен весник на Република Македонија" бр. 42/1993, 48/1993, 6/1995, 32/1998, 39/1999, 70/2001 и 36/2002).

Според тоа членот 28 точка 1 од Законот за вонсудско спогодување упатува на примената на пропис кој престанал да важи.

Наведените факти не се оспоруваат од страна на Владата на Република Македонија во доставеното мислење. Според Владата во прашање е технички пропуст, кој заради економичност и ефикасност на постапката ќе биде надминат со измени на Законот, подготвени од Министерството за економија, кои до моментот на изготвување на оваа одлука не се направени.

Од наведеното произлегува дека членот 2 од Законот упатува на примена на пропис кој воопшто не постои во правниот поредок, а членот 28 од Законот упатува на пропис кој одамна престанал да биде дел од правниот поредок на Република Македонија, што според оценка на Судот не е во согласност со член 8 став 1 алинеја 3 од Уставот и принципот на владеење на правото. Ова од причина што не станува збор за незначителен технички пропуст при изготвување на законскиот текст, туку упатување на примена на непостоечки пропис, односно пропис кој не е дел од правниот поредок што доведува до правна несигурност, нејаснотии и забуни во практикувањето на правото за субјектите кои се засегнати со конкретната правна проблематика.

Судот оцени дека член 2 и член 28 од Законот за вонсудско спогодување не се во согласност со член 8 став 1 алинеја 3 од Уставот, како целини, а не само по однос на оспорените делови, бидејќи она што би останало по евентуалната интервенција не би можело да претставува целосна и правно логична норма со своја самостојна примена во правниот поредок.

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

7. Оваа одлука Судот ја донесе со мнозинство гласови во состав од претседателот на Судот, 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.114/2016 од 12.07.2017)

11.

У.бр.64/2016

- Одредба која не е повеќе во правниот поредок или правниот субјективитет престанал да постои

Постоењето на одредби во кои се наведува државен орган или тело во состав на државен орган чиј правен субјективитет престанал да постои или во кои се повикува на одредба која е непостоечка

е беспредметно и создава правна несигурност во примената на законот. Таквите одредби се неприменливи и треба да бидат отстранети од правниот поредок како спротивни на 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 членовите 110 и 112 од Уставот на Република Македонија и член 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија ("Службен весник на Република Македонија" бр.70/1992), на седницата одржана на 27 септември 2017 година, донесе

О Д Л У К А

1. СЕ УКИНУВА член 30 став 1 во делот „Агенција за државни службеници“ и член 48 алинеја 5 од Законот за јавна внатрешна финансиска контрола („Службен весник на Република Македонија“ бр. 90/2009, 188/2013 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, со Решение У.бр.64/2016 од 25 мај 2017 година, поведе постапка за оценување на уставноста на член 30 став 1 во делот „Агенција за државни службеници“ и член 48 алинеја 5 од Законот за јавна внатрешна финансиска контрола („Службен весник на Република Македонија“ бр. 90/2009, 188/2013 и 192/2015) означен во точката 1 на оваа одлука, затоа што основано се постави прашањето за согласноста на одредбите со Уставот.

4. Судот на седницата утврди дека со член 30 став 1 од Законот за јавна внатрешна финансиска контрола („Службен весник на Република Македонија“ бр.90/2009, 188/2013 и 192/ 2015) се уредува дека единица за внатрешна ревизија задолжително се основа во: Собранието на Република Македонија, Народната банка на Република Македонија, Генералниот секретаријат на Владата на Република Македонија, Судскиот совет на Република Македонија, министерствата, Фондот за пензиско и инвалидско осигурување на Македонија, Фондот за здравствено осигурување на Македонија, Агенцијата за државни патишта на Република

Македонија, Агенцијата за вработување на Република Македонија и Агенцијата за државни службеници.

Според член 48 алинеја 5 од овој закон, Централната единица за хармонизација е надлежна за: подготовка на закони и подзаконски акти од подрачјето на финансиското управување и контрола и внатрешната ревизија;... изготвување одобрение за прераспоредување или отпуштања на внатрешните ревизори од член 33 став 7 на овој закон (алинеја 5).

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

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 ставот 2 од истиот член, 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 68 став 1 алинеја 2 од Уставот, Собранието на Република Македонија донесува закони и дава автентично толкување на законите.

Согласно член 91 алинеја 1 од Уставот, Владата на Република Македонија ја утврдува политиката на извршувањето на законите и другите прописи на Собранието и е одговорна за нивното извршување.

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 членот 1 од Законот за јавна внатрешна финансиска контрола („Службен весник на Република Македонија“ бр. 90/2009, 188/2013 и 192/2015) се уредува системот на јавна внатрешна финансиска контрола кој го опфаќа финансиското управување и контрола, внатрешната ревизија и нивната хармонизација, воспоставен согласно со меѓународните стандарди за внатрешна контрола и внатрешна ревизија. Со овој закон се уредуваат и организацијата, стандардите, методологијата, односите и одговорностите, како и надлежностите на министерот за финансии и на консултативните тела за јавна внатрешна финансиска контрола.

Според член 2 став 1 од Законот, министерот за финансии е надлежен за координација на развојот, воспоставувањето, спроведувањето и одржувањето на системот на јавна внатрешна финансиска контрола, а во негово име Централната единица за хармонизација на системот на јавна внатрешна финансиска контрола во Министерството за финансии (во натамошниот текст: Централната единица за хармонизација). Според став 2 на истиот член, координацијата од ставот 1 на овој член министерот за финансии ја врши преку: хармонизација и надзор на финансиското управување и контрола; хармонизација и надзор на внатрешната ревизија и подготвување и донесување на подзаконски акти, прирачници и насоки.

Во оспорениот член 30 став 1 од Законот за јавна внатрешна финансиска контрола се уредува дека единица за внатрешна ревизија задолжително се основа покрај другото и во Агенцијата за државни службеници. Од анализата на наводите во иницијативата се оспорува член 30 став 1 во делот „Агенција за државни службеници“ од Законот за јавна внатрешна финансиска контрола во смисла дека оспорените делови од законските одредби биле спротивни со член 8 став 1 алинеја 3 од Уставот.

Агенцијата за државни службеници е основана согласно член 7 од Законот за државните службеници („Службен весник на Република Македонија“ бр.167/2010) според кој „Агенцијата за администрација“ (во натамошниот текст: Агенцијата), е самостоен државен орган со својство на правно лице (став 1). Агенцијата за

својата работа поднесува годишен извештај на усвојување до Собранието на Република Македонија, најдоцна до крајот на првото тримесечје на тековната, за претходната година (став 2). Агенцијата ги врши следниве работи: дава писмена согласност на актите за внатрешна организација и систематизација на работните места на органите од член 3 став 2 на овој закон, организира и спроведува постапка за селекција и вработување на државен службеник, одлучува по жалби и приговори на државните службеници, како второстепен орган и врши и други работи утврдени со закон (став 3).

Согласно член 52 од Законот за државните службеници („Службен весник на Република Македонија“ бр.167/2010), со денот на започнувањето на примената на овој закон: „Агенцијата за државни службеници“ продолжува да работи како „Агенција за администрација“ и вработените во Агенцијата за државни службеници кои ги вршат работите кои согласно со овој закон се во надлежност на Министерството за информатичко општество и администрација, како и опремата, документацијата и другите средства кои се однесуваат на вршењето на овие работи се преземаат во Министерството за информатичко општество и администрација.

Според член 103 став 1 од Законот за административни службеници („Службен весник на Република Македонија“ бр.167/2010), Агенцијата за администрација од денот на започнувањето со примена на овој закон, продолжува да работи согласно со надлежностите утврдени со овој закон. Директорот и заменикот на директорот на Агенцијата за администрација од денот на започнувањето со примената на овој закон, ја извршуваат својата функција се до денот на истекување на нивниот мандат, согласно со Законот за државните службеници („Службен весник на Република Македонија“ број 59/2000, 112/2000, 34/2001, 103/2001, 43/2002, 98/2002, 17/2003, 40/2003, 85/2003, 17/2004, 69/2004, 81/2005, 61/2006, 36/2007, 161/2008, 6/2009, 114/2009, 35/2010, 167/2010, 36/2011, 6/2012, 24/2012, 15/2013, 82/2013 и 106/2013). Доколку на директорот или на заменикот на директорот на Агенцијата му истече мандатот пред денот на започнувањето со примената на овој закон, истиот ќе продолжи да ја врши функцијата се до денот на започнувањето со примената на овој закон по што се избира нов директор, односно заменик на директорот согласно со одредбите од овој закон (став 2).

Согласно член 112 став 1 од Законот за административни службеници („Службен весник на Република Македонија“ бр. 27/2014, 199/2014, 48/2015, 154/2015 и 5/2016), со денот на започнувањето со примената на овој закон престануваат 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“ бр. 52/2010, 36/2011, 6/2012, 24/2012, 15/2013, 82/2013 и 106/2013).

Според член 113, овој закон влегува во сила осмиот ден од денот на објавувањето во „Службен весник на Република Македонија“, а ќе започне да се применува една година од денот на влегувањето во сила.

Законот за административни службеници е објавен во („Службен весник на Република Македонија“ бр. 27/2014) од 5 февруари 2014 година, што значи дека истиот влегол во сила на 13 февруари 2014 година, а неговата примена започна на 13 февруари 2015 година, кога согласно погоре цитираниот член 112 од овој закон, престана да важи Законот за државните службеници.

Судот на седница утврди дека со отпочнување на примената на Законот за административни службеници, престанал да важи Законот за државните службеници, меѓутоа Агенцијата за државни службеници согласно членот 52 од Законот за државните службеници („Службен весник на Република Македонија“ бр.167/2010) со отпочнувањето на неговата примена на 1 јануари 2011 година продолжила да работи како Агенција за администрација и вработените во Агенцијата за државни службеници кои ги вршеле работите кои согласно со овој закон се во надлежност на Министерството за информатичко општество и администрација, како и опремата, документацијата и другите средства кои се однесуваат на вршењето на овие работи биле преземени во Министерството за информатичко општество и администрација.

Оттука, во Законот за административни службеници не било утврдено дека Агенцијата за државни службеници продолжува со своето работење и функционирање, односно истата продолжува да работи како Агенција за администрација уште пред донесувањето и влегувањето во сила на новиот Закон за

административни службеници. Во таа смисла оспорените одредби од член 30 став 1 од Законот за јавна внатрешна финансиска контрола („Службен весник на Република Македонија“ бр.90/2009, 188/2013 и 192/2015) според одговорот даден од страна на Владата на Република Македонија во наредниот период би требало да бидат предмет на термилошко усогласување, но тоа законодавецот не го сторил во наредниот временски период, односно одредбата не била избришана и истата е се уште дел од правниот поредок.

Исто така во однос на анализата на наводите во иницијативата дека оспорените одредби на член 48 алинеја 5 од Законот за јавна внатрешна финансиска контрола биле противуставни поради повикувањето на член 33 став 7 од истиот закон, кои одредби биле укинати со Одлуката У.бр. 46/2010 од 12 јануари 2011 година на Уставниот суд.

Уставниот суд на Република Македонија со Одлуката У.бр.46/2010 од 12 јануари 2011 година ги укинал член 30 став 4, член 33 став 7 и член 54 точка 2 од Законот за јавна внатрешна финансиска контрола („Службен весник на Република Македонија“ бр.90/2009) со образложение дека при ваква законска регулатива, Судот оцени дека „законското решение според кое е потребна писмена согласност од министерот за финансии за прераспоредување или отпуштањето на раководителот на единицата за внатрешна ревизија или внатрешните ревизори, нема уставна оправданост.

Според Судот, неспорна е улогата на министерот за финансии во делот на координација на системот за јавна внатрешна контрола, при што начинот на таквата координација е утврден со Законот. Меѓутоа, Законот утврдил обврска за субјектите во јавниот сектор да организираат јавна внатрешна финансиска контрола на начин определен со Законот, како и обврска за доследно почитување на законските одредби при спроведувањето на истата.

Понатаму, Судот оцени дека Законот ги утврдил условите кои треба да ги исполнуваат раководителот на единицата за внатрешна ревизија и внатрешните ревизори (член 35 и член 36 од Законот). Тоа значи дека раководителот на јавниот сектор е должен да ги почитува законските одредби и за основање на единица за внатрешна ревизија и за назначување на раководителот на единицата за внатрешна ревизија и внатрешните ревизори, кои извршуваат работи и задачи утврдени со закон. Токму

во оваа смисла е и законското решение според кое единицата за внатрешна ревизија е организациски и функционално независна и директно и единствено одговорна на раководителот на субјектот од јавниот сектор.

Оттука, основано се поставува прашањето која е оправданоста на решението во член 33 став 7 од Законот, според кое прераспоредувањето или отпуштањето на раководителот на единицата за внатрешна ревизија или внатрешните ревизори, како дисциплинска мерка, може да се реализира само по согласност на министерот за финансии. Ова особено што Законот не бара согласност од министерот за финансии за назначување на раководителот на единицата за внатрешна ревизија или внатрешните ревизори, туку оставил тоа да се одвива според законски утврдени услови, во која смисла и не утврдува директна одговорност на раководителот на единицата за внатрешна ревизија пред министерот за финансии, туку пред раководителот на субјектот кој го назначил.

Таквиот начин на одговорност сосема логично подразбира дека токму раководителот на субјектот кој го назначил, треба да биде овластен и да го прераспореди ревизорот или да му го откаже вработувањето, особено што тоа треба да биде последица на спроведена дисциплинска постапка, што е начело познато и присутно во работното законодавство во Република Македонија. Законот не ја уредува дисциплинската постапка што може да се води против раководителот на единицата за внатрешна ревизија или внатрешните ревизори, што значи дека истата се води според општите правила за работните односи кои важат за вработените во субјектот од јавниот сектор во кој е основана единицата за внатрешна ревизија.

Во ситуација кога субјектот од јавниот сектор кој основал единица за внатрешна ревизија е на пример Собранието на Република Македонија, Народната банка на Република Македонија, Судскиот совет на Република Македонија или Уставниот суд на Република Македонија, основано се наметнува прашањето дали наведеното законско решение не овозможува извршната власт, преку министерот за финансии, да се инволвира и наметнува во работењето на овие органи кое е законски уредено, од една страна, и дали таквото инволвирање може да се оправда како координација на развојот, воспоставувањето, спроведувањето и одржувањето на системот на јавна внатрешна контрола во смисла на Законот, од друга страна.

Според Судот, правата и обврските на раководителот на субјектот и на ревизорите се јасно и прецизно утврдени во Законот, а решението според кое прераспоредувањето или отпуштањето на раководителот на единицата за внатрешна ревизија и на ревизорите е условено со добивање писмена согласност од министерот за финансии, кој не е нивен работодавец, и тоа под закана за казна за сторен прекршок на раководителот на субјектот, значи отстапување од системот на одговорност утврден во Законот, но и од системот работодавец - работник, чии права и одговорности се утврдени во работното законодавство во Република Македонија, без оправдан основ, поради што Судот оцени дека таквото законско решение води до повреда на начелото на владеењето на правото.

Оттука, Судот утврди дека постоењето на одредби во кои се наведува државен орган или тело во состав на државен орган чиј правен субјективитет престанал да постои или во кои се повикува на одредба која е непостоечка е беспредметно и создава правна несигурност во примената на законот. Таквите одредби се неприменливи и треба да бидат отстранети од правниот поредок и од тие причини, Судот оцени дека основано може да се постави прашањето за согласноста на оспорените одредби на член 30 став 1 во делот „Агенција за државни службеници“ и член 48 точка 5 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. Тргувајќи од наведеното, Судот одлучи како во точката 1 од ова решение.

7. Оваа одлука Судот ја донесе со мнозинство на гласови, во состав од претседателот на Судот, Никола Ивановски и судиите: д-р Наташа Габер-Дамјановска, Елена Гошева, Јован Јосифовски, Вангелина Маркудова, Сали Мурати, д-р Гзиме Старова и Владимир Стојаноски. **(У.бр.64/2016 од 27.09.2017)**

12.

У.бр.83/2016

- Одредба која не е повеќе во правниот поредок

Постоењето на одредба со која се врши измена или содржи повикување на одредба која е непостоечка создава правна несигурност во примената на законот. Таквата одредба е неприменлива и треба да биде отстранета од правниот поредок бидејќи е спротивна на уставниот принцип на владеење на правото.

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на членовите 110 и 112 од Уставот на Република Македонија и член 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија ("Службен весник на Република Македонија" бр.70/1992), на седницата одржана на 27 септември 2017 година, донесе

О Д Л У К А

1. СЕ УКИНУВА член 102 став 1 алинеја 12 во делот „и 4“ и член 103 став 1 алинеја 3 во делот „став 5“ од Законот за шумите („Службен весник на Република Македонија“ број 64/2009, 24/2011, 53/2011, 25/2013, 79/2013, 147/2013, 43/2014, 160/2014, 33/2015, 44/2015, 147/2015,7/2016 и 39/2016).

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. 83/2016 од 7 јуни 2017 година, поведе постапка за оценување на уставноста на член 102 став 1 алинеја 12 во делот „и 4“ и член 103 став 1 алинеја 3 во делот „став 5“ од Законот за шумите („Службен весник на Република Македонија“ број 64/2009, 24/2011, 53/2011, 25/2013, 79/2013, 147/2013, 43/2014, 160/2014, 33/2015, 44/2015, 147/2015,7/2016 и 39/2016), означен во точката 1 на оваа одлука, затоа што основано се постави прашањето за согласноста на одредбите со Уставот.

4. Судот на седница утврди дека согласно член 102 став 1 алинеја 12 од Законот за шумите, уредено е дека глоба во износ од 20.000 евра во денарска противвредност за прекршок ќе му се изрече на правното лице, доколку: според алинеја 12 „дозволи напасување и желедање во шума надвор од определените места (член 52 ставови 1 и 4)“.

Согласно член 103 став 1 алинеја 3 од Законот, глоба во износ до 15.000 евра во денарска противвредност за прекршок ќе му се изрече на правното лице, доколку: според алинеја 3 „не определи делови од шума за премин на добиток согласно со член 52 став 5 од овој закон“.

Според член 107 од овој закон, рокот на застареност на прекршочната постапка од членовите 101, 102, 103, 104, 105 и 106 на овој закон изнесува пет години.

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

Во член 51 став 1 од Уставот, е предвидено дека во Република Македонија законите мораат да бидат во согласност со Уставот, а сите други прописи со Уставот и законите. Според став 2 од истиот член, 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.

Во член 102 став 1 алинеја 12 од Законот за шумите глоба во износ од 20.000 евра во денарска противвредност за прекршок ќе му се изрече на правното лице, доколку: според алинеја 12. „дозволи напасување и желедање во шума надвор од определените места (член 52 ставови 1 и 4)“.

Според член 103 став 1 од Законот за шумите, глоба во износ до 15.000 евра во денарска противвредност за прекршок ќе му се изрече на правното лице, доколку: според алинеја 3. „не определи делови од шума за премин на добиток согласно со членот 52 став 5 од овој закон“.

Согласно член 52 став 1 од истиот закон забрането е напасување на добиток и желедање во шума. По исклучок од ставот 1

на овој член на определени површини може да се врши напасување на добиток, освен на кози и тоа во шуми во кои не се вршат, односно не се извршени мелиоративни мерки, во кои не е во тек природна или вештачка обнова и подмладување, кои не се издвоени за семенски насади, како и на необраснато шумско земјиште (став 2). Напасување на добиток и желедање во шума може да се врши само под контрола на чувар на добитокот и со одобрение на субјектите кои стопанисуваат со шумите (став 3). Субјектите кои стопанисуваат со шумите и сопствениците на шуми се должни во шумата во која е забрането напасување, да определат делови од шумата низ кои ќе биде дозволен премин на добитокот до местото за пасење, односно до поилата за вода (став 4). Субјектите кои стопанисуваат со шумите имаат право на надоместок за напасување (став 5). Условите под кои може да се врши испаша (време на испаша, вид на стока, број на грла, висина на надоместок за напасување, определување на премини за добитокот и слично) ги утврдуваат субјектите кои стопанисуваат со шумите (став 6).

Од изнесената фактичка состојба, произлегува дека во оспорената одредба на членот 102 став 1 алинеја 12 и член 103 став 1 алинеја 3 погрешно е означен ставот, односно наместо член 52 став 4 би требало да стои член 52 став 3 односно став 4, бидејќи првобитните став 4 и став 5 на членот 52 од основниот текст на Законот го промениле редоследот и станале став 3 и став 4 по бришењето на претходниот став 3 со измените на Законот за изменување и дополнување на Законот за шумите („Службен весник на Република Македонија“ број 25/2011 година).

Во оспорениот член 102 став 1 алинеја 12 во делот „и 4“ и во член 103 став 1 алинеја 3 во делот „ став 5“ од Законот за шумите („Службен весник на Република Македонија“ број 64/2009, 24/2011, 53/2011, 25/2013, 79/2013, 147/2013, 43/2014, 160/2014, 33/2015, 44/2015, 147/2015, 7/2016 и 39/2016) повикувањето на одредбите од членот 52 во деловите „и 4“ и „став 5“ доведува до забуна со оглед на тоа дека со Законот за изменување и дополнување на Законот за шумите („Службен весник на Република Македонија“ број 24/2011 од 25 февруари 2011 година), во членот 52 ставот 3 се брише, а ставовите 4, 5, 6 и 7 стануваат 3, 4, 5 и 6. Подоцнежните измени и дополнувања на Законот за шумите не предвидуваат пренумерација на споменатите ставови и произлегува дека содржината на ставот 3 кој е бришан, се уште е дел од правниот поредок, а повикувањето на одредби од членот 52 со погрешни ставови доведува до забуна во однос на тоа која е

нивната содржина и се создава неповрзана логично-правна и функционална целина на законските одредби.

Постоењето на одредба со која се врши измена или содржи повикување на одредба која е непостоечка 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 основано може да се постави прашањето за согласноста на оспорените одредби 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. Тргувајќи од наведеното, Судот одлучи како во точката 1 од ова решение.

7. Оваа одлука Судот ја донесе со мнозинство на гласови, во состав од претседателот на Судот, Никола Ивановски и судиите: д-р Наташа Габер-Дамјановска, Елена Гошева, Јован Јосифовски, Вангелина Маркудова, Сали Мурати, д-р Гзиме Старова и Владимир Стојаноски. **(У.бр.83/2016 од 27.09.2017)**

13.

У.бр.100/2016

- Упатување на примена на закон кој веќе не е во правниот поредок

Владеењето на правото како темелна вредност на уставниот поредок на Република Македонија утврдена во член 8 став 1 алинеја 3 од Уставот подразбира во правниот поредок да егзистираат само јасни, прецизни и недвосмислени норми. Во случај кога тие во себе содржат некакво повикување, упатување на друга норма, таа неминовно мора да е дел од правниот поредок за да таквото уредување претставува една логична, правно-функционална целина, што не е случај со оспорениот дел од Законот за царинската управа.

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на членовите 110 и 112 од Уставот на Република Македонија и член 70 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија ("Службен весник на Република Македонија" бр.70/1992) на седницата одржана на 4 октомври 2017 година, донесе

О Д Л У К А

1. СЕ УКИНУВА член 2 точка 11 во делот „Законот за царински мерки за заштита на права од интелектуална сопственост“ од Законот за царинската управа („Службен весник на Република Македонија“ бр.46/2004, 81/2005, 107/2007, 103/2008, 64/2009, 105/2009, 48/2010, 158/2010, 53/2011, 113/2012, 43/2014, 167/2014, 33/2015, 61/2015, 129/2015 и 23/2016).

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 Игорчо Точев од Кочани, со Решение У.бр.100/2016 од 31 мај 2017 година поведе постапка за оценување на уставноста на членот означен во точката 1 на оваа одлука, затоа што основано се постави прашањето за неговата согласност со Уставот.

4. Судот на седницата утврди дека според член 2 од Законот:

Одделните поими употребени во овој закон го имаат следново значење:

1) Царински службеник е административен службеник на Царинската управа кој е униформиран или има посебни должности и овластувања и кој своите надлежности ги врши согласно со овој закон, Царинскиот закон, Законот за Царинската тарифа, Законот за царински мерки за заштита на правата од интелектуална сопственост, Законот за акцизите, Законот за даночна постапка и други закони;

2) Оперативна инструкција е упатство и насока донесена од директорот на Царинската управа наменета за царинските службеници за тоа како одредена работа и постапка треба да биде раководена или спроведувана, како и очекуваните стандарди на работа и однесувањето кон кои царинските службеници мора да се придржуваат;

3) Царинска мерка е секоја мерка преземена под надлежност на Царинската управа во согласност со овој закон и со друг закон;

4) Царинското подрачје на Република Македонија (во натамошниот текст: царинско подрачје) ја опфаќа територијата, територијалните води и воздушниот простор над територијата на Република Македонија, државната граница, а согласно со ратификувани меѓународни договори може да се протега и на делови од територијата на други држави. Царинското подрачје е обележано со царинска линија која е идентична со државната граница;

5) Царински пограничен појас на копно е дел од царинското подрачје на Република Македонија, во ширина од 15 км од царинската линија во длабочината на територијата на Република Македонија. Царински пограничен појас на граничните езера е дел од царинското подрачје на Република Македонија кој во ширина ја опфаќа царинската линија на езерото и до 5 км на копното од брегот на езерото. Кога пограничниот појас се протега на дел од месности, тогаш целата месност се смета како да е внатре во појасот;

6) Царинска контролирана зона вклучува царински пограничен појас, 1 преземено царински складишта, царински терминали, царински зони, слободни економски зони, слободни складови, воздухопловни и езерски пристаништа отворени за меѓународен јавен сообраќај на лица и стоки и сите други места определени или одобрени од страна на Царинската управа со цел спроведување на царински надзор;

7) Царински надзор се општи мерки кои ги презема Царинската управа заради обезбедување на примена на царинските прописи, а кога е потребно и на други прописи кои важат за стока која е предмет на царински надзор;

8) Царинска контрола е извршување на конкретни дејствија како што се преглед на стока, проверка на постоење, веродостојност и точност на документите, преглед на деловни книги и други евиденции, преглед и претрес на транспортни средства, преглед и претрес на личен багаж и друга стока која ја носат лицата со или на себе, спроведување на службени истраги и други слични дејствија во поглед на запазување на царинските прописи, а кога е потребно и на други прописи кои важат за стока која е предмет на царински надзор;

9) Транспортни средства се секакви патнички и товарни возила, вклучувајќи запрежни коли, приколки или полуприколки, авиони, возови, вагони, чамци, бродови, амфибиски возила,

хидроплани, други контејнери, како и сите други средства кои можат да се користат за транспорт на лица и стоки и

10) Технички надзор е мерка на набљудување, увид и документирање на движење на стоки, транспортни средства и лица со примена на аудио, видео и други технички средства.

11) Царински прекршоци се прекршоци утврдени со овој закон, Царинскиот закон, Законот за царински мерки за заштита на права од интелектуална сопственост, Законот за акцизите и/или други закони со кои одредени прекршоци се дадени во надлежност на царинската управа.

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

Согласно член 51 став 1 од Уставот, во Република Македонија законите мораат да бидат во согласност со Уставот, а сите други прописи со Уставот и со закон. Во ставот 2 од овој член, секој е должен да ги почитува Уставот и законите.

Во член 1 став 1 од Законот за Царинската управа („Службен весник на Република Македонија“ бр. 46/2004, 81/2005 107/2007, 103/2008, 64/2009, 105/2009, 48/2010, 158/2010, 53/2011, 113/2012, 43/2014, 167/2014, 33/2015, 61/2015, 129/2015 и 23/2016) се уредува организацијата, делокругот на работа, начинот на вршење на работата и управувањето со Царинската управа, царинските надлежности, класификацијата на работните места, како и овластувањата и одговорностите при собирањето, евидентирањето, обработката и заштитата на податоци во врска со работите на Царинската управа. Со овој закон се уредуваат специфичностите во правата, обврските и одговорностите на царинските службеници од работен однос, кодексот на однесување, наградите и признанијата, како и финансирањето на Царинската управа (став 2).

Согласно член 2, од овој закон, одделните поими употребени во овој закон го имаат следново значење: Царински службеник е административен службеник на Царинската управа кој е униформиран или има посебни должности и овластувања и кој своите надлежности ги врши согласно со овој закон, Царинскиот закон, Законот за Царинската тарифа, Законот за царински мерки за заштита на правата од интелектуална сопственост, Законот за акцизите, Законот за даночна постапка и други закони (точка 1); Оперативна инструкција е упатство и насока донесена од директорот на Царинската управа наменета за царинските службеници

за тоа како одредена работа и постапка треба да биде раководена или спроведувана, како и очекуваните стандарди на работа и однесувањето кон кои царинските службеници мора да се придржуваат (точка 2); Царинска мерка е секоја мерка преземена под надлежност на Царинската управа во согласност со овој закон и со друг закон (точка 3); Царинското подрачје на Република Македонија (во натамошниот текст: царинско подрачје) ја опфаќа територијата, територијалните води и воздушниот простор над територијата на Република Македонија, државната граница, а согласно со ратификувани меѓународни договори може да се протега и на делови од територијата на други држави. Царинското подрачје е обележано со царинска линија која е идентична со државната граница (точка 4); Царински пограничен појас на копно е дел од царинското подрачје на Република Македонија, во ширина од 15 км од царинската линија во длабочината на територијата на Република Македонија. Царински пограничен појас на граничните езера е дел од царинското подрачје на Република Македонија кој во ширина ја опфаќа царинската линија на езерото и до 5 км на копното од брегот на езерото. Кога пограничниот појас се протега на дел од месности, тогаш целата месност се смета како да е внатре во појасот (точка 5); Царинска контролирана зона вклучува царински пограничен појас, 1 преземено царински складишта, царински терминали, царински зони, слободни економски зони, слободни складови, воздухопловни и езерски пристаништа отворени за меѓународен јавен сообраќај на лица и стоки и сите други места определени или одобрени од страна на Царинската управа со цел спроведување на царински надзор (точка 6); Царински надзор се општи мерки кои ги презема Царинската управа заради обезбедување на примена на царинските прописи, а кога е потребно и на други прописи кои важат за стока која е предмет на царински надзор (точка 7); Царинска контрола е извршување на конкретни дејствија како што се преглед на стока, проверка на постоење, веродостојност и точност на документите, преглед на деловни книги и други евиденции, преглед и претрес на транспортни средства, преглед и претрес на личен багаж и друга стока која ја носат лицата со или на себе, спроведување на службени истраги и други слични дејствија во поглед на запазување на царинските прописи, а кога е потребно и на други прописи кои важат за стока која е предмет на царински надзор (точка 8); Транспортни средства се секакви патнички и товарни возила, вклучувајќи запрежни коли, приколки или полуприколки, авиони, возови, вагони, чамци, бродови, амфибиски возила, хидроплани, други контејнери, како

и сите други средства кои можат да се користат за транспорт на лица и стоки (точка 9); Технички надзор е мерка на набљудување, увид и документирање на движење на стоки, транспортни средства и лица со примена на аудио, видео и други технички средства (точка 10) и Царински прекршоци се прекршоци утврдени со овој закон, Царинскиот закон, Законот за царински мерки за заштита на права од интелектуална сопственост, Законот за акцизите и/или други закони со кои одредени прекршоци се дадени во надлежност на царинската управа (точка 11).

Оспорената одредба од Законот е поместена во делот општи одредби и дефиниции каде што е утврдено дека Царински прекршоци се прекршоци утврдени со овој закон, Царинскиот закон, Законот за царински мерки за заштита на права од интелектуална сопственост, Законот за акцизите и/или други закони со кои одредени прекршоци се дадени во надлежност на царинската управа.

Поради наведеното, Судот оцени дека со ваквата формулација постојат уставни противречности и не се работи само за одделниот поим употребен во овој закон, туку и нејаснотија и конфузност која следи од нејасната одредба.

Од цитираната содржина на член 2 точка 11 произлегува дека тој се повикува на Закон кој веќе не е во правниот поредок, на што се укажува и во поднесената иницијатива. Со оглед на тоа што оспорениот член 2 точка 11 содржи повикување на Законот за царински мерки за заштита на права од интелектуална сопственост, кој веќе не е во правниот поредок, Судот оцени дека постојат основи за доведување под сомневање на согласноста на оспорената одредба од член 2 точка 11, со принципот на владеењето на правото утврден во член 8 став 1 алинеја 3 од Уставот.

Ова од причини што владеењето на правото како темелна вредност на уставниот поредок на Република Македонија утврдена во член 8 став 1 алинеја 3 од Уставот подразбира во правниот поредок да егзистираат само јасни, прецизни и недвосмислени норми. Во случај кога тие во себе содржат некакво повикување, упатување на друга норма, таа неминовно мора да е дел од правниот поредок за да таквото уредување претставува една логична, правно-функционална целина, што не е случај со означениот дел на член 2 точка 11 од Законот.

Имајќи го предвид наведеното, Судот оцени дека оспорената одредба од Законот не е во согласност со наведените уставни одредби поради што основано се тврди во иницијативата

дека оспорената одредба била во спротивност со член 8 став 1 алинеја 3 од Уставот со што се повредувало начелото на владеењето на правото, кое се обезбедува преку членот 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 и дека секој е должен да ги почитува Уставот и законите.

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, Никола Ивановски и судиите: д-р Наташа Габер-Дамјановска, Елена Гошева, Јован Јосифовски, Вангелина Маркудова, Сали Мурати, д-р Гзиме Старова и Владимир Стојаноски. (У.бр.100/2016 од 04.10.2017)

14.

У.бр.169/2016

- Закон за одредување на видот и одмерување на висината на казните

Воспоставување на правила и критериуми со Законот за одредување на видот и одмерување на висината на казната, кои значат обврска судот во изборот и изрекување на казната да се раководи, не по своето слободно судиско уверување, односно судско одмерување на казната, туку врз основа на однапред дефиниран систем на утврдени и вреднувани параметри, не е во согласност со уставната определба за независност и самостојност на судовите од Амандманот XXV со кој се заменува членот 98 од Уставот на Република Македонија.

Законските решенија кои се темелат на претпоставена казна (казната што би била изречена во редовна судска постапка со примена на одредбите на оспорениот закон), овозможуваат произволност и арбитрарност во определувањето на казната како горна граница, од која може да се договара поблага казна не помала

од 50%, 60%, односно 70% од определена казна, од кои причини овие воспоставени правила за ублажување на казната применети при спогодувањето меѓу јавниот обвинител и обвинетиот и кај признанието на вина во текот на главната расправа, имплицираат повреда на принципот на владеењето на правото и правната сигурност на граѓаните, за правилно и објективно индивидуализирана казна за наведените случаи.

Воспоставување на Комисија за воедначување на казнената политика со Законот за одредување на видот и одмерување на висината на казната чии членови ги избира Собранието на Република Македонија, со надлежности кои значат влијание врз работата на судовите во процесот на одредувањето на видот и одмерувањето на висината на казната, значи мешање на законодавната власт во судската власт, што е спротивно на уставно загарантираното начело за поделба на државната власт на законодавна, извршна и судска, како темелна вредност на уставниот поредок на Република Македонија од член 8 став 1 алинеја 4 од Уставот на Република Македонија.

Со оспорената одредба се дерогира уставна одредба, имајќи предвид дека Врховниот суд на Република Македонија како највисок суд во Републиката, според член 101 од Уставот е надлежен да го обезбедува единството во примената на законите од страна на судовите.

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на членовите 110 и 112 од Уставот на Република Македонија, 14 став 1 и член 70 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија ("Службен весник на Република Македонија" број 70/1992), на седницата одржана на 16 ноември 2017 година, донесе

О Д Л У К А

1. СЕ УКИНУВА Законот за одредување на видот и одмерување на висината на казната („Службен весник на Република Македонија” број 199/2014) и член 39 став 3 од Кривичниот законик („Службен весник на Република Македонија” број 37/1996, 80/1999, 4/2002, 43/2003, 19/2004, 81/2005, 60/2006, 73/2006, 7/2008, 139/2008, 114/2009, 51/2011, 135/2011, 185/2011, 42/2012, 166/2012, 55/2013, 82/2013, 14/2014, 27/2014, 28/2014, 41/2014, 115/2014, 132/2014, 160/2014, 199/2014, 196/2015, 226/2015 и 97/2017).

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 Христијан Георгиевски, адвокат од Куманово и по сопствена иницијатива на Уставниот суд во однос на член 39 став 3 од Кривичниот законик, со Решение У.бр. 169/2016 од 27 септември 2017 година, поведе постапка за оценување на уставноста на Законот за одредување на видот и одмерување на висината на казната, како и на членот од Кривичниот законик.

Постапката беше поведена затоа што пред Судот основано се постави прашањето за нивната согласност со одредбите на Уставот.

4. Судот на седницата утврди дека оспорениот Закон за одредување на видот и одмерување на висината на казната е систематизиран во VI глави, со вкупно 24 члена, а составен дел на оспорениот закон се и пет прилози.

Со глава I. Основни одредби (членови 1, 2 и 3) од оспорениот закон, е дефиниран предметот на уредување на Законот, целта што треба да се постигне и начелата врз кои тој се заснова.

Имено, со Законот се уредува одредувањето на видот и одмерувањето на казната, договарање за видот и висината на казната меѓу јавниот обвинител и обвинетиот во рамките на спогодувањето како и формирањето, составот, мандатот и надлежностите на Комисијата за воедначување на казнената политика (член 1).

Целта на Законот е воедначување на казнената политика при изрекувањето на казните од судовите во Република Македо-

нија преку пропишување објективни критериуми за одредување на видот и одмерување на висината на казната (член 2).

Со член 3 на оспорениот закон, е определено дека Законот се заснова на начелата на:

- законитост,
- индивидуализација на казната,
- пропорционалност на казната со стореното кривично дело,
- ефикасност,
- воедначување на казнената политика и
- транспарентност.

Главата II од оспорениот закон (членови 4 до 8), е посветена на Комисијата за воедначување на казнената политика која се основа како независно и советодавно тело кое се грижи за воедначување на казнената политика во изрекувањето на казните преку предлагање критериуми за одредување на видот и одмерување на висината на казната.

Со членот 5 од оспорениот закон, се уредени составот, мандатот и основите за престанок на функцијата член на комисијата. Имено, таа е составена од седум члена кои ги избира Собранието на Република Македонија, со мандат од четири години, со право на повторен избор.

Со членот 6 од оспорениот закон, се пропишани надлежностите на Комисијата, а со членот 7 изворите на средства за работата на Комисијата и правото на паричен надоместок на членовите на Комисијата.

Според членот 6 од оспорениот закон, Комисијата ги има следниве надлежности:

- ја следи и анализира казнената политика на судовите во Република Македонија, во смисла на целите на казнувањето (т.е. утврдената казна, запретената казна, способноста за вина, превенцијата и рехабилитацијата, како и пресудите донесени врз основа на спогодба меѓу јавниот обвинител и обвинетиот);

- предлага мерки за обезбедување на сигурност и правичност во исполнувањето на целите на казнувањето, заради избегнување на неоправдан диспарат меѓу сторителите на кривични дела со слични карактеристики осудени за исти или слични кривични дела (според објективната категоризација на кривични дела согласно овој закон), со почитување на диспозицијата на судот при оцената на отежнувачките и олеснувачките околности;

- доставува предлози до Министерството за правда на Република Македонија за изменување и дополнување на Кривичниот законик и на овој закон;

- доставува годишен извештај до Собранието на Република Македонија;

- до Министерството за правда доставува шестмесечни извештаи за прашањата од нејзина надлежност, за што Министерството ја известува Владата на Република Македонија и

- доставува известувања до Судскиот совет на Република Македонија, Советот на јавни обвинители, до Врховниот суд на Република Македонија и Јавниот обвинител на Република Македонија за примената на овој закон по судови и дава предлози и укажувања за начинот на воедначување на казнената политика.

Членот 8 од оспорениот закон, се однесува на актите кои ги донесува Комисијата, односно Статутот и Програмата.

Главата III (членови 9 до 19) од оспорениот закон се однесува на одредувањето на видот и одмерувањето на висината на кривичните санкции, а како објективни критериуми за таа цел со членот 9 од оспорениот закон се определени:

- објективната категоризација на кривичното дело и
- поранешниот живот на сторителот на кривичното дело.

Со членот 10 од оспорениот закон, кривичните дела пропишани во Кривичниот законик и во други материјални закони се категоризираат во 55 хоризонтални категории согласно видот и висината на кривичната санкција.

Со членот 11 од оспорениот закон се пропишани критериумите за поранешниот живот на сторителот на кривичното дело врз основа на вертикални категории.

Членот 12 од оспорениот закон определува што содржи Прилогот 1 кој е составен дел на Законот и на кој начин се определени тие содржини во секој хоризонтален ред од Прилогот 1 како што се податоците за минималните и максималните граници на казни кои би можеле да му бидат изречени на сторителот на кривичното дело (во месеци), односно дека тие се определени согласно категоризираните кривични дела кои законодавецот ги уредил со членот 10 од оспорениот закон и критериумите за поранешниот живот на сторителот на кривичното дело определени во членот 11 од оспорениот закон.

Членот 13 од оспорениот закон уредува на кој начин се засметуваат отежнувачките и олеснувачките околности, односно

дека тоа се врши со додавање односно одземање на поени, при што почетна основа претставува средната вредност на утврдената висина на казната во секоја вертикална категорија согласно табелата содржана во Прилогот број 1.

Со членот 14 од оспорениот закон се дефинирани отежнувачките и олеснувачките околности кои влијаат на висината на казната, групирани во девет категории.

Листата на олеснувачки и отежнувачки околности во која е извршено поединечно бодување на секоја околност е дадена во табелата содржана во Прилогот број 2 кој е составен дел на овој закон.

Во членот 15 од оспорениот закон се пропишува дека при засметувањето на отежнувачките и олеснувачките околности, како и при одредувањето на видот и одмерувањето на висината на казната, судиите ги користат работните листови кои се составен дел од списите на предметот и се дадени во Прилогот број 3, Прилогот број 4 и Прилогот број 5 кои се составен дел на овој закон.

Во членот 16 е пропишано дека доколку судот утврди казна затвор во траење до 24 месеци, а при евалуацијата во значителен обем преовладуваат олеснувачки околности, при што разликата е најмалку 5 поени во корист на олеснувачките околности, може вака утврдената казна затвор да ја услови или да примени некоја од другите алтернативни мерки предвидени во членот 48-а од Кривичниот законик, ако оцени дека и со изречената условна осуда или друга алтернативна мерка ќе се постигнат целите на казнувањето во смисла на специјалната и генералната превенција.

Со членовите 17, 18 и 19 од оспорениот закон е уредена материјата за одмерување на парична казна на правни лица.

Во IV глава (член 20) и во V глава (член 21) од оспорениот закон е уредена материјата за договарање за видот и висината на казната меѓу јавниот обвинител и обвинетиот во рамките на спогодувањето и признанието на вина во текот на главната расправа.

Имено според член 20 од оспорениот закон, при договарањето на јавниот обвинител и обвинетиот во текот на истражната постапка и во скратената постапка до поднесување на обвинителниот предлог, не може да биде договорена казна помала од 50% од казната што би била изречена со примена на одредбите

на овој закон во редовна судска постапка (став 1). При договарањето на јавниот обвинител и обвинетиот во фазата на оцена на обвинителниот акт, не може да биде договорена казна помала од 60% од казната што би била изречена со примена на одредбите на овој закон во редовна судска постапка (став 2).

Според член 21 од оспорениот закон, во текот на главната расправа, по одржувањето на воведните говори на странките, ако обвинетиот ја признае вината судот не може да му изрече на обвинетиот казна помала од 70% од казната што би била изречена со примена на одредбите на овој закон во редовна судска постапка.

Во VI глава (членови 22, 23 и 24) од оспорениот закон, се дефинирани преодните и завршните одредби.

Со овие одредби од оспорениот закон се определува дека, Комисијата ќе се формира во рок од 3 месеци од денот на влегување во сила на овој закон, дека со отпочнувањето со примената на овој закон престанува да важи Правилникот за начинот на одмерување на казните („Службен весник на Република Македонија“ број 64/2014) и дека Законот влегува во сила осмиот ден од денот на објавувањето во „Службен весник на Република Македонија“, а ќе отпочне да се применува по истекот на шест месеци од денот на влегувањето во сила.

Составен дел на оспорениот закон се и пет прилози.

Судот, исто така утврди дека според член 39 став 3 од Кривичниот законик, одмерувањето на казната судот го врши согласно одредбите од Законот за одредување на видот и одмерување на висината на казната.

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

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

Според Амандман XXV со кој се заменува членот 98 од Уставот на Република Македонија, судската власт ја вршат судовите (став 1). Судовите се самостојни и независни. Судовите судат врз основа на Уставот и законите и меѓународните дого-

вори ратификувани во согласност со Уставот (став 2). Видовите, надлежноста, основањето, укинувањето, организацијата и составот на судовите, како и постапката пред нив, се уредуваат со закон, што се донесува со двотретинско мнозинство гласови од вкупниот број пратеници (став 4).

Според член 101 од Уставот, Врховниот суд на Република Македонија е највисок суд во Републиката и го обезбедува единството во примената на законите од страна на судовите.

Во функција на операционализација на уставниот амандман за самостојност и независност на судовите при вршењето на судската власт, во Законот за судовите, а и во Законот за кривичната постапка е утврдено начелото на слободна оценка на доказите, согласно кое начело судиите во судските постапки постапуваат и одлучуваат врз основа на своето слободно судиско уверување.

Конкретно, според член 10 став 1 алинеја 12 од Законот за судовите („Службен весник на Република Македонија” број 58/2006, 62/2006, 35/2008 и 150/2010), постапката пред судот се уредува со закон и се заснова, помеѓу другите и врз основа на начелото на слободна оценка на доказите.

Според член 11 став 1 од Законот за судовите, судијата одлучува непристрасно со примена на законот врз основа на слободна оценка на доказите.

Членот 16 од Законот за кривичната постапка („Службен весник на Република Македонија” број 150/2010) е исто така посветен на начелото на слободна оценка на доказите.

Според ставот 1 на членот 16 од Законот за кривичната постапка, правото на судот и на државните органи што учествуваат во кривичната постапка да го оценуваат постоењето или непостоењето на фактите не е врзано ниту ограничено со посебни формални доказни правила, а според ставот 2 на членот од Законот, судот и другите државни органи се должни јасно да ги образложат причините за одлуката која ја донеле.

Начелото на слободна оценка на доказите произлегува од теоријата на слободна оценка на доказите според која фактите што треба да послужат како материјална основа за одлуката, судијата ги подложува на логичка и психолошка анализа и во зависност од субјективниот впечаток кој притоа го добива, врз основа на анализа на секој доказ посебно и во корелација со другите докази, судијата оценува и заклучува на кои докази ќе им

поклони верба, а на кои не, односно судијата слободно и самостојно цени и одлучува кои докази ќе ги земе како релевантни заради утврдување на фактичката состојба.

Наспроти теоријата на слободна оценка на доказите е теоријата на легалната односно формалната теорија на доказите, според која оценувањето на сите докази се врши според правила кои однапред се пропишани со закон, односно во законот е пропишано кои докази треба да стојат за еден факт да се смета за утврден, односно за вистинит, што значи дека доказните средства што се користат за утврдување на фактите, однапред се одредени во законот, а одредена е и доказната вредност на секој одделен доказ.

Според теоријата на слободна оценка на доказите, прифатена во нашиот законодавно-правен систем, законот не бара од судиите да полагаат сметка за начинот врз основа на кој тие го создале своето уверување, ниту пак им пропишува правила според кои треба да ја одредуваат потполноста и доволноста на еден доказ. Суштината на слободната оценка на доказите се состои во правото на судот да го оценува (не)постоењето на фактите според сопственото убедување и ваквата нивна оценка не е врзана ниту ограничена со посебни формални доказни правила.

Имајќи предвид дека законодавецот со Кривичниот законик за секое казнено дело го определил видот на казната и нејзините рамки, како вредносна линија, односно ориентација по која треба да се движи судот во изборот на казната, произлегува дека, во нашето кривично законодавство е прифатен системот на релативно определени казни кој се состои од комбинација на законско определување на казната (за секое казнено дело Законикот го определил видот на казната и рамките на казната) и судско определување на казната во законски определените рамки.

Оттука, судското определување на казната, значи оставање на простор (слобода), судот самостојно да изврши избор и одмерување на казна во законски утврдените рамки за секое казнено дело.

Бидејќи законодавецот, пропишувајќи ги казните за секое казнено дело, го определил и просторот за слободно оценување на судот во конкретизирањето на законски определената казна, неспорно произлегува дека начелото на слободно судиско уверување како процесно начело врз основа на кое се раководи судијата во фазата на утврдување на вина кај обвинетиот, наоѓа своја

примена и во фазата на одредувањето на видот и одмерувањето на висината на казната за стореното кривично дело.

Меѓутоа, со измените и дополнувањата на Кривичниот законик во 2014 година („Службен весник на Република Македонија” број 199/2014), концептот на судско одмерување на казната, е напуштен така што одмерувањето на казната судот го врши не по своето слободно судиско уверување, туку според посебни правила пропишани со оспорениот закон, поточно, одредувањето на видот и одмерувањето на висината на кривичните санкции, судот е законски обврзан да го врши според работни критериуми кои се утврдени во хоризонтални редови и по вертикала на Прилогот 1 од оспорениот закон.

Во хоризонталните редови се определени минималните и максималните граници на казни кои би можеле да му бидат изречени на сторителот на кривичното дело во месеци, а по вертикала од табеларниот приказ во Прилогот 1, е утврдена средната вредност на висината на казната во месеци, од која судот започнува да ги засметува олеснувачките и отежнувачките околности врз основа на што ќе ја индивидуализира висината на казната за конкретен сторител.

Прилогот 2 кој е составен дел на овој закон, претставува листа на олеснувачки и отежнувачки околности во која е извршено поединечно бодување на секоја околност, а судијата нивното засметување треба да го врши со додавање односно одземање на фиксно утврдени поени, при што почетна основа претставува средната вредност на утврдената висина на казната во секоја вертикална категорија согласно табелата содржана во Прилогот број 1.

При засметувањето на отежнувачките и олеснувачките околности, во фазата на одредувањето на видот и одмерувањето на висината на казната, судиите ги користат и останатите работни листови (Прилог број 3, Прилог број 4 и Прилог број 5) кои се составен дел на овој закон.

Исто така, со оспорениот закон се утврдени и правила според кои може да се договори видот и висината на казната меѓу јавниот обвинител и обвинетиот во рамките на спогодувањето, како и висина на казна која може да биде изречена во случај обвинетиот да ја признае вината во текот на главната расправа (членови 20 и 21).

Оспорениот закон и прилозите кои се негов составен дел, упатуваат на обврска за судот при одредувањето на видот и одмерувањето на висината на казната и при договарањето за видот и висината на казната меѓу јавниот обвинител и обвинетиот во рамките на спогодувањето, стриктно да ги примени утврдените критериуми и квантификации на секоја одделна релевантна околност.

Тоа значи дека судското определување на казната, кое значи простор (слобода), судот самостојно да изврши избор и одмерување на казна во законски утврдените рамки во фазата на одредувањето на видот и одмерувањето на висината на казната за стореното кривично дело, се елиминира, а се востановува законско определување на казната, според правила и критериуми задолжителни за судот.

Според Судот, ваквиот концепт на оспорениот закон, доведува до формализирање на принципот на слободно судиско уверување, како принцип преку кој непосредно се изразува уставната определба за независност и самостојност на судовите, бидејќи на судот му се дава однапред дефиниран систем на утврдени и вреднувани критериуми за сторителот на кривичното дело, според кои судијата ќе треба да ја одмери и индивидуализира казната.

Според ставот на Уставниот суд, ваквата состојба не дава можност, судот самостојно да го одреди видот и да ја одмери висината на казната во утврдените рамки, бидејќи со однапред утврдените правила за таа цел, делувањето на судијата се сведува на проста математичка операција на бодирање и пресметување бодовни разлики (преку собирање или одземање на бодовите) помеѓу олеснувачките и отежнувачките околности, за кои пак со оспорениот закон се утврдени фиксни вредносни бодови.

Фиксно утврдени бодови со кои се вреднуваат олеснувачките и отежнувачките околности и наметнатата математичка операција, според Судот, не гарантираат објективна индивидуализација на казната на сторителите на кривични дела, и не е во духот на начелото на индивидуализација на казната, чија суштина е да се приспособи видот и висината на казната на личноста на сторителот.

Евидентен пример за тоа е олеснувачката околност „ментална или телесна попреченост“ од Прилогот 2, која со оспорениот закон е вреднувана фиксно со 10 бода, а која околност, може да биде од различен степен: лесна, средно тешка, особено тешка

итн., така што фиксно утврдената вредност на одредена околност, не може да биде основа за објективна индивидуализација на казната, со што се доведува во прашање правната сигурност на граѓаните дека со изречените казни ќе бидат постигнати сите цели на казнувањето и остварување на објективна правда.

За забележување е и фактот што при одредувањето на околностите со значење на олеснувачки околности за одмерувањето на казната, изразени во Прилогот 2 на оспорениот закон, не се водело сметка на околностите што се конститутивни елементи на казнетото дело (крајна нужда, казнив обид) или на вината (небрежност), имајќи предвид дека основните елементи на делото (дејствие, остварување на законско битие, противправност, вина, казновост) имаат конститутивно значење во одредувањето дали станува збор за казнено дело или не, а не значење на околности (олеснувачки или отежнувачки) за одмерување на казната.

Според Судот, ваквиот концепт на Законот кој се оспорува, имплицира повреда на Амандманот XXV со кој се заменува членот 98 од Уставот, бидејќи го обврзува судот во изборот и изрекување на казната да се раководи, не по своето слободно судиско уверување, односно судско одмерување на казната, туку врз основа на однапред дефиниран систем на утврдени и вреднувани параметри со оспорениот закон, со што се ограничува уставната определба за независност и самостојност на судовите кои постапуваат по кривични предмети.

Понатаму, со оспорениот закон (членови 4 до 8) е основана Комисија за воедначување на казнената политика, чии членови ги избира Собранието на Република Македонија. Ако се имаат во предвид определените надлежности на Комисијата со оспорениот закон, според кои Комисијата се грижи за воедначување на казнената политика во изрекувањето на казните преку предлагање на критериуми за одредување на видот и одмерување на висината на казната, произлегува дека со оспорениот закон на Комисијата и се определени надлежности кои значат влијание врз работата на судовите. Ваквото востановување на надлежност на Комисијата, да влијае во процесот на одредувањето на видот и одмерувањето на висината на казната, според Судот, значи мешање на законодавната власт во судската власт, што е спротивно на уставно загарантираното начело за поделба на државната власт на законодавна, извршна и судска, како темелна вредност на уставниот поредок на Република Македонија од член

8 став 1 алинеја 4 од Уставот на Република Македонија. Ова дотолку повеќе што уставотворецот со Уставот (член 101) утврдил надлежност на Врховниот суд како највисок суд во Републиката да го обезбедува единството во примената на законите од страна на судовите.

Со оспорениот закон, исто така, се уредени и правила кои треба да овозможат воедначување на казните кои се изрекуваат во рамките на спогодувањето меѓу јавниот обвинител и обвинетиот во текот на истражната постапка, скратената постапка, во фазата на оцена на обвинителниот акт, како и во случај на признавање на вината од страна на обвинетиот во текот на главната расправа. Според Судот и во однос на ова прашање, оспорениот закон не наоѓа уставна оправданост, поради следното:

Во рамките на судските овластувања за одмерување на казната, а во функција на индивидуализација на казната, со Кривичниот законик е уреден институтот ублажување на казната и случаите (член 40) во кои може судот да ја ублажи казната или да примени поблаг вид на казна, а со Законикот се пропишани и границите за ублажување на казната (член 41).

Институтот ублажување на казната во рамките предвидени во членот 41 од Кривичниот законик, судот може да го примени кога изрекува казна по поднесен предлог на спогодба за признавање на вина склучена меѓу јавниот обвинител и обвинетиот и кога обвинетиот ја признае вината на главната расправа согласно со одредбите од Законот за кривичната постапка, а исто така судот може да изрече поблага казна во границите на ублажување на казната од член 41 од овој законик и кога согласно со законски пропишаната постапка за спогодување меѓу јавниот обвинител и осомничениот е постигната спогодба за применување на поблага санкција од санкцијата пропишана за кривичното дело со закон.

При ова со член 483 став 1 (со поднаслов „Поднесување на предлог-спогодбата“) од Законот за кривичната постапка, се уредува дека: „до поднесување на обвинение јавниот обвинител и осомничениот можат да поднесат предлог-спогодба со која бараат од судијата на претходната постапка да примени кривична санкција определена според видот и висината, во законски определените рамки за конкретното кривично дело, но не под границите за ублажување на казната определени со Кривичниот законик“, а според членот 490 став 1 од Законот за кривичната постапка, ако судијата на претходна постапка ја прифати предлог-спогодбата изрекува пресуда со која не смее да изрече кривична

санкција различна од кривичната санкција содржана во предлог-спогодбата.

Од погоре наведените законски одредби, произлегува дека во рамките на спогодувањето меѓу јавниот обвинител и осомничениот и кога обвинетиот ја признае вината на главната расправа, одредувањето на поблага казна се врши според правилата за ублажување на казната определени со членот 41 од Кривичниот законик, односно според посебниот минимум на казната пропишана за казненото дело.

Меѓутоа законодавецот за истата правна ситуација (договарање на казна во случај на спогодување и признанието на вина во текот на главната расправа) со членовите 20 и 21 од оспорениот закон, уредил поинаков начин на ублажување на казната за погоре наведените случаи, со цел да се постигне воедначување на казните кои се договарале и изрекувале во рамките на спогодувањето и признанието на вина во текот на главната расправа.

Имено, според членот 20 од оспорениот закон, при договарањето на јавниот обвинител и обвинетиот во текот на истражната постапка и во скратената постапка до поднесување на обвинителниот предлог, не може да биде договорена казна помала од 50% од казната што би била изречена со примена на одредбите на овој закон во редовна судска постапка (став 1). При договарањето на јавниот обвинител и обвинетиот во фазата на оценка на обвинителниот акт, не може да биде договорена казна помала од 60% од казната што би била изречена со примена на одредбите на овој закон во редовна судска постапка (став 2).

Според член 21 од оспорениот закон, во текот на главната расправа, по одржувањето на воведните говори на странките, ако обвинетиот ја признае вината судот не може да му изрече на обвинетиот казна помала од 70% од казната што би била изречена со примена на одредбите на овој закон во редовна судска постапка.

Од содржината на погоре цитираните одредби од оспорениот закон, произлегува дека ублажувањето на казната не се врши според посебниот минимум на казната пропишана за казненото дело како што е уредено со Кривичниот законик, туку според казната што би била изречена во редовна судска постапка со примена на одредбите на оспорениот закон, па на таквата можна казна, се утврдува границата до каде може да се движи ублажувањето (не помалку од 50%, односно 60% во рамките на

спогодувањето, односно не помала од 70% кај признание на вина во текот на главната расправа).

Наведеното води кон заклучок дека за исти правни прашања (одредување на казна во рамките на спогодувањето и кај признание на вина во текот на главната расправа) со Кривичниот законик и со оспорениот закон, се уредени различни правила за примена на институтот ублажување на казната, односно правилата од оспорениот закон отстапуваат од правилата содржани во Кривичниот законик. Меѓутоа, предмет на оцена пред Уставниот суд не може да биде меѓусебна согласност на оспорениот закон и Кривичниот законик во деловите со кои се пропишани правилата за одредување на казна во рамките на спогодувањето и кај признание на вина во текот на главната расправа, туку дали конкретен закон е во согласност со одредбите на Уставот или не.

Во конкретниот случај од содржината на членот 20 и 21 од оспорениот закон, произлегува определување на лимит до каде може да се ублажи казната која се договара (не помала од 50%, 60% односно 70%), при што како горна граница е утврдена казната што би била изречена со примена на одредбите на овој закон во редовна судска постапка. Меѓутоа, останува отворено прашањето, со оцена на кои околности, ќе се дојде до одреден квантум на бодови, а преку нив и до казната, ако тие околности врз основа на докази треба да се утврдат во редовната судска постапка, односно на главната расправа.

Според Судот, законски решенија кои се темелат на претпоставена казна (казната што би била изречена во редовна судска постапка со примена на одредбите на оспорениот закон), овозможуваат произволност и арбитрарност во определувањето на казната како горна граница, од која пак може да се договара поблага казна не помала од 50%, 60%, односно 70% од определената казна, од кои причини овие воспоставени правила за ублажување на казната кога се применува институтот спогодување меѓу јавниот обвинител и обвинетиот и кај признание на вина во текот на главната расправа, според Судот имплицираат повреда на принципот на владеењето на правото и правната сигурност на граѓаните, за правилно и објективно индивидуализирана казна за наведените случаи.

Во образложението на Предлог-законот за оправданоста на законските решенија содржани во оспорениот закон, се наведува дека овие законски решенија се воведени како гаранција

дека во текот на преговорањето за вина јавниот обвинител како алтернатива на судската постапка, нема да може да понуди казна под определените граници за ублажување на казната со примена на одредбите на Кривичниот законик за поблаги казни (членови 40 и 41), ниту би можел да предложи изрекување на условна осуда за дело за кое таа по Кривичниот законик не може да се изрече, односно дека оспорените правила биле во функција на намалување на волунтаризмот, непринципиелното и тенденциозно пресудување, па дури и можноста за коруптивно однесување на учесниците во кривичната постапка.

Во врска со ваквото образложение, прифатлива е интенцијата на законодавецот за пропишување на правила, со цел да се спречи можно договарање на казна под границите до каде може да се ублажи казната со примена на одредбите од Кривичниот законик, односно за да се спречи можност за злоупотреба на институтот спогодување во корист на обвинетиот. Меѓутоа, треба да се има во предвид дека можната злоупотреба на институтот спогодување, може да биде и на штета на обвинетиот, кој заради страв да не ја докаже својата невиност или поради други притисоци или уцени, може да биде ставен во положба, прелиминарно да признае вина и да прифати било каква казна, што пак не е само на негова штета, туку и на штета на севкупната правда.

Поради наведеното Судот смета дека востановување на правила кои оставаат простор за арбитрарност и произволност при одредувањето на казната, а притоа излегуваат од рамките на материјалните закони кои ја регулираат оваа област, не ја обезбедуваат правната сигурност на граѓанинот, дека во својство на обвинет и прифаќање на институтот спогодување, правилно, непристрасно и објективно, ќе му биде понудена, договорена и изречена справедлива казна.

При формирањето на правното мислење во однос на уставната издржаност на ваквото легислативно решение, Судот го имаше во предвид и мислењето од предлагачот на оспорениот закон, дека ваквиот концепт на правила за определување на видот и одмерување на висината на казната, овозможувал предвидливост и одредливост на казните кои можеле да се изречат за сторените кривични дела, се исклучувала арбитрарноста на судот во процесот на изрекување на казните, како и се исклучувал волунтаризмот, повластувањето, субјективизмот и протекционизмот при одлучувањето на судот. Меѓутоа, имајќи предвид дека уставна обврска на судовите е да судат врз основа на Уставот и

законите и меѓународните договори ратификувани во согласност со Уставот, значи дека слободното судиско уверување не подразбира апсолутна дискреција и самоволие во одлучувањето и не може да се сфати како основа за волунтаризам и импровизации од било каков вид, бидејќи како гаранција од самоволието на судот, е неговата должност да ги образложи причините од кои се раководел при одлучувањето (член 16 од Законот за кривичната постапка, посветен на начелото на слободна оценка на доказите), што значи дека одлуката на судот подлежи на контрола од страна на повисокиот суд во постапката по правни лекови.

Имајќи го предвид сето погоре наведено, Судот оцени дека содржаните правила и критериуми во оспорениот закон, задолжителни за судот при одредување на видот и одмерување на висината на казната, кои се под контрола на Комисија за воедначување на казнената политика, чии членови ги избира Собранието на Република Македонија, не се во согласност со уставната определба за самостојноста и независноста на судовите, принципот на владеештвото на правото и поделбата на државната власт на законодавна, извршна и судска. Исто така, со оспорениот закон се воспоставува дерогирање на уставна одредба, имајќи предвид дека Врховниот суд на Република Македонија како највисок суд во Републиката, според Уставот е надлежен да го обезбедува единството во примената на законите од страна на судовите (што значи и на кривичните судови), што е уште една причина за уставната неиздржаност на оспорениот закон.

Што се однесува до целта, која законодавецот сакал да ја постигне со донесувањето на оспорениот закон, а тоа е обезбедување на воедначена казнена политика при изрекувањето на казните од судовите во Република Македонија, како цел сама по себе, не може да се оцени како спротивна на Уставот, меѓутоа оспорениот закон како инструмент за постигнување на таа цел, според Судот, не ја издржува уставната оправданост од аспект на неговата принципиелна согласност со воспоставените темелни вредности на уставниот поредок, уставната определба за независност на судовите и основните правни начела врз кои се темели современото казнено законодавство.

Во рамките на одлучувањето за уставноста на Законот за одредување на видот и одмерување на висината на казната, Судот по сопствена иницијатива, врз основа на член 14 став 1 од Деловникот на Уставниот суд, оцени дека и член 39 став 3 од Кривичниот законик, не е во согласност со одредбите на Уставот,

имајќи предвид дека овој член директно упатува на обврска на судот одмерувањето на казната да го врши согласно одредбите од Законот за одредување на видот и одмерување на висината на казната.

6. Имајќи го предвид погоре наведеното, Судот оцени дека оспорениот Закон за одредување на видот и одмерување на висината на казната и член 39 став 3 од Кривичниот законик, не се во согласност со одредбите од член 8 став 1 алинеи 3, 4 и 11, Амандманот XXV со кој се заменува членот 98 од Уставот на Република Македонија и член 101 од Уставот на Република Македонија.

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

8. Оваа одлука Судот ја донесе со мнозинство гласови, во состав од претседателот на Судот, Никола Ивановски и судиите: Елена Гошева, Јован Јосифовски, Вангелина Маркудова, Сали Мурати и Владимир Стојаноски. **(У.бр.169/2016 од 16.11.2017)**

15.

У.бр.143/2016

- Закон за извршување

Имајќи во предвид дека Уставот не содржи норми кои се однесуваат за извршителите; основните одредби од Законот за извршување го позиционираат извршителот како лице кое присилно спроведува извршна исправа донесена од суд, управен орган, нотар или друг орган определен со закон; „вонсудската наплата на долгови“ определена во Законот за извршување не се заснова на извршна исправа донесена од наведените органи и на присилно спроведување на извршна исправа донесена од тие органи; постапката за „вонсудска наплата на долгови“ ги става доверителите-комуналните правни лица во поинаква правна положба од другите правни лица-

доверители; „вонсудската наплата на долгови“ е внесена во Законот на барање на извршителите, без да се следи таквото искуство во други држави и на штета на комуналните правни лица-доверители кои барале одлагање на примената на Законот за извршување, Судот утврди дека член 11 точка 14, член 17 став 3 и членовите 240-244 (востановувањето и постапката за „вонсудска наплата на долгови“) од Законот не се во согласност со темелната вредност владеење на правото определена во член 8 став 1 алинеја 3 и разработена во член 51 од Уставот, како и дека член 6 став 2, член 12 став 1 точка 4, член 28 став 2 и член 46 став 2 (однапред плаќањето, Комората на извршители да одреди извршител, заклучокот на извршителот да е извршна исправа) од Законот не се во согласност со темелната вредност слободата на пазарот и претприемништвото определена во член 8 став 1 алинеја 7 и разработена во член 55 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 29 ноември 2017 година, донесе

О Д Л У К А

1. СЕ УКИНУВААТ член 6 став 2, член 11 точка 14, член 12 став 1 точка 4, член 17 став 3, член 28 став 2, член 46 став 2 и членовите 240-244 од Законот за извршување („Службен весник на Република Македонија“ бр.72/2016 и 142/2016).

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

3. Уставниот суд на Република Македонија, на иницијатива на Адвокатското друштво Кузмановски од Скопје, со Решение У.бр.143/2016 од 27 септември 2017 година поведе постапка за оценување на уставноста на одредбите од Законот означени во точката 1 од оваа одлука. Постапката беше поведена затоа што пред Судот се постави прашањето за согласноста на означените законски одредби со Уставот на Република Македонија.

4. Судот на седницата утврди дека во оспорениот член 6 став 2 од Законот се предвидува дека „Извршителот ќе преземе извршно дејствие по плаќање на цената за администрирање, првичниот налог за извршување и реалните трошоци од доверителот, за секое поединечно извршно дејствие.“

Според оспорениот член 11 точка 14 од Законот, „Одделни изрази употребени во овој закон го имаат следново значење: 14) „вонсудска наплата на долгови“ претставува обид за наплата на парично побарување по фактури за комунални сметки (електрична енергија, топлинска енергија, вода, смет, телефонија, мобилни оператори, кабелски оператори, трошоци за редовно одржување на заедничките делови на зградата што е во етажна сопственост), што го спроведува извршител по барање на доверителот, со согласност на должникот.“

Судот понатаму утврди дека според оспорениот член 12 став 1 точка 4 од Законот, „Извршни исправи се: 4) заклучокот на извршителот за утврдување на трошоците на извршувањето;“.

Во оспорениот член 17 став 3 од Законот се определува дека „Извршителот, во случај кога должник е физичко лице, а доверител правно лице кое овозможува комунални услуги дефинирани во член 11 точка 14) од овој закон, задолжително пред да преземе било какви други извршни дејствија со налог, ќе го повика должникот во рок од 3 дена да го намира побарувањето и истовремено ќе побара од него да ја соопшти својата имотна состојба, статусот на вработено лице и висината на приходите од плата и други надоместоци.“

Со оспорениот член 28 став 2 од Законот се предвидува дека „Барањето за извршување од доверител за побарување кое произлегува од комунални услуги опишани во членот 11 точка 14) од овој закон, против должниците должен е непосредно да бара од Комората на извршителите од членот 75 на овој закон, да одреди извршител, кому треба да го поднесе барањето од ставот 1 на овој член.“

Според оспорениот член 46 став 2 од Законот, „Доколку доверителот не ја плати цената за администрирање и првичниот налог за извршување со поднесување на барањето за извршување, извршителот со заклучок ќе го одбие барањето за извршување.“

Судот исто така утврди дека оспорените членови 240-244 од Законот се систематизирани во делот посветен на „Вонсудска наплата на долгови по основ на веродостојна исправа“.

Притоа, членот 240 се однесува на „Барање за вонсудска наплата на долгови“ и тој гласи: „(1) Доверителот за побарување кое произлегува од комунални услуги опишани во членот 11 точка 14) од овој закон, против должниците должен е непосредно, да поднесе барање за вонсудска наплата на долг, пред започнување на постапка за донесување на решение со кое се дозволува извршување врз основа на веродостојна исправа, согласно одредбите на Законот за нотаријатот и тоа:

- за веродостојна исправа за вода, смет и одржување на заедничките простории за износ до 2.000,00 денари,
- за веродостојна исправа за електрична или топлинска енергија за износ до 6.000,00 денари,
- за веродостојна исправа за телефонија, мобилни оператори или кабелски оператори за износ до 2.000,00 денари.

Доколку износот на неплатените комунални услуги го надминува износот определен со овој став, доверителот поведува постапка за донесување на решение со кое се дозволува извршување врз основа на веродостојна исправа, согласно со одредбите на Законот за нотаријатот.“

„(2) Доверителот пред да го поднесе барањето за вонсудска наплата на долгови, непосредно бара од Комората на извршителите од членот 75 од овој закон, да одреди извршител, кому треба да го поднесе барањето од ставот (1) на овој член.“

„(3) Комората е должна да му одговори на доверителот и да му посочи извршител, во рок од 5 дена сметано од денот на приемот на писменото од ставот (2) на овој член, водејќи сметка извршителите да ги одредува рамномерно според азбучниот ред во Именикот на извршителите, водејќи сметка за надлежноста на извршителот според живеалиштето/престојувалиштето на должникот.“

„(4) Извршителот е должен со заклучок да го одбие барањето од ставот (1) на овој член доколку доверителот:

- кон барањето не го достави дописот од Комората дека токму тој е посочен да постапува по барањата на доверителот за вонсудска наплата на долгови,

- не достави доказ Комората не му одговорила на дописот за посочување на извршител во рокот од ставот (1) на овој член,

- не ја авансира цената за администрирање на барањето и материјалните трошоци за достава.“

„(5) Со акт на Комората, донесен врз основа на претходна согласност на Министерството за правда, поблиску се уредуваат начинот на распределба на предметите по извршители од страна на Комората, содржината и начинот на поднесување на обраќањето на доверителот до Комората, содржината на одговорот на Комората и начинот на доставување на одговорот на Комората до доверителот.“

Оспорениот член 241 од Законот се однесува на „Не применување на одредбите за присилно извршување“ при вонсудска наплата на долгови и тој член гласи: „(1) Вонсудската наплата на долгови за комунални сметки извршителот ја спроведува со согласност на должникот.“

„(2) Одредбите од овој закон за присилно извршување не се применуваат при вонсудска наплата на долгови од членовите 240 до 244 од овој закон.“

Оспорениот член 242 од Законот се однесува на „Започнување со вонсудска наплата на долгови“ и таа одредба гласи: „(1) По приемот на барањето за вонсудска наплата на долгови од доверителот, извршителот го повикува должникот да го подмири долгот во рок не подолг од 15 дена и му ги предочува на должникот сите постапки и трошоци во случај на неуспешна вонсудска наплата.“

„(2) По исклучок и со согласност на доверителот, наплатата на долгот може да се врши и во рок подолг од 15 дена.“

Оспорениот член 243 од Законот се однесува на „Начинот на повикување и наплата“ и тој гласи: „(1) Повикувањето на должникот за вонсудска наплата, извршителот го врши во писмена форма.“

„(2) Средствата за наплата на долгот должникот ги уплаќа на посебната сметка на извршителот утврдена со членот 36 став (5) од овој закон.“

Оспорениот член 244 од Законот се однесува на „Надоместоците на извршителот за вонсудска наплата на долгови“ и тој гласи: „(1) За наплатата на долгот извршителот има право на надоместок за преземените дејствија и материјалните трошоци кои што се авансираат од доверителот согласно со Тарифата, а наплатуваат од должникот.“

„(2) Награда извршителот наплатува само по успешно извршена наплата на долгот чија вредност надминува 5.000,00 денари.“

„(3) Во случај на неуспешна вонсудска наплата долгови надоместокот за преземените дејствија и материјалните трошоци паѓаат на трошок на доверителот и истите доверителот може да ги предјави во постапката за издавање на решение за нотарски платен налог согласно Законот за нотаријатот.“

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

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

Според член 52 став 1 од Уставот, „Законите и другите прописи се објавуваат пред да влезат во сила“, а според ставот 4, „Законите и другите прописи не можат да имаат повратно дејство, освен по исклучок, во случаи кога тоа е поповолно за граѓаните.“

Од изнесените уставни одредби произлегува дека темелна вредност на уставниот поредок на Република Македонија е владеењето на правото, што се остварува така што законите мораат да бидат во согласност со Уставот, потоа другите прописи мораат да бидат во согласност со Уставот и со законите, а покрај тоа секој е должен да ги почитува Уставот и законите. Освен тоа, законите и другите прописи најнапред се објавуваат во јавноста, па влегуваат во сила и потоа се применуваат, тие не можат да имаат повратно дејство, со тоа што исклучок се случува кога тоа е поповолно за граѓаните. Според тоа, владеењето на правото подразбира усогласеност на понискиот правен акт со повисокиот правен акт. Односот пак меѓу темелната вредност владеење на правото утврдена во Уставот, од една страна, и правните норми содржани во пониските правни акти, од друга страна, подразбира законските и подзаконските одредби да се јасни или разбирливи,

прецизни или недвосмислени, конзистентни или доследни едни со други, за да се обезбеди владеење на правото и за да се елиминира можниот субјективизам од лицето кое одлучува применувајќи го правото.

б) Според член 8 став 1 алинеја 7 од Уставот, слободата на пазарот и претприемништвото е темелна вредност на уставниот поредок на Република Македонија.

Во членот 55 став 1 од Уставот се утврдува гаранција на слободата на пазарот и претприемништвото, при што со ставот 2 се пропишува дека „Републиката обезбедува еднаква правна положба на сите субјекти на пазарот, како и презема мерки против монополската положба и монополското однесување на пазарот.“ Според став 3, „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 овие уставни одредби произлегува дека темелната вредност слобода на пазарот и претприемништвото се остварува со нејзино гарантирање пропишано во Уставот, потоа со обврска на државата да спречи монополска положба и монополско однесување на пазарот и да обезбеди еднаква правна положба на сите субјекти на пазарот, како и со определување на областите поради кои може да се ограничи таа слобода.

в) Уставот на Република Македонија не содржи норми кои се однесуваат за извршителите.

г) Законот за извршување („Службен весник на Република Македонија“ бр.72/2016 и 142/2016), пак, содржи: основни одредби (Дел први: членовите 1-11), одредби што се однесуваат на извршување (Дел втори: членовите 12-244) распоредени во четири раздели (Заеднички одредби, Спроведување на извршувањето, Извршување заради наплата на парично побарување, Извршување заради остварување на непарично побарување), и одредби што се однесуваат на испит за извршители, како и преодни и завршни одредби (Дел трети: членовите 245-269).

Во основните одредби од Законот се пропишуваат следните темелни правила:

- дека извршителите постапуваат заради (1) присилно извршување на судска одлука која гласи на исполнување на обврска, (2) присилно извршување на одлука донесена во управна постапка која гласи на исполнување на парична обврска и (3)

присилно извршување на нотарски исправи и други извршни исправи предвидени со закон (член 1 ставови 1, 2 и 3);

- дека основа за извршување е извршна исправа (член 2 став 1);

- само еден извршител го спроведува извршувањето, кое започнува по барање од доверителот (член 2 ставови 2 и 3 и член 3 став 1);

- при спроведувањето на извршувањето, извршителот е должен да постапува веднаш и според редоследот на приемот на предметите, ако пред секое извршно дејствие доверителот ја платил цената за администрирање и реалните трошоци на извршителот (член 6);

- „извршител“ е лице кое врши јавни овластувања утврдени со закон и кои директно одлучуваат за дејствијата што треба да се преземат за да се спроведе извршната исправа (член 11 точка 7);

- „вонсудската наплата на долгови“ е обид за наплата на парично побарување по фактура за комунални сметки (електрична енергија, топлинска енергија, вода, смет, телефонија, мобилни оператори, кабелски оператори, трошоци за редовно одржување на заедничките делови на зграда), што го спроведува извршител по барање на доверителот, со согласност на должникот (член 11 точка 14).

Од изнесените основни одредби на Законот за извршување, а при непостоење на уставни одредби во врска со извршителите, произлегува дека извршителот постапува врз основа на извршна исправа (член 2 став 1), донесена од суд, управен орган, нотар или друг орган предвиден со закон (член 1), присилно, со преземање на извршни дејствија утврдени со закон како јавни овластувања и за кои одлучува самиот (член 1 и член 11 точка 7). Во основните одредби од Законот за извршување се определува и значењето на изразот „вонсудска наплата на долгови“ што го спроведува извршител по барање на доверител, со согласност на должникот (член 11 точка 14), иако во тој однос нема извршна исправа донесена од суд, управен орган, нотар или друг орган предвиден со закон, ниту пак има присилно преземање на извршни дејствија за кои одлучува самиот извршител врз основа на јавни овластувања утврдени во закон, туку има фактура за комунална сметка издадена од комунално правно лице, барање од комуналната фирма до извршителот и согласност на должникот.

д) Законот за извршување понатаму, во врска со „вонсудска наплата на долгови“ определени во член 11 точка 14 од

Законот, ја уредува постапката на следните начини: (1) ако комуналниот долг е во рамките на законски утврдениот износ и (2) ако комуналниот долг е над рамките на законски утврдениот износ (член 240 став 1).

(1) Ако комуналниот долг е во рамките на законски утврдениот износ, постапката е следна:

- долгот, определен во веродостојната исправа за вода, смет, одржување на зграда, телефонија, мобилни оператори и кабелски оператори, да е до 2.000 денари, како и долгот, определен во веродостојната исправа за електрична или топлинска енергија, да е до 6.000 денари (член 240 став 1 реченица прва);

- доверителот-комунално правно лице е должно непосредно да бара од Комората на извршители да одреди извршител кому треба да се поднесе барањето за извршување (член 28 став 2 и член 240 став 2);

- Комората на извршители е должна да му одговори на доверителот во рок од 48 часа од приемот на писменото, водејќи сметка извршителите да ги одредува рамномерно според азбучниот ред во Именикот на извршителите, водејќи сметка за надлежноста на извршителот (член 28 став 3). Од друга страна, според член 240 став 3 од Законот, „Комората на извршители е должна да му одговори на доверителот во рок од 5 дена сметано од денот на приемот на писменото“ водејќи сметка за извршителите да ги одредува рамномерно ..., водејќи сметка за надлежноста на извршителот според живеалиштето/ престојувалиштето на должникот;

- доверителот-комунално правно лице поднесува барање за извршување до извршителот со приложување на извршната исправа во оригинал (член 28 ставови 1 и 2);

- извршителот задолжително го повикува должникот да го подмири долгот во рок од 3 дена да го намири побарувањето (член 17 став 3). Од друга страна, според член 242 став 1 од Законот, „по приемот на барањето за вонсудска наплата на долгови од доверителот, извршителот го повикува должникот да го подмири долгот во рок не подолг од 15 дена ...“;

- повикувањето на должникот за вонсудска наплата, извршителот го врши во писмена форма (член 243 став 1);

- доверителот однапред плаќа аванс на извршителот за преземените дејствија и за материјалните трошоци (член 6 став 2, член 46 и член 244 став 1);

- ако долгот се наплати, извршителот ги наплатува преземените дејствија и направените трошоци од должникот (член 244

став 1), а ако не се изврши вонсудска наплата на долгот, преземените дејствија и материјалните трошоци на извршителот паѓаат на трошок на доверителот и истите доверителот може да ги бара во постапката за издавање на решение за нотарски платен налог согласно Законот за нотаријатот (член 243 став 3);

- за трошоците на извршувањето, извршителот донесува заклучок кој е извршна исправа (член 12 став 1 точка 4).

(2) Ако комуналниот долг е над рамките на законски утврдениот износ, постапката е следна:

- доверителот бара донесување на решение со кое се дозволува извршување врз основа на веродостојна исправа, согласно со одредбите од Законот за нотаријатот (член 240 став 1 реченица втора);

- решението за издавање на нотарски платен налог станува извршна исправа (член 16 ставови 1 и 2);

- барањето за извршување на извршна исправа доверителот го поднесува до извршителот во писмена форма со приложување на извршната исправа во оригинал (член 28 став 1).

Од изнесените законски одредби гледани од аспектите покренати со иницијативата произлегува дека (1) комуналните правни лица-доверители се должни да постапуваат на два начина заради наплата на комунален долг, во зависност од тоа дали износот на долгот е во законски утврдените рамки или не, за разлика од другите правни лица-доверители кои постапуваат само на еден начин и дека (2) ако комуналниот долг е во законските рамки (до 2.000 денари за вода, смет, одржување на зграда, телефонија, мобилни оператори и кабелски оператори, односно до 6.000 денари за електрична или топлинска енергија), тогаш: а) комуналното претпријатие-доверител е должно да преземе дополнително дејствие (обраќање до Комората на извршители), Комората на извршители е должна да преземе дополнително дејствие (да одреди извршител според некаков редослед), како и одредениот извршител исто така е должен да преземе дополнително дејствие (писмено да го повика должникот да го подмири комуналниот долг), б) комуналното правно лице-доверител понатаму е должно своите дејствија да ги преземе лично без посредство на адвокат, в) за секое преземено дејствие од извршителот комуналното правно лице-доверител е должно претходно да плати аванс и да ги плати неговите материјални трошоци, кои давачки извршителот не ги враќа на комуналното претпријатие ако не се изврши вонсудска наплата на долгот, туку за тие средства комуналното претпријатие треба да води нова постапка

пред нотар (барање за издавање на решение за нотарски платен налог), и г) заклучокот на извршителот за трошоците на извршувањето е извршна исправа која тој самиот може да ја изврши без можност за оспорување на таа извршна исправа пред извршување, а севкупната таква постапка не е предвидена за другите правни лица-доверители.

ѓ) Во образложението на Предлог-законот за извршување („Службен весник на РМ“ бр.72/2016) се наведува следното:

- при донесувањето на новиот Закон за извршување „... не се следеше конкретно туѓо искуство, туку малубројните европски искуства се прилагодуваа на македонските прилики, ...“ (стр.1 последниот став од Образложението на Предлог-законот);

- донесувањето на нов Закон за извршување има за цел „... проширување на надлежноста на извршителите со воведување на вонсудска наплата на долгови врз основа на веродостојна исправа, ...“ (стр.2);

- „Новото законско решение воведува и целосно ново извршно дејствие по барање на извршителите. Имено, станува збор за вонсудска наплата на долгови по основ на веродостојна исправа, Ова дејствие ќе се презема исклучиво по барање и на трошок на доверителот, што значи дека нема да ги кумулира трошоците на должникот.“

Од изнесените наводи во Образложението на Предлог-законот произлегува дека (1) материјата за вонсудската наплата на долгови како делокруг на извршителите не е преземена од искуството на друга држава, дека (2) таа материја е проширување на надлежноста на извршителите и дека (3) оваа материја е внесена во Законот по барање на извршителите, а на трошок на доверителите и не на трошок на должниците.

Во образложението на Предлог-законот за изменување на Законот за извршување („Службен весник на Република Македонија“ бр.142/2016) се наведува следното:

- „Комората на извршители како и големите доверители кои обезбедуваат комунални услуги како ЕВН, Македонски Телеком, Оне и БЕГ се директно засегнати со новините во Законот за извршување, поради што истите побараа одлагање на Законот за извршување со цел усогласување со одредбите од Законот за извршување и негова имплементација во нивните внатрешни процеси и системи, ...“

Имајќи го предвид изнесеното, дека (1) Уставот не содржи норми кои се однесуваат за извршителите, дека (2) основните

одредби од Законот за извршување го позиционираат извршителот како лице кое присилно спроведува извршна исправа донесена од суд, управен орган, нотар или друг орган определен со закон, дека (3) „вонсудската наплата на долгови“ определена во Законот за извршување не се заснова на извршна исправа донесена од наведените органи и на присилно спроведување на извршна исправа донесена од тие органи, дека (4) постапката за „вонсудска наплата на долгови“ ги става доверителите-комуналните правни лица во поинаква правна положба од другите правни лица -доверители, дека (5) „вонсудската наплата на долгови“ е внесена во Законот на барање на извршителите, без да се следи таквото искуство во други држави и на штета на комуналните правни лица-доверители кои барале одлагање на примената на Законот за извршување, Судот утврди дека член 11 точка 14, член 17 став 3 и членовите 240-244 (востановувањето и постапката за „вонсудска наплата на долгови“) од Законот не се во согласност со темелната вредност владеење на правото определена во член 8 став 1 алинеја 3 и разработена во член 51 од Уставот, како и дека член 6 став 2, член 12 став 1 точка 4, член 28 став 2 и член 46 став 2 (однапред плаќањето, Комората на извршители да одреди извршител, заклучокот на извршителот да е извршна исправа) од Законот не се во согласност со темелната вредност слободата на пазарот и претприемништвото определена во член 8 став 1 алинеја 7 и разработена во член 55 од Уставот.

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

7. Оваа одлука Судот ја донесе со мнозинство гласови во состав од претседателот на Судот, Никола Ивановски и судиите: Елена Гошева, Јован Јосифовски, Вангелина Маркудова, Сали Мурати и Владимир Стојаноски. **(У.бр.143/2016 од 29.11.2017)**

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

16.

У.бр.106/2016

- Колективни договори

Определувањето во колективен договор обврска на работникот да го обештети работодавачот при отказ од страна на работникот, во ситуација кога Законот за работните односи не предвидува таква обврска за работникот, е понеповолна за работникот и претставува помало право од правата што ги има работникот според Законот за работните односи.

Од тие причини, оспорените одредби од Колективниот договор во АД „Палтекс“ од Делчево и од Колективниот договор за текстилна индустрија на Република Македонија не се во согласност со Законот за работните односи, ниту со уставните одредби во однос на принципот на владеење на правото, поделбата на власта, принципот на еднаквост, правата на вработените и начелото на уставност и законитост.

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 донесена на 12 април 2017 година, донесе

О Д Л У К А

1. СЕ ПОНИШТУВААТ:

а) член 84 од Колективниот договор во АД „Палтекс“ од Делчево, бр.0202-290 од 28.10.2008 година, и

б) член 86 од Колективниот договор за текстилна индустрија на Република Македонија („Службен весник на Република Македонија“ бр.220/2015).

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

3. Уставниот суд на Република Македонија, на иницијатива на Орданка Митевска и Јеле Јангеловска, двете од Општина Делчево, застапувани од полномошник Николчо Атанасовски-адвокат од Делчево, со Решение У.бр.106/2016 од 8 март 2017 година поведе постапка за оценување на уставноста и законитоста на членовите 84 и 86 од колективните договори означени во точката 1 од оваа одлука.

Постапката беше поведена затоа што се постави прашањето за согласноста на наведените одредби од колективните договори со Уставот на Република Македонија и со Законот за работните односи.

4. Судот на седницата утврди дека во оспорениот член 84 од Колективниот договор во АД „Палтекс“ од Делчево, бр.0202-290 од 28.10.2008 година, е предвидено дека: „Ако работникот самоволно без причини од член 100 на ЗРО даде отказ без отказан рок работодавачот поради пореметување на работниот процес и настанатата штета, има право да бара обесштетување во висина од една или три месечни плати во зависност од работните задачи што ги извршува работникот.“

Судот исто така утврди дека во членот 86 од Колективниот договор за текстилна индустрија на Република Македонија („Службен весник на Република Македонија“ бр.220/2015) постои одредба со иста содржина како оспорената одредба од членот 84 на Колективниот договор во АД „Палтекс“ од Делчево. Имено, членот 86 од наведениот грански колективен договор гласи: „Ако работникот самоволно без причини од член 100 на ЗРО даде отказ без отказан рок работодавачот поради пореметување на работниот процес и настанатата штета, има право да бара обесштетување во висина од една или три месечни плати во зависност од работните задачи што ги извршува работникот.“

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

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

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

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

Од изнесените уставни одредби произлегува дека владеењето на правото и поделбата на државната власт на законодавна, извршна и судска, се темелни вредности на уставниот поредок на Република Македонија, дека тие вредности се остваруваат така што граѓаните се еднакви пред Уставот и законите и дека законите мораат да бидат во согласност со Уставот, сите други прописи со Уставот и законите и секој е должен да ги почитува Уставот и законите. Правата на вработените и нивната положба, пак, се уредуваат со закон и со колективни договори.

Според член 1 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, 129/2015 и 27/2016), работниот однос се уредува со овој и со друг закон, колективен договор и договорот за вработување.

Во членот 12 од Законот за работните односи е определено дека со договорот за вработување, односно со колективен договор не може да се определат помали права од правата утврдени со закон, а ако содржат такви одредби, се сметаат за ништовни и се применуваат соодветни одредби од закон (став 2). Со договорот за вработување, односно со колективен договор може да се одредат правата, кои за работниците се поповолни, отколку што ги определува овој закон (став 3).

Од изнесените законски одредби произлегува дека работниот однос се уредува со закон, колективен договор и со договор за вработување, при што со колективен договор не може да се определат помали права за работниците односно може да се определат само права кои се поповолни за работниците отколку што се определени со овој закон.

Во врска со откажувањето на договорот за вработување, членот 70 од Законот за работните односи определува дека „договорните страни можат да го откажат договорот за вработување со отказан рок“ (став 1), а во случаите определени со закон, и без отказан рок (став 2).

Според член 80 став 1 од Законот, „ако работникот го откажува договорот за вработување, отказниот рок е еден месец. Со договорот за вработување или со колективниот договор може да биде договорен подолг отказан рок, меѓутоа не подолг од три месеци.“

Во членот 100 од Законот е определено дека „работникот може по истекот на три дена откако претходно писмено го предупредил работодавачот на исполнувањето на обврските, да му го откаже договорот за вработување, ако:

1) работодавачот повеќе од три месеци не му обезбедува работа и така не му ја исплаќа определената плата;

2) не му е овозможено вршење на работата заради одлука на надлежната инспекција за забрана на вршење на работниот процес или забрана на примена на средствата за работа подолго од 30 дена и работодавачот не му ја исплаќа законски определената плата;

3) работодавачот најмалку три месеца исплаќа намалена плата за работата;

4) работодавачот три пати последователно или во период од шест месеца не исплаќа плата за работата во законски, односно договорно определениот рок;

5) работодавачот не ја обезбедува заштитата на работникот при работа, а работникот претходно побарал отстранување на заканувачката непосредна и неизбежна опасност за животот и здравјето;

6) работодавачот го навредува и насилнички се однесува кон него или наспроти неговите предупредувања не го спречува таквото однесување од страна на другите работници;

7) работодавачот не му обезбедува еднаков третман со оглед на полот и

8) работодавачот ништо не презел работникот да не стане жртва на полово вознемирување“ (став 1). Според став 2, „работникот во случај на отказ заради однесувањата од ставот 1 на овој член има право на испратнина и на обесштетување најмалку во висина на изгубената плата за времето на отказниот рок.“

Од изнесените законски одредби произлегува дека откажувањето на договорот за вработување во принцип се врши со отказан рок, па кога работникот го поднесува отказот, отказниот рок според Законот е еден месец или според договорот за вработување односно колективниот договор тој рок може да трае до три месеци. Но, Законот определува и ситуации во кои откажувањето на договорот за вработување од страна на работникот може да биде и без отказан рок, тоа се ситуациите утврдени во член 100 став 1 од Законот, па во тие ситуации работникот има право на испратнина и на обесштетување.

Во врска со надомест на штета што е предизвикана на работодавачот од страна на работникот, членот 156 од Законот определува дека „работникот кој на работа или во врска со работата намерно или од тешка небрежност му предизвика штета на работодавачот е должен да ја надомести“ (став 1). „Ако повеќе работници предизвикаат штета секој меѓу нив е одговорен за оној дел на штетата што го предизвикал“ (став 2). „Ако за секој работник не е можно да се утврди колкав дел од штетата предизвикал, сите работници се еднакво одговорни и ја надоместуваат штетата во еднакви делови“ (став 3). „Ако повеќе работници предизвикале штета со намерно казниво дејствие, за штетата се солидарно одговорни“ (став 4).

Според член 157 од Законот, „ако утврдувањето на висината на штетата би предизвикало несразмерни трошоци, обесштетувањето може да се определи во паушален износ, ако случаите на штетните дејствија на работникот и висината на паушалното обесштетување се определени со колективен договор.“

Од цитираните законски одредби произлегува дека работникот има обврска да ја надомести штетата предизвикана на работодавачот ако намерно или од тешка небрежност при вршењето на работата или во врска со работата предизвика штета, при што обесштетувањето на работодавачот може да се определи и во паушален износ доколку утврдувањето на висината на штетата би предизвикало несразмерни трошоци, но во таа ситуација со колективен договор мора да се определат случаите на штетните дејствија на работникот и висината на паушалното обесштетување.

Во конкретниот случај, оспорениот член 84 од Колективниот договор во АД „Палтекс“ од Делчево уредува ситуација кога (1) работникот ќе даде отказ без отказан рок и без да наведе причина определена во членот 100 став 1 од Законот за работ-

ните односи, при што во тој случај (2) работодавачот има право на обесштетување во висина од една или три месечни плати на работникот во зависност од работните задачи што ги извршувал работникот, поради пореметување на работниот процес и настанатата штета од тоа за работодавачот. Но, Судот оцени дека определувањето во колективен договор обврска на работникот да го обесштети работодавачот при таков отказ од страна на работникот, во ситуација кога Законот за работните односи не предвидува таква обврска за работникот, значи предвидување во колективниот договор одредба која не е поповолна за работникот и претставува помало право за работникот од правата што тој ги има според Законот за работните односи. Поради тоа, Судот утврди дека таквата одредба од Колективниот договор во АД „Палтекс“ од Делчево не е во согласност со член 12 ставовите 2 и 3 од Законот за работните односи, според кои со колективен договор не може да се определат помали права од правата утврдени со закон и дека со колективен договор може да се определат права кои за работниците се поповолни отколку што ги определува Законот за работните односи, а со тоа ниту со другите наведени законски одредби, како и со означените одредби од Уставот на Република Македонија.

Тргувајќи од тоа дека содржината на членот 86 од Колективниот договор за текстилна индустрија на Република Македонија („Службен весник на Република Македонија“ бр.220/2015) е иста со содржината на членот 84 од Колективниот договор во АД „Палтекс“ од Делчево, Судот утврди дека и членот 86 од наведениот грански колективен договор не е во согласност со наведените уставни и законски одредби.

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

7. Оваа одлука Судот ја донесе со мнозинство гласови во состав од претседателот на Судот, 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.106/2016 од 12.04.2017)**

17.

У.бр.172/2016

- Определување на цена за комунална услуга за деловни објекти до и над 100 м²

Определувањето на различна цена за комунална услуга за деловните објекти до и над 100 м² нема законски основ и претставува нееднакво третирање на корисниците на деловните објекти што не е во согласност со принципот на владеењето на правото како темелна вредност на уставниот поредок на Република Македонија, принципот на уставност и законитост, како и со член 121 став 3 од Законот за управување со отпад.

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 17 мај 2017 година, донесе

О Д Л У К А

1. СЕ УКИНУВА Одлуката за утврдување цена на комунална услуга – собирање, транспортирање и отстранување на комунален отпад бр. 02-165/5 од 19.06.2015 година, донесена од Управниот одбор на Јавното комунално претпријатие „Скопска Црна Гора“.

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

3. Уставниот суд на Република Македонија по повод иницијативата на Емил Османов, адвокат од Скопје, со Решение У.бр. 172/2016 од 29 март 2017 година поведе постапка за оценување на уставноста и законитоста на Одлуката за утврдување цена на комунална услуга – собирање, транспортирање и отстранување на комунален отпад бр.02-165/5 од 19.06.2015 година, донесена

од Управниот одбор на Јавното комунално претпријатие „Скопска Црна Гора“.

Постапката беше поведена затоа што пред Судот основано се постави прашањето за согласноста на оспорениот акт со Уставот и закон.

4. Судот на седницата утврди дека Управниот одбор на ЈКП „Скопска Црна Гора“ на деветтата седница одржана на 19.06.2015 година, ја донело оспорената одлука за утврдување цена на комунална услуга – собирање, транспортирање и отстранување на комунален отпад.

Согласно членот 1, предмет на оваа одлука, е утврдување на цената на комуналната услуга – собирање, транспортирање и отстранување на комунален отпад од деловните објекти/ простории сопственост на физички и правни лица.

Според членот 2 од оваа одлука, цената на комуналната услуга, собирање, транспортирање и отстранување на комунален отпад се утврдува по цена – денар/м² месечно.

Во членот 3 од Одлуката, е утврдено дека цената за извршена услуга на корисниците од оваа одлука се утврдува на месечно ниво и тоа:

- за објекти/простории со површина до 100м², 12 денари/м² без ДДВ,

- за објекти/простории со површина над 100 м², 3 денари/м² без ДДВ.

Во членот 4 е утврдено дека со влегување во сила на оваа одлука, престанува да важи Одлуката бр.02-116/6 од 24.04.2015 година и со членот 5 е утврдено дека оваа одлука влегува во сила по добивањето на согласност од Советот на Општина Чучер-Сандево.

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

Согласно член 110 алинеи 1 и 2 од Уставот, Уставниот суд на Република Македонија одлучува за согласноста на законите со

Уставот и за согласноста на другите прописи и на колективни договори со Уставот и со законите.

Во 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), е предвидено дека 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).

Во членот 11 точка 5 од наведениот закон, се 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.

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 членот 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.

Согласно членот 46 став 1 од овој закон, собирањето и транспортирањето на комунален отпад, одржувањето на јавната чистота и третманот на комуналниот отпад, како и ракувањето и одржувањето на местата за селективно собирање на комуналниот отпад, претставуваат јавни услуги од локално значење.

Во членот 121 став 1 од овој закон, е утврдено дека висината на цената за собирање и за транспортирање на комуналниот отпад ја одобруваат советот на општините и градот Скопје,

на предлог на градоначалникот на општините и градот Скопје, кога давател на услугата е јавно претпријатие основано од општините и градот Скопје согласно членот 46 став 3 на овој закон.

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

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

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

Управниот одбор на Јавното комунално претпријатие „Скопска Црна Гора“ ја донело оспорената одлука за утврдување на цената на комуналната услуга - собирање, транспортирање и отстранување на комунален отпад, а Советот на Општината Чучер-Сандево дало согласност на истата, со Одлука број 08-854/7 од 30.06.2015 година („Службен гласник на Општина Чучер Сандево“ број 7/2015)

Од содржината на оспорената одлука Судот утврди дека Управниот одбор на Јавното комунално претпријатие „Скопска Црна Гора“, ја утврдило цената за услугата според единица денар по метар квадратен површина на деловните објекти односно простории, што е неспорно законски предвидена мерна единица. Меѓутоа, со оспорената одлука се врши различен третман и поделба на една цена за деловни објекти со површина до 100м² и друга цена за деловни објекти со површина над 100м².

Ваквото класифицирање на деловни објекти со групирање според големината на површината на просторот на објектите, при што во зависност од површината се определува една цена за површина до 100м², а друга цена за површина над 100м², нема законски основ и претставува нееднакво третирање на корисниците на деловните објекти во однос на цената за комуналната

услуга која им се пресметува на месечно ниво доведувајќи ги во нееднаква положба деловните субјекти, што не е во согласност со одредбите од Законот за управување со отпад.

Имајќи го предвид наведеното, а со оглед на тоа што подзаконските акти мораат да бидат во согласност со Уставот и закон, што воедно е и принципот на владеењето на правото како темелна вредност на уставниот поредок на Република Македонија, Судот оцени дека оспорената одлука не е во согласност и со член 8 став 1 алинеја 3 и член 51 од Уставот и член 121 став 3 од Законот за управување со отпад.

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.172/2016 од 17.05.2017*)

18.

У.бр.9/2017

- Правилник со тарифа за користење авторски музички дела

Имајќи ги предвид измените во Законот за авторското право и сродните права кои предвидуваат оспорениот правилник и тарифа 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 поминати, натамошното егзистирање на оспорениот акт во правниот поредок е спротивно на начелото на владеењето на правото, поради што оспорениот правилник во целина не е во согласност со принципот на владеење на правото начелата на уставност и законитост утврдени во членот 51 од Уставот на Република Македонија.

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на членовите 110 и 112 од Уставот на Република Македонија и член 70 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија ("Службен весник на Република Македонија" бр.70/1992) на седницата одржана на 01 ноември 2017 година, донесе

О Д Л У К А

1. СЕ УКИНУВА Правилникот со тарифа за користење авторски музички дела („Службен весник на Република Македонија“ бр.154/2011 од 04.11.2011 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 иницијативата поднесена од Владимир Клековски од Скопје со Решение У.бр.9/2017 од 25 мај 2017 година поведе постапка за оценување на уставноста и законитоста на актот означен во точката 1 од оваа одлука. Постапката беше поведена затоа што пред Судот основано се постави прашањето за неговата согласност со Уставот и Законот за изменување и дополнување на Законот за авторското право и сродните права („Службен весник на Република Македонија“ бр.147/2013).

4. Судот на седницата утврди дека оспорениот правилник содржи 19 члена во чиј состав влегува и Тарифата за користење на авторски музички дела која вкупно содржи XXX глави.

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

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

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

Правата што произлегуваат од научното, уметничкото или друг вид интелектуално творештво во Република Македонија се регулирани со Законот за авторското право и сродните права („Службен весник на Република Македонија“ бр. 115/2010, 51/2011 и 147/2013) со кој се уредува правото на авторите над своите авторски дела (во натамошниот текст: авторското право),

правата на уметниците-изведувачи, на произведувачите на фонограми, на произведувачите на видеограми (филмски продуценти), на радио-телевизиските организации, на издавачите и на изготвувачите на бази на податоци над своите предмети на сродни права (во натамошниот текст: сродните права), остварувањето и заштитата на авторското право и сродните права и важењето на Законот.

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

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 корис-

ниците 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 се член 137, член 138, член 139 и член 150 став 2 од Законот за авторското право и сродните права според кој висината на надоместоците за користење, доколку со овој закон поинаку не е определено, се определуваат со:

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

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

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

Според ставот 4 на членот 137 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 тарифата 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 член 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 предлогтарифата. 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 предлогтарифата 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“.

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 член 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 член 140 став 3 од овој закон до организацијата и до корисниците кои доставиле мислења по предлог-тарифата од член 140 став 2 од овој закон, доставува мислење по предлог-тарифата. (2) Мислењето од ставот 1 на овој член содржи оценка за тоа дали предлог-тарифата на организацијата ги опфаќа правата за кои таа има дозвола, оцена за тоа дали надоместоците во предлог-тарифата се определени во согласност со одредбите на овој закон, оцена за висината на надоместоците, како и став по однос на предметот на несогласувањето по предлог-тарифата

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

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

Со оглед на тоа што станува збор за суштински измени (измени на постапката за донесување на тарифата како и измени на основите за определување на надоместоците), во членот 30 од преодните и завршните одредби од Законот за изменување и

дополнување на Законот за авторското право и сродните права е предвидено дека организациите за колективно управување со авторското право и сродните права кои имаат дозвола за колективно управување и започнале со работа согласно со членот 150 став 3 од Законот за авторското право и сродните права („Службен весник на Република Македонија“ број 115/2010 и 51/2011) 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 член 12 од овој закон и во рок од четири месеци од денот на влегувањето во сила на овој закон не ги усогласат актите и работата со одредбите на овој закон Министерството за култура со решение ќе ја одземе дозволата за колективно управување.

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

Поаѓајќи од начелото на владеењето на правото како темелна вредност на уставниот поредок како и од начелата на уставност и законитост утврдени во членот 51 од Уставот, според Судот, основано се постави прашањето дали оспорениот правилник и тарифа можат и понатаму да егзистираат во правниот поредок, имајќи ги предвид наведените измени во Законот за авторското право и сродните права кои предвидуваат овие акти да се носат во изменета постапка, а исто така и поради тоа што во Законот се утврдени прецизни рокови за усогласување на подзаконските акти со Законот, кои што рокови се одамна поминати.

Во вакви околности, Судот оцени дека натамошното егзистирање на оспорениот акт во правниот поредок е спротивно на начелото на владеењето на правото, поради што оспорениот правилник во целина не е во согласност со одредбите од член 8 став 1 алинеја 3 и член 51 од Уставот на Република Македонија.

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

7. Оваа одлука Судот ја донесе во состав од претседателот на Судот, Никола Ивановски и судиите: Елена Гошева, Јован Јосифовски, Вангелина Маркудова, Сали Мурати и Владимир Стојаноски. **(У.бр.9/2017 од 01.11.2017)**

19.

У.бр.7/2017

- Правилник за полагање на испит за медијатори

Законодавецот го овластил министерот за правда да ги пропише условите и начинот на полагање на испитот за медијатори, а за утврдувањето на испитните сесии за спроведување на испитот, законодавецот го овластил Одборот, поради што, определувањето на испитните сесии од страна на министерот за правда значи надминување на неговите законски овластувања и повреда на владеењето на правото како темелна вредност на уставниот поредок на Република Македонија.

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на членовите 110 и 112 од Уставот на Република Македонија и член 70 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија ("Службен весник на Република Македонија" бр.70/1992), на седницата одржана на 20 декември 2017 година, донесе

О Д Л У К А

1. СЕ УКИНУВА членот 2 од Правилникот за полагање на испит за медијатори („Службен весник на Република Македонија“ бр. 223/2015 и 67/2016).

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. 7/2017 од 1 ноември 2017 година, поведе постапка за оценување на уставноста и законитоста на членот 2 од Правилникот за полагање на испит за медијатори („Службен весник на Република Македонија“ бр.223/2015 и 67/2016), затоа што основано се постави прашањето за неговата согласност со Уставот и со Законот за медијација.

4. Судот на седницата утврди дека според член 2 став 1 од Правилникот за условите и начинот на полагање на испитот за медијатор, испитот се полага во февруарска, априлска, мајска, јунска и ноемвриска испитна сесија. Според ставот 2 на истиот член, пријавувањето за испитот се врши во периодот од први до петнаесетти во месецот кој претходи на месецот во кој се спроведува испитната сесија (јануари, март, април, мај и октомври).

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 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 медијација („Службен весник на Република Македонија“ бр.188/2013, 148/2015, 192/2015 и 55/2016) 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 (член 1 став 1).

Според член 2 од истиот закон, „Медијација“ е секое посредување, без оглед на неговиот назив, при решавање на спорниот однос во постапка на медијација во коешто на страните во спорниот однос им се овозможува истиот да го решат по пат на преговарање, на мирен начин со помош на еден или повеќе лиценцирани медијатори (во натамошниот текст: медијатор), со цел да се постигне заедничко прифатливо решение изразено во форма на писмена спогодба.

Правилникот за полагање на испит за медијатори е донесен од министерот за правда, врз основа на член 51 став 8 од Законот за медијација.

Со членот 2 од Правилникот, се определуваат испитните сесии во текот на годината кога се полага испитот за медијатори.

Меѓутоа, според член 59 став 1 точка в) од Законот за медијација, Одборот за обезбедување, следење и оценување на квалитетот на работите на медијацијата, врз основа на начелото на самостојност и стручност, ги утврдува испитните сесии за полагање на испитот за медијатор.

Оттука, произлегува дека законодавецот го овластил министерот за правда да ги пропише условите и начинот на полагање на испитот за медијатори, но за утврдувањето на испитните сесии за спроведување на испитот, законодавецот го овластил Одборот.

Имајќи го предвид наведеното, произлегува дека со наведениот член од Правилникот, министерот за правда ги надминал законските овластувања, со што е повредено владеењето на правото како темелна вредност на уставниот поредок на Република Македонија, поради што Судот оцени дека членот 2 од Правилникот за полагање на испит за медијатори не е во согласност со член 8 став 1 алинеја 3 и член 51 од Уставот и со член 59 став 1 точка в) од Законот за медијација.

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: Елена Гошева, Јован Јосифовски, Вангелина Маркудова, Сали Мурати и Владимир Стојаноски. **(У.бр.7/2017 од 20.12.2017)**

20.

У.бр.38/2017

- Поништување на ДУП

Оспорените акти не се во согласност со Уставот на Република Македонија и законите, од причини што општините согласно законската регулатива имаат овластување во постапка определена со закон да донесуваат, изменуваат и дополнуваат урбанистички план, но не и да

поништат веќе донесен план во законски пропишана постапка и да го вратат во правен поредок претходно донесениот план кој престанал да важи.

Ова особено што не постои законски пропишана постапка за поништување на легално донесен урбанистички план кој бил во сила и се применувал повеќе години. Ваквото поништување на Деталниот урбанистички план и последиците од ваквата одлука грубо ја нарушуваат правната сигурност на граѓаните, неосновано го доведуваат во прашање правото на сопственост, на кој начин се повредува владеењето на правото како темелна вредност на уставниот поредок во 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 20 декември 2017 година, донесе

О Д Л У К А

1. **СЕ ПОНИШТУВААТ** Одлуката за поништување на Одлуката на Советот на Општина Центар бр.08-4160/30 од 22.03.2017 година за донесување на ДУП „Централно зеленило покрај реката Вардар-Јужен дел“-Општина Центар-Скопје бр.07-6530/12 донесена од Советот на Општина Центар-Скопје на 13.09.2012 година и Решението бр.09-4160/31 од 22.03.2017 година за објавување на Одлука за поништување на Одлуката за донесување на ДУП „Централно зеленило покрај реката Вардар-Јужен дел“-Општина Центар-Скопје, донесено од градоначалникот на Општина Центар –Скопје.

2. **СЕ СТАВА ВОН СИЛА** Решението за запирање од извршувањето на поединечните акти или дејствија што се донесени или преземени врз основа на Одлуката и Решението 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 поднесената иницијатива на Цуте Крајчески, Страхил Пановски, Славица Марковска, Мартина Илиќ, Влатко Миновски, Коста Јовановски и Љупчо Велков, сите од Скопје, со Решение У.бр. 38/2017 од 01 ноември 2017 година, поведе постапка за оценување на уставноста и законитоста на Одлуката и Решението означени во точката 1 од оваа одлука.

Постапката беше поведена затоа што пред Судот основано се постави прашањето за согласноста на оспорените акти со Уставот на Република Македонија, Законот за просторно и урбанистичко планирање, Законот за локалната самоуправа и Законот за градот Скопје.

5. На седницата Судот утврди дека врз основа на член 15 став 1 точка 1 алинеја 3 и член 26 од Статутот на Општина Центар и член 41 став 4 од Законот за просторното и урбанистичкото планирање („Службен весник на Република Македонија“ бр.199/2014, 44/2015, 193/2015, 31/2016 и 163/2016), Советот на Општина Центар-Скопје на 5-та седница одржана на 07.06.2013, 10.06.2013, 11.06.2013, 13.06.2013 и 22.03.2017 година донел Одлука за поништување на Одлуката за донесување на ДУП „Централно зеленило покрај реката Вардар-Јужен дел“-Општина Центар-Скопје бр.07-6530/12 од 13.09.2012 година.

Според член 1 од оспорената одлука, Одлуката за донесување на ДУП „Централно зеленило покрај реката Вардар-Јужен дел“-Општина Центар-Скопје бр.07-6530/12 од 13.09.2012 година, донесена од Советот на Општина Центар-Скопје се поништува.

Во членот 2 од оспорената одлука се наведува дека со оваа одлука се уредуваат поништувањето на Одлуката на Советот на Општина Центар–Скопје, утврдувањето на правната основа за поништување на Одлуката, влегувањето во сила на претходната одлука на Советот на Општина Центар-Скопје за донесување на ДУП на истиот плански опфат и начинот на реализација на Одлуката од Секторот за урбанизам во Општина Центар-Скопје и Секторот за инспекциски работи во Општина Центар-Скопје.

Според член 3 од Одлуката, со оваа одлука се поништува Одлуката за донесување на Деталниот урбанистички план „Централно зеленило покрај реката Вардар - Јужен дел" - Општина

Центар-Скопје бр. 07-6530/12 од 13.09.2012 година, донесена од Советот на Општина Центар-Скопје („Службен гласник на Општина Центар-Скопје"бр. 9/2012).

Во членот 4 е предвидено дека Одлуката од членот 2 од оваа одлука се повлекува од правниот поредок поради тоа што ДУП, кој е составен дел на Одлуката, е во спротивност со Генералниот урбанистички план на Град Скопје („Службен гласник на Град Скопје" бр. 18/2012), Законот за просторно и урбанистичко планирање и Уставот на Република Македонија.

Одлуката е спротивна на Законот и Уставот затоа што ДУП „Централно зеленило покрај реката Вардар-Јужен дел"-Општина Центар-Скопје бр. 07-6530/12 од 13.09.2012 година не е во согласност со Генералниот урбанистички план на Град Скопје, а оваа несогласност на план од пониско ниво со план од повисоко ниво е спротивна на Законот за просторно и урбанистичко планирање, во кој „Деталниот урбанистички план, како план од пониско ниво, мора да биде усогласен со Генералниот урбанистички план", а тоа значи дека спорната одлука е спротивна и на членот 51 од Уставот на Република Македонија во кој „законите мора да бидат во согласност со Уставот, а сите други прописи со Уставот и законите".

Во членот 5 од Одлуката е предвидено дека со поништувањето на Одлуката од член 2 од оваа одлука влегува во сила Одлуката за донесување на Деталниот урбанистички план „Централно зеленило покрај реката Вардар-Јужен дел"- Општина Центар-Скопје бр. 07-1250 од 06.07.2004 година, донесена од Советот на Општина Центар-Скопје („Службен гласник на Град Скопје" бр. 8/2004).

Според член 6 од Одлуката, за оваа одлука се известуваат Архивата на Општина Центар-Скопје, Секторот за урбанизам во Општина Центар-Скопје, надлежниот Државен архив, органот на државната управа надлежен за вршење на работите од областа на уредување на просторот и Агенцијата за катастар на недвижности, кои треба да го повлечат од употреба ДУП „Централно зеленило покрај реката Вардар - Јужен дел" - Општина Центар-Скопје бр. 07-6530/12 од 13.09.2012 година и да го вратат во употреба претходниот Детален урбанистички план „Централно зеленило покрај реката Вардар-Јужен дел"-Општина Центар-Скопје бр. 07-1250 од 06.07.2004 година, донесен од Советот на Општина Центар-Скопје („Службен гласник на Град Скопје" бр. 8/2004).

Во членот 7 од Одлуката е предвидено дека Секторот за урбанизам во Општина Центар-Скопје е должен, во рок од 15 дена од донесувањето на оваа одлука, да ја повлече од употреба картираната подлога на Деталниот урбанистички план од членот 2 од оваа одлука и да ја обезбеди картираната подлога од претходниот Детален урбанистички план „Централно зеленило покрај реката Вардар-Јужен дел“ од член 4 од оваа одлука, кој со донесувањето на оваа одлука влегува во сила.

Според член 8 од Одлуката за реализација на оваа одлука и за спроведувањето на Деталниот урбанистички план од членот 4 од оваа одлука се грижат градоначалникот на Општината, Секторот за урбанизам и Секторот за инспекциски работи во Општина Центар-Скопје.

Во членот 9 од Одлуката е предвидено дека Секторот за урбанизам во Општина Центар-Скопје е должен веднаш по стапувањето во сила на оваа одлука да ги прекине управните постапки за спроведување на Деталниот урбанистички план од членот 2 од оваа одлука чие важење престанало и да ги продолжи постапките кога документациите, предмет на управните постапки, ќе бидат усогласени според Деталниот урбанистички план од членот 4 од оваа одлука.

Според членот 10 од Одлуката, се задолжува Секторот за инспекциски работи во Општина Центар-Скопје, во рок од 7 дена од стапувањето во сила на оваа одлука, да достави предлог до градоначалникот на Општина Центар-Скопје за поништување на издадени одобренія од Општина Центар-Скопје, а за другите, во соработка со Секторот за правни и организациони работи, да подготви соодветна документација со која ќе се побара од Град Скопје и од Министерството за транспорт и врски да ги поништат одобреніята од нивна страна.

Според член 11 од Одлуката, оваа одлука влегува во сила на денот на објавувањето во „Службен гласник на Општина Центар – Скопје“.

5. Судот, исто така, утврди дека врз основа на член 36 став 1 точка 3 и член 64 став 1 од Статутот на Општина Центар-Скопје („Службен гласник на Општина Центар-Скопје“ бр.1/2006 и 12/2015), градоначалникот на Општина Центар-Скопје донел Решение за објавување на Одлуката за поништување на Одлуката за донесување на Деталниот урбанистички план „Централно зеленило покрај реката Вардар-Јужен дел“-Општина Центар-Скопје бр.07-6530/12 од 13.09.2012 година, донесена од Советот на

Општина Центар-Скопје.

Во Решението се наведува дека се објавува Одлуката за поништување на Одлуката за донесување на Деталниот урбанистички план „Централно зеленило покрај реката Вардар - Јужен дел“ - Општина Центар-Скопје бр. 07-6530/12 од 13.09.2012 година, донесена од Советот на Општина Центар-Скопје, што Советот на Општина Центар-Скопје ја донесе на 5-та седница, одржана на 07.06.2013 година, 10.06.2013 година, 11.06.2013 година, 13.06.2013 година и на 22.03.2017 година.

6. Според член 8 став 1 алинеја 3 од Уставот на Република Македонија, меѓу темелните вредности на уставниот поредок на Република Македонија е и владеење на правото.

Според член 30 од Уставот на Република Македонија се гарантира правото на сопственост и правото на наследување.

Според член 1 од Законот за просторно и урбанистичко планирање („Службен весник на Република Македонија“ бр.199/2014, 44/2015, 44/2015, 193/2015, 31/2016 и 163/2016), со овој закон се уредуваат условите и системот на просторното и урбанистичкото планирање, видовите на планска документација и постапката за изработување и донесување на истата како и други прашања од областа на просторното и урбанистичкото планирање.

Во членот 3 од Законот е предвидено дека изработувањето, донесувањето и спроведувањето на Просторниот план на Република Македонија, урбанистичките планови, регулацискиот план на генерален урбанистички план, урбанистичко - планската документација и урбанистичко-проектната документација се работи од јавен интерес.

Според членот 7 од Законот, во зависност од просторот кој е предмет на планирањето се донесуваат следниве планови:

- 1) Просторен план на Република Македонија и
- 2) урбанистички планови:
 - генерален урбанистички план;
 - детален урбанистички план;
 - урбанистички план за село и
 - урбанистички план за вон населено место.

Според член 11 став 1 од Законот за просторно и урбанистичко планирање, детален урбанистички план е урбанистички план кој се донесува за плански опфат за кој е донесен генерален урбанистички план, а според став 6 деталниот урбанистички план

како план од пониско ниво, мора да биде усогласен со генералниот урбанистички план, односно, со регулацискиот план на генерален урбанистички план доколку истиот е донесен.

Во членот 41 од Законот е предвидено дека:

(1) Собранието на Република Македонија го донесува Просторниот план.

(2) Собранието на Република Македонија е должно да го донесе Просторниот план, во рок од шест месеци од денот на доставувањето од Владата на Република Македонија

(3) Советот на Градот Скопје донесува генерален урбанистички план на градот Скопје и регулациски план на генералниот урбанистички план на Градот Скопје.

(4) Советите на општините во Градот Скопје донесуваат: - детален урбанистички план, - урбанистички план за село и - урбанистички план вон населено место.

(5) Советите на општините со седиште во град донесуваат: - генерален урбанистички план, - регулациски план на генерален урбанистички план, - детален урбанистички план, - урбанистички план за село и - урбанистички план вон населено место.

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

Во членот 21 од наведениот закон е предвидено дека:

(1) Општините самостојно, во рамките на законот, ги уредуваат и вршат работите од јавен интерес од локално значење, утврдени со овој или друг закон и се одговорни за нивното вршење

(2) Со законот со кој се утврдуваат други надлежности на општината се определуваат и изворите на финансирање за вршење на тие надлежности.

(3) Надлежностите од ставот (1) на овој член по правило се целосни и исклучиви и не смеат да бидат одземени или ограничени, освен во случаите утврдени со закон.

Во членот 22 од Законот таксативно е утврдена листа на надлежности на општините, при што, покрај другото, општините се надлежни за вршење на урбанистичкото (урбано и рурално) планирање, издавањето на одобрение за градење на објекти од

локално значење утврдени со закон, уредувањето на просторот и уредувањето на градежното земјиште.

Во членот 15 од Законот за Градот Скопје ("Службен весник на Република Македонија" број 55/2004 и 158/2011), утврдени се надлежности на општините во Градот Скопје, при што, надлежности, односно, работи од јавен интерес од локално значење на општините во Градот Скопје се:

1. Планирање и уредување на просторот

- покренување иницијативи за донесување, измена и дополнување на просторниот план на Градот Скопје и генералниот урбанистички план на Градот Скопје;
- давање мислења по нацртите на просторниот план на Градот Скопје и генералниот урбанистички план на Градот Скопје;
- донесување детални урбанистички планови, урбанистички проекти и урбанистички планови за населените места во општината;
- спроведување урбанистички планови и проекти и издавање документација за изградба на објекти од локално значење (услови за спроведување урбанистички планови и проекти и издавање документација за изградба на објекти од локално значење (услови за градба, урбанистичка согласност, одобренија за градење).

Од анализата на оспорената одлука Судот утврди дека: Советот на Општина Центар–Скопје, на 22.03.2017 година ја поништил Одлуката за донесување на ДУП „Централно зеленило покрај реката Вардар-Јужен дел“-Општина Центар-Скопје бр.07-6530/12 од 13.09.2012 година, донесена од Советот на Општина Центар-Скопје, и дека со поништување на наведената одлука влегува во сила Одлуката за донесување на Деталниот урбанистички план „Централно зеленило покрај реката Вардар - Јужен дел" - Општина Центар-Скопје бр.07-1250 од 06.07.2004 година, донесена од Советот на Општина Центар- Скопје („Службен гласник на Град Скопје" бр.8/2004). За донесената одлука биле известени Архивата на Општина Центар, Секторот за урбанизам во Општина Центар кој бил должен во рок од 15 дена од нејзиното донесување да ја повлече картираната подлога на Деталниот урбанистички план од 2012 година и да ја обезбеди картираната подлога од претходниот план од 2004 година, надлежниот Државен архив, органот на државната управа надлежен за вршење на работите од областа на уредување на просторот и Агенцијата за катастар на недвижности кои треба да го повлечат од употреба урбанистичкиот план од 2012 година и да го вратат во употреба деталниот урбанистички план од 2004

година. Понатаму, со оспорената одлука се задолжува Секторот за урбанизам во општина Центар веднаш по стапување во сила на оспорената одлука да ги прекине управните постапки за спроведување на планот од 2012 година и да ги продолжи кога документациите предмет на управните постапки ќе бидат усогласени, исто така со оспорената одлука се задолжува Секторот за инспекциски работи во Општина Центар во рок од 7 дена од стапување во сила на оспорената одлука да достави предлог до градоначалникот на Општина Центар-Скопје за поништување на издадените одобренија од општината, а за другите во соработка со Секторот за правни и организациски работи да подготви соодветна документација со која ќе побара од Град Скопје и од Министерството за транспорт и врски да ги поништат одобренијата од нивна страна.

Градоначалникот на Општината донел решение, оспорената одлука да се објави во службеното гласило на Општината

Тргувајќи од направената анализа на оспорената одлука, наведените уставни одредби, како и одредбите на Законот за просторно и урбанистичко планирање, Законот за Град Скопје и Законот за локалната самоуправа, наспрема наводите во иницијативата, Судот оцени дека оспорените акти не се во согласност со Уставот на Република Македонија и наведените закони.

Ова од причини што општините согласно член 22 став 1 точка 1 од Законот за локалната самоуправа, член 15 став 1 точка 1 алинеја 3 од Законот за Градот Скопје како и член 41 став 4 од Законот за просторното и урбанистичкото планирање имаат овластување во постапка определена со закон (членовите од 24 до 50 од Законот за просторното и урбанистичкото планирање), да донесуваат, изменуваат и дополнуваат урбанистички план, при што тие немаат овластување да поништат веќе донесен план во законски пропишана постапка и да го вратат во правен поредок претходно донесениот план кој престанал да важи.

Ова особено затоа што не постои законски пропишана постапка за поништување на легално донесен урбанистички план кој бил во сила и се применувал повеќе години. Ваквото поништување на Деталниот урбанистички план и последиците од ваквата одлука грубо ја нарушуваат правната сигурност на граѓаните, неосновано го доведуваат во прашање правото на сопственост, на кој начин се повредува владеењето на правото како темелна вредност на уставниот поредок во Република Македонија.

7. Врз основа на изнесеното, Судот одлучи како во точките 1, 2 и 3 од оваа одлука.

8. Ова одлука Судот ја донесе во состав од претседателот на Судот, Никола Ивановски и судиите: Елена Гошева, Јован Јосифовски, Вангелина Маркудова, Сали Мурати, и Владимир Стојаноски. (**У.бр.38/2017 од 01.11.2017**)

21.

У.бр.70/2017

- Одлука за утврдување на цени за чистење на снег на локални патишта и улици во зимскиот период на ЈПКД „МАВРОВО“ од Маврови Анови

Со оспорената одлука се создаваат обврски само за викенд куќите, но не и за другите индивидуални или хотелски објекти, кои, исто така, се корисници на наведените локални патишта и улици со што се повредува принципот на еднаквост на граѓаните, според кој сите граѓани во Република Македонија се еднакви пред Уставот и 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 20 декември 2017, донесе

О Д Л У К А

1. **СЕ УКИНУВА** Одлуката за утврдување на цени за чистење на снег на локални патишта и улици во зимскиот период на ЈПКД „МАВРОВО“ од Маврови Анови, бр.08-363/7 од 26.12.2016 година, донесена од Советот на Општина Маврово и Ростуше („Службен гласник на Општина Маврово и Ростуше“ бр.12/2016).

2. СЕ СТАВА ВОН СИЛА Решението со кое се запира извршувањето на поединечните акти или дејствија донесени, односно преземени врз основа на Одлуката.

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

4. Уставниот суд на Република Македонија по повод иницијатива на Стамен Филипov од Скопје со Решение У.бр.70/ 2017 од 1 ноември 2017 година поведе постапка за оценување на уставноста и законитоста на Одлуката означена во точката 1 од оваа одлука. Постапката беше поведена затоа што пред Судот основано се постави прашањето за согласноста на оспорената одлука со член 8 став 1 алинеја 3 и член 9 од Уставот на Република Македонија, како и со член 24, член 25 и член 29 алинеја 8 од Законот за комунални дејности и со член 24 став 1, член 25 став 1, член 26 став 1, член 27 и член 29 алинеја 6 од Законот за јавна чистота.

5. Судот на седницата утврди дека во член 1 од оспорената одлука е предвидено дека со оваа одлука се утврдуваат цените на услуги за чистење на снег на локални патишта и улици во зимскиот период кога има снег и тоа во декември, јануари и февруари во континуитет. Износот на надоместокот е 600,00 денари линеарно за секоја викенд куќа. За секоја дополнителна услуга за индивидуално чистење ќе се наплатува по 2.450,00 денари по барање на корисникот.

Според членот 2 од оспорената одлука, оваа одлука влегува во сила со денот на објавувањето во „Службен гласник на Општина Маврово и Ростуша“.

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

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

Во член 11 точка 5 од Законот за јавните претпријатија („Службен весник на Република Македонија“ бр. 38/1996, 6/2002, 40/2003, 49/2006, 22/2007, 83/2009, 97/2010, 6/2012, 119/2013, 41/2014, 25/2015, 61/2015 и 39/2016), основачот на јавното прет-

пријатие 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.

Законот за комунални дејности определил дека вршењето на комуналните дејности е од јавен интерес и дека во комунални дејности, меѓу другото, во смисла на член 3 став 1 точка 8 од Законот спаѓаат: одржување на јавна чистота во градски и други населби, под што се подразбира чистење (миење и метење) на јавни и сообраќајни површини, одржување на пешачки патеки, детски игралишта, отворени одводни канали, кејови, како и чистење на снегот во зимски услови.

Комуналната дејност – изнесување и депонирање на смет можат да ја вршат јавни претпријатија за комунални дејности основани од општината кои како даватели на услугата можат да се овластат да ја утврдуваат и висината на цената и начинот на плаќање на оваа комунална дејност по претходна согласност на основачот. Средствата за вршење на комуналните дејности се остваруваат од цената на комуналните услуги која корисникот треба редовно да ја плаќа.

Законот за јавна чистота („Службен весник на Република Македонија“ бр.111/2008, 64/2009, 88/2010 и 114/2010) ги уредува условите и начинот на одржување на јавната чистота, правата и обврските на учесниците во одржувањето на јавната чистота, површините и објектите на кои се врши одржување на јавната чистота, собирање на смет и чистење на снег и мраз во зимски услови. Со членот 10 од овој закон е предвидено дека за поблиско уредување на односите за одржување на јавната чистота советот на општината, советите на општините на Градот Скопје и Советот на Градот Скопје донесува одлука. Со одредбите од членовите 24 и 25 од Законот, се уредени прашањата кои се однесуваат на средствата за одржување на јавната чистота.

Според член 24 став 1 од Законот, за одржување на јавната чистота се плаќа надоместок. Според став 2 на истиот член, висината на надоместокот од ставот 1 на овој член ја утврдува советот на општината, советите на општините во Градот Скопје и Советот на Градот Скопје во зависност од изграденоста, уреденоста на јавните површини и потребата -обемот за одржувањето на јавните површини на нивното подрачје.

Согласно член 25 став 1 на овој закон, наплатата на надоместокот за одржување на јавната чистота се врши преку

доставување на сметка за собирање и транспортирање на комуналниот отпад и на другите видови неопасен отпад, кој се прикажува одвоено на сметката. Според ставот 3 на истиот член, средствата собрани од надоместокот за одржување на јавната чистота се приход на општината, општините во Градот Скопје и Градот Скопје и се користат за финансирање на работите на јавната чистота.

Според член 26 став 1 од Законот, средства за вршење на комунални дејности се остваруваат од цената на комуналните услуги.

Според член 27 од Законот, висината на цената и начинот на плаќање на комуналните услуги, ја определува управниот одбор на јавното претпријатие, по претходна согласност на основачот.

Според член 29 алинеја 6 од Законот, плаќањето на комунални услуги - одржувањето на хигиената во градски и други населби се врши во мерна единица - денар по метар квадратен, а според алинеја 8 од истиот член, мерна единица за плаќањето за собирање и транспортирање на комунален цврст отпад е денар по метар квадратен.

Според член 11 точка 5 од Законот за јавните претпријатија (“Службен весник на Република Македонија” бр. 38/1996, 6/2002, 40/2003, 49/2006 и 22/2007, 83/2009), 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.

Од анализата на наведените одредби на Законот за комунални дејности произлегува дека комуналните дејности, меѓу кои спаѓа одржување на јавна чистота во градски и други населби, под што се подразбира чистење (миење и метење) на јавни и сообраќајни површини, одржување на пешачки патеки, детски игралишта, отворени одводни канали, кејови, како и чистење на снегот во зимски услови, се дејности од јавен интерес, кои можат да се вршат од страна на јавно претпријатие за комунална дејност и дека висината на цената и начинот на плаќање на оваа комунална услуга, пресметана во ден/м² ја определува управниот одбор на јавното претпријатие, по претходна согласност на основачот.

Според наведените одредби на Законот за јавна чистота, произлегува дека одржувањето на јавната чистота е континуиран процес кој обезбедува трајно и квалитетно чистење на јавните површини на јавните објекти, на отворените простори на јавните објекти и на дворните површини на колективните и индивидуалните објекти за домување, заради обезбедување на здрава и чиста животна средина. За одржување на јавната чистота се плаќа надоместок, чија висина ја утврдува советот на општината во зависност од изграденоста, уреденоста на јавните површини и потребата-обемот за одржувањето на јавните површини на нивното подрачје. Средствата собрани од надоместокот за одржување на јавната чистота се приход на општината и се користат за финансирање на работите на јавната чистота. Одредбите на овој закон не се однесуваат на одржување на јавната чистота во вонредни околности и во услови на елементарни непогоди.

Според наведените одредби од Законот, за одржување на јавната чистота се плаќа надоместок чија висина ја утврдува советот на општината, советите на општините на Градот Скопје и Советот на Градот Скопје, во зависност од изградената, уреденоста на јавните површини и потребата - обемот за одржувањето на јавните површини на нивното подрачје (член 24 ставови 1 и 2). На основа на овие законски критериуми, во ставот 3 од членот 24 од Законот, е определено дека советот на општината, советите на општините во Градот Скопје и Советот на Градот Скопје ја утврдува мерната единица по која би се наплаќал надоместокот од ставот 1 на овој член.

Имено, советот на општината има законско овластување со свој акт да определи колку ќе се плаќа услугата за одржување јавна чистота од страна на корисниците.

Врз основа на ова законско овластување, Советот на Општина Маврово и Ростуше ја донел Одлуката за утврдување на цени за чистење на снег на локални патишта и улици во зимскиот период на ЈПКД „Маврово“ од Маврови Анови.

Во член 1 од оваа одлука, Советот на Општината ги утврдува цените на услуги за чистење на снег на локални патишта и улици во зимскиот период кога има снег и тоа во декември, јануари и февруари во континуитет. Износот на надоместокот е 600,00 денари линеарно за секоја викенд куќа. За секоја дополнителна услуга за индивидуално чистење ќе се наплатува по 2.450,00 денари по барање на корисникот.

Од наведеното, произлегува дека комуналната дејност – одржување на јавна чистота во градски и други населби под кое се подразбира чистење на јавни и сообраќајни површини, одржување на пешачки патеки, детски игралишта, отворени одводни канали, кејови, како и чистење на снегот во зимски услови, можат да ја вршат јавни претпријатија за комунални дејности основани од општините кои како даватели на услугите се овластени да ја утврдуваат висината на цената и начинот на плаќањето на оваа комунална услуга и тоа по претходна согласност на основачот.

Понатаму, според Судот, од содржината на оспорената одлука неспорно произлегува дека со истата се создаваат обврски само за ВИКЕНД КУЌИТЕ, но не и за другите индивидуални или хотелски објекти, кои, исто така, се корисници на наведените локални патишта и улици. Со ваквиот начин на утврдување на цените, се повредува принципот на еднаквост на граѓаните што не е во согласност со членот 9 од Уставот на Република Македонија, според кој сите граѓани во Република Македонија се еднакви пред Уставот и законите, бидејќи во случајов станува збор за еден вид на комунална услуга – одржување на јавна чистота – чистење на снегот во зимски услови, во интерес на урбаното живеење на сите корисници еднакво во рамките на законските критериуми ќе треба да го понесат финансискиот товар на надоместокот, а не само ВИКЕНД КУЌИТЕ, како што определува оспорената одлука.

Од наведеното, Судот оцени дека оспорената одлука не е во согласност со член 8 став 1 алинеја 3 и член 9 од Уставот на Република Македонија, како и со член 24, член 25 и член 29 алинеја 8 од Законот за комунални дејности и со член 24 став 1, член 25 став 1, член 26 став 1, член 27 и член 29 алинеја 6 од Законот за јавна чистота.

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

7. Оваа одлука Судот ја донесе во состав од претседателот на Судот, Никола Ивановски и судиите: Елена Гошева, Јован Јосифовски, Вангелина Маркудова, Сали Мурати и Владимир Стојаноски. **(У.бр.70/2017 од 20.12.2017)**

I.2. РЕШЕНИЈА ЗА ПОВЕДУВАЊЕ НА ПОСТАПКА

I.2.1. РЕШЕНИЈА ЗА ПОВЕДУВАЊЕ НА ПОСТАПКА ЗА ОЦЕНУВАЊЕ НА УСТАВНОСТА НА ЗАКОНИ

22.

У.бр.136/2016

- Градби од посебен интерес

Отсуството на законски утврдена дефиниција за тоа што се подразбира под градби од посебен интерес и отсуството на законски утврдени критериуми за тоа што може да се подразбере под градба од посебен интерес, и препуштање на Владата самостојно, по своја проценка и без законски критериуми да одлучува за вакви градби, е причина за сомневање за повреда на принципот на владеењето на правото и повреда на поделбата на државната власт на законодавна, извршна и судска, како темелни вредности на уставниот поредок на Република Македонија.

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Македонија и член 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија ("Службен весник на Република Македонија" бр.70/1992), на седницата одржана на 5 април 2017 година, донесе

РЕШЕНИЕ

1. СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на членот 50 од Законот за просторно и урбанистичко планирање („Службен весник на Република Македонија“ бр. 199/2014, 44/2015, 193/2015 и 31/2016).

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

3. Даница Павловска од Скопје, лично и во името на Граѓанската иницијатива „Го сакам ГТЦ“, Асоцијацијата на архитекти на Македонија - Скопје, Цивил-Центар за слобода - Скопје и Никола Наумоски од Скопје, до Уставниот суд на Република Македонија поднесоа иницијатива за поведување на постапка за оценување на уставноста на одредбата од Законот означена во точката 1 од ова решение.

Според подносителите на иницијативата, оспорената законска одредба била спротивна на член 8 став 1 алинеите:1, 3, 4, 6, 9 и 10, членот 30, членот 43, членот 47, членот 51 и Амандманот XVII на Уставот, Европската повелба за локалната самоуправа-ЕТС (во врска со членот 8 став 1 алинеја 11 од Уставот) („Службен весник на Република Македонија“ бр. 23/1997) и Европската конвенција за основните слободи и права („Службен весник на Република Македонија“ бр. 11/1997).

Во иницијативата се наведува дека со членот 50 од Законот за просторно и урбанистичко планирање била пропишана посебна постапка за разработка на урбанистичко-планска документација за градби коишто Владата на Република Македонија со своја одлука ќе ги определи како градби од посебен интерес. Целата оваа одредба и нејзината суштина се засновале на поимот „посебен интерес“ којшто не бил определен ниту во Законот, ниту во некаков друг пропис во правниот систем, а самиот Устав воопшто ниту разработувал ниту препознавал ваква правна категорија. Дополнително, Законот не давал ниту предвидувал некакви критериуми или насоки за определување на поимот „посебен интерес“. Ова било од особено значење бидејќи во контекст на градби, урбанизам или пак планирање на просторот, законодавецот не посветил внимание на суштинските аспекти кога се работело за фактичко извршување на конкретни законски одредби. Во тој контекст, воопшто не бил разработен аспектот на намената на тие градби коишто Владата самоволно ќе ги определи за градби од посебен интерес, нивната сопственост, нивната местоположба или пак воопшто потребата од градби од посебен интерес. Со оспорената законска одредба на Владата и била дадена апсолутна дискреција при утврдување на „посебниот интерес“, без да се земат предвид веќе јасно и прецизно определените правни начела што се однесуваат на утврдениот правен систем. Постоенето на ваквата одредба можело да воспостави и да наметне пракса целиот систем на уредување на Република Македонија да биде под постојани дисторзии, без разлика дали се работело за поделба на власта или пак за основните функции

на локалната самоуправа. Сето ова сериозно ги доведувало под прашање поделбата на власта и владеењето на правото, како темелни вредности на уставниот поредок. За какво владеење на правото можело да стане збор доколку законот односно правото не го одредувал поимот „посебен интерес“, туку тоа било оставено на слободна волја на Владата. Отсуството на било какви критериуми или насоки за утврдување на поимот „посебен интерес“ и оставањето на празен простор за Владата, всушност значело навлегување на Владата во законодавната област, со што се нарушувало начелото на владеењето на правото.

Во овој контекст, потребно било да се забележи дека, како термилошки, така и суштински, поимот „посебен интерес“ се чинел различен од поимот „јавен интерес“ или пак од поимот „државен интерес“. Во секој случај, наметнувајќи нови неодредени, непрецизни правни категории и терминологији, јасна била тенденцијата да се избегнат препознатливите категории на интерес, државен и јавен, па даденото овластување на Владата да утврдува „посебен интерес“ не било во функција на надлежноста на Владата за утврдување на политиката за извршување на законите (како нејзин уставен прерогатив согласно членот 91 од Уставот). Напротив, оспорената одредба резултирала со простор за манипулација и дневно-политички потреби, па дури оставала простор и за корупција. Затоа, неопходно било да се напомене дека уставно-судската заштита која се побарува со иницијативата, не била барање за оценка на целисходноста на оспорената законска одредба, туку била обид Уставниот суд, преку своите надлежности, да овозможи отстранување на законски дадената можност за самоволие и самовластие на Владата.

Дополнително, оспорената одредба предвидувала по донесување на одлуката за утврдување на градбата од посебен интерес, урбанистичко-планската документација да се разработува и да се донесе без јавна презентација и јавна анкета, како и без спроведување на оценка на влијанието на животната средина. Единственото „ограничување“ кое оспорената одредба го предвидувала, се состоело во тоа да оваа документација биде изработена согласно со условите за градење односно изводот од урбанистичкиот план, што пак било премногу општо и недоволно за заштита од арбитрарна владина интервенција во просторот. Со ваквата одредба и исклучување на јавноста од процесот на изработка на урбанистичко-планската документација, како и со изземањето на градбите од посебен интерес од обврската за проценка на влијанието врз животната средина, се нарушувало

уставно загарантираното право на здрава животна средина, кое пак било содржано и во темелните вредности на уставниот поредок. Ваквата одредба била особено спротивна на членот 43 од Уставот, односно на обврската на државата да обезбеди услови за остварување на правото на здрава животна средина. Како државата ќе обезбеди услови за остварување на правото на здрава животна средина, ако при утврдување и постоење на посебен интерес (во околност кога утврдувањето и постоењето на таквиот интерес никаде не било пропишано), се дерогирала обврската за јавност и проценка на влијанието на животната средина при изработката на урбанистичката документација. Ваквата одредба и пракса била во директна колизија и со Архуската конвенција за пристап до информации, учество во јавноста во одлучувањето и пристап до правдата за прашањата поврзани со животната средина.

Постоењето на овој член во Законот, особено ставот 2 од истиот, ја доведувало во прашање правната сигурност како основен постулат вткаен во начелото на владеењето на правото, како темелна вредност на уставниот поредок. Правната сигурност подразбирала прецизни, недвосмислени и јасни норми, бидејќи само таквите правни норми можеле да претставуваат солидна основа за постапување од страна на државните органи. Само ваквите норми ја гарантирале правната сигурност на граѓаните како составен дел на принципот на владеењето на правото. Владеењето на правото подразбирало доследна примена на законските прописи, кои требало да се општи, точно одредени и недвосмислено формулирани правила (предмет У.бр.104/2012). Неодреденоста и неодредливоста на поимот „посебен интерес“ на којшто се засновал членот 50, подразбирал дека законската одредба била нејасна и непрецизна и како таква во директна колизија со правната сигурност, а со тоа и спротивна на Уставот. Отсуството на критериуми за доопределување на одредени законски категории веќе било причина Уставниот суд да одлучи дека со тоа бил повреден Уставот (на пр. предметите У.бр.31/2007, У.бр.158/2005).

Понатаму, потребно било да се истакне дека дискрецијата која со оваа одредба била дадена на Владата, целосно го нарушувала системот на просторно и урбанистичко планирање, којшто го воспоставувал самиот Закон и подзаконската регулатива. Оспорената одредба давала правна основа за упад во системот и негово апсолутно негирање, повторно во директна колизија со владеењето на правото, но и со некои основни

човекови права, како што е правото на сопственост, правото на дом, правото на животна средина и др.

Оставајќи простор за владина интервенција односно вмешување на еден дискреционен, непредвидлив, нејасен и арбитражен начин, одредбата ги доведувала под прашање и начелата развиени низ судската пракса на Европскиот суд за човекови права. Имено, согласно Европската конвенција и праксата на Европскиот суд, секое вмешување во права заштитени со Конвенцијата било подлежено на тест којшто меѓу другото предвидувал постоење на квалитетна правна регулатива. Тоа пак подразбирало правната основа за вмешување да биде јасна, достапна и предвидлива. Со оглед на тоа што во Законот немало никакви критериуми ниту пак некаква претходна постапка која би резултирала со заклучок дека навистина постои „посебен интерес“, засегнатите лица не биле во состојба да го усогласат своето поведение и да се заштитат од вмешувањето на Владата во остварувањето, на пример, на правото на сопственост согласно членот 1 од Протоколот бр. 1 (приватните сопственици на просторот или пак авторите чија интелектуална сопственост и авторски права би се нарушиле со интервенирање на ваков начин во засегнатиот архитектонско-урбанистички зафат) или пак, правото на приватен живот (заштита на домот, работниот простор и непосредната животна средина). Понатаму, друг елемент којшто морало да се запази е постоењето на некаква легитимна цел која би се постигнала со интервенција на Владата, што исто така недостасувало со оглед на нејасноста и недореченоста на поимот „посебен интерес“. И конечно, неопходно било постоење на пропорционалност во примената на мерката – утврдување на градба од посебен интерес. Сите овие елементи изостанувале од оспорената законска одредба и од правниот поредок воопшто.

Во контекст на уставно и меѓународно заштитеното право на сопственост, потребно било да се истакне дека оспорената одредба не правела никаква разлика за тоа дали засегнатиот објект бил во приватна или државна/јавна/општинска општествена сопственост. Па така, сечиј дом, објект, деловен простор или земјиште можел со владина одлука да се подведе под оспорениот член 50, без било какво образложение или можност за правна заштита на засегнатите сопственички права или правни интереси.

Конечно, ваквата одредба резултирала и со нарушување на начелото на локалната самоуправа, бидејќи градбата или

просторот за чие уредување била надлежна локалната самоуправа, едноставно се ставала под капата на Владата, односно на централната власт. На тој начин се правел упад во локалната самоуправа и се нарушувало правото на локалната самоуправа на граѓаните, што исто така било една од темелните вредности на уставниот поредок.

Темелните вредности на уставниот поредок, утврдени во член 8 од Уставот, односно правото на локална самоуправа и уредувањето и хуманизацијата на просторот и заштитата и унапредувањето на животната средина и на природата, а во врска со одредбите од Законот за локалната самоуправа, со којшто закон всушност се гарантира и самото право на локална самоуправа и начинот на којшто се остваруваат ингеренциите на општините во однос на уредувањето и хуманизацијата на просторот и заштитата и унапредувањето на животната средина и на природата, ќе биле повредени со самото донесување на било каква одлука од страна на Владата која што би се однесувала на „посебен интерес“. Со донесувањето на конкретна одлука на Владата за оваа материја, ќе значело *de facto* узурпирање на надлежностите на единиците на локалната самоуправа, спротивно на членовите 114 и 115 од Уставот. Понатаму, со членот 20 и членот 21 од Законот за локалната самоуправа било недвосмислено пропишано дека надлежностите на општините се целосни и исклучиви и не смеат да бидат одземени или ограничени, а начинот на донесување на одлуките на Владата во овој контекст, а особено нивната содржина, ќе биле еклатантен пример за одземање на надлежностите на локалната самоуправа. Во контекст на наведеното, не само што било погрешно применето материјалното право пропишано со позитивните законски прописи коишто се однесуваат на уредување на просторот, туку бил погрешно применет и Уставот како највисок акт.

Понатаму, било која одлука на Владата со којашто ќе се утврделе градби од некаков посебен интерес, *a priori* се однесувала на просторно и урбанистичко планирање, како работа од јавен интерес (член 3 од Законот за просторно и урбанистичко планирање) за што биле утврдени и основни начела (член 4 од Законот за просторно и урбанистичко планирање) на коишто начела и на јавниот интерес би им противречела секоја конкретна одлука. Членот 50 од Законот за просторно и урбанистичко планирање бил во целосна противречност со основните начела и цели коишто ги разработува истиот тој закон. Заради тоа, неоп-

ходно било негово поништување со што би се овозможило во уставниот и правниот поредок на Република Македонија да не остане ниту трага од оваа неуставна одредба, понатаму би се овозможило и поништување на одлуките засновани на неа, а со тоа и отстранување на последиците од нејзиното опстојување во правниот поредок.

Со оглед на наведеното, се предлага Уставниот суд да поведе постапка за оценување на уставноста на оспорениот член 50 од Законот за просторно и урбанистичко планирање и истиот да го поништи како противуставен.

Со оглед дека со понатамошното опстојување на оспорената одредба би можело да дојде до тешко отстранливи последици, се предлага Уставниот суд согласно членот 27 од Деловникот, да донесе решение за запирање на извршувањето на поединечни акти или дејствија врз основа на оспорениот член 50 од Законот.

Имено, неодамна во „Службен весник на Република Македонија“ бр. 107/2016, биле објавени три одлуки на Владата за утврдување на градби од посебен интерес, кои биле засновани токму на оспорениот член 50. Со оглед на тоа дека во јавноста веќе бил објавен замислениот изглед на новата фасада на објектот Градски трговски центар, при што се предвидувало систематско и безумно уништување на оваа градба-бисер на модерната архитектура и јавен простор со посебни архитектонско-урбанистички вредности и достигнувања, единствено можен начин да се спречи таквото постапување било итно издавање на времена мерка, а потоа и поништување на оспорената одредба. Затоа, нужно било да се донесе и решение за запирање на извршувањето на поединечни акти или дејствија што се преземени врз основа на членот 50 од Законот за просторно и урбанистичко планирање, бидејќи, во спротивно, со нивното извршување би можеле да настанат тешко отстранливи последици, по сите основи наведени во иницијативата.

4. Судот на седницата утврди дека членот 50 од Законот за просторно и урбанистичко планирање, гласи:

(1) Урбанистичко-планска документација за градби од посебен интерес е планска документација со која може да се врши уредување и користење на просторот со определување на една или повеќе градежни парцели, во плански опфат и вон плански опфат, заради изградба на градби од посебен интерес.

(2) Градба од посебен интерес за која ќе се изработи урбанистичко-планската документација од став (1) на овој член се

утврдува со Одлука од страна на Владата на Република Македонија.

(3) Урбанистичко-планска документација за градби од посебен интерес се изработува врз основа на услови за планирање на просторот и/или извод од урбанистички план од член 7 став (1) точка 2 на овој закон.

(4) Барање за одобрување на урбанистичко-планската документација за градби од посебен интерес, може да се достави само доколку е донесена одлуката од став (2) на овој член, при што истото се доставува во електронска форма преку информациски систем е-урбанизам.

(5) Урбанистичко-планска документација за градби од посебен интерес се донесува на начин и во постапка утврдени за донесување на државна урбанистичка планска документација.

(6) Во постапката за одобрување на урбанистичко-планска документација за градби од посебен интерес не се спроведува јавна презентација и јавна анкета, како и постапката од член 28 на овој закон.

(7) За одобрената урбанистичко-планска документација за градби од посебен интерес се доставува известување во електронска форма преку информацискиот систем е-урбанизам до општината на чие подрачје е планскиот опфат на урбанистичко-планската документација, Државниот инспекторат за градежништво и урбанизам и Агенцијата за катастар на недвижности.

(8) Агенцијата за катастар за недвижности е должна во рок од осум работни дена од прием на известување во електронска форма преку информацискиот систем е-урбанизам за одобрување на урбанистичко-планска документација за градби од посебен интерес да изврши дигитално преклопување на урбанистичко-планската документација.

(9) Урбанистичко-планската документација за градби од посебен интерес се применува по нејзиното одобрување и по исполнување на условите од ставовите (7) и (8) на овој член.

(10) Трошоците за дигитално преклопување се на сметка на подносителот на барањето за одобрување на урбанистичко-планската документација за градби од посебен интерес.

5. Според член 8 став 1 алинеите 1, 3, 4, 6, 9 и 10 од Уставот на Република Македонија, темелни вредности на уставниот поредок на Република Македонија се: основните слободи и права на човекот и граѓанинот признати во меѓународното право и утврдени со Уставот; владеењето на правото; поделбата на државната власт на законодавна, извршна и судска; правната

заштита на сопственоста; локалната самоуправа и уредувањето и хуманизацијата на просторот и заштитата и унапредувањето на животната средина и на природата

Во согласност со членот 30 од Уставот, се гарантира правото на сопственост и правото на наследување (став 1). Никому не можат да му бидат одземени или ограничени сопственоста и правата кои произлегуваат од неа, освен кога се работи за јавен интерес утврден со закон (став 3).

Според член 43 од Уставот, секој човек има право на здрава животна средина (став 1). Републиката обезбедува услови за оставарување на правото на граѓаните на здрава животна средина (став 3).

Согласно со член 47 став 1 од Уставот, се гарантира слободата на научното, уметничкото и на другите видови на творештво, а според ставот 2 на истиот член, се гарантираат правата што произлегуваат од научното, уметничкото или друг вид интелектуално творештво.

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

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

Со Законот за просторно и урбанистичко планирање се уредуваат условите и системот на просторното и урбанистичкото планирање, видовите на планска документација и постапката за изработување и донесување на истата, како и други прашања од областа на просторното и урбанистичкото планирање (член 1).

Според член 7 став 1 од овој закон, во зависност од просторот кој е предмет на планирањето, се донесуваат следниве планови:

1) Просторен план на Република Македонија и

2) урбанистички планови:

- генерален урбанистички план;
- детален урбанистички план;
- урбанистички план за село и
- урбанистички план за вон населено место.

Според ставот 2 на истиот член, во зависност од видот на градбата која е предмет на планирање, се донесуваат следниве видови на урбанистичко-планска документација:

- локална урбанистичко-планска документација;
- државна урбанистичко-планска документација;
- урбанистичко-планска документација за туристичка развојна зона;
- урбанистичко-планска документација за автокамп и
- урбанистичко-планска документација за градби од посебен интерес

Во согласност со член 23 став 3 од Законот, министерот кој раководи со органот на државната управа надлежен за вршење на работите од областа на уредување на просторот, формира комисија за урбанизам на органот на државната управа надлежен за вршење на работите од областа на уредување на просторот, составена од пет члена од кои тројца се носители на овластување за изработка на урбанистичките планови а двајца се стручни лица од областа на урбанистичкото планирање, при што најмалку два члена треба да не се лица вработени во администрацијата на органот. Комисијата за урбанизам ја изработува планската програма за урбанистичките планови од член 7 став (1) точка 2 на овој закон и за урбанистичко-планската документација од член 7 став (2) на овој закон чија изработка е предвидена со годишната програма за финансирање на изработка на урбанистички планови, регулациски планови на генерални урбанистички планови, урбанистичко-планска документација и урбанистичко-проектна документација од член 22 став (2) на овој закон, доставува предлог за одобрување или неприфаќање на планската програма за државна урбанистичка планска документација, урбанистичко-планска документација за туристичка развојна зона, урбанистичко-планска документација за автокамп и урбанистичко-планска документација за градби од посебен интерес кои се за потребите на правни и физички лица, доставува предлог за одобрување на државна урбанистичка планска документација, урбанистичко-планска документација за туристичка развојна зона, урбанистичко

-планска документација за автокамп и урбанистичко-планска документација за градби од посебен интерес, спроведува јавна анкета и јавна презентација при одобрување на државна урбанистичка планска документација, урбанистичко-планска документација за туристичка развојна зона и урбанистичко-планска документација за автокамп.

Главата VII. од Законот носи наслов: УРБАНИСТИЧКО-ПЛАНСКИ ДОКУМЕНТАЦИИ (членови 44-50).

Со членот 44 од Законот се пропишуваат општи одредби за урбанистичко-плански документи. Така, се пропишува дека:

(1) Заради уредување на просторот, во зависност од видот на градбата можат да се изработат следните видови на урбанистичко-плански документи: локална урбанистичко-планска документација, државна урбанистичко-планска документација, урбанистичко-планска документација за туристичка развојна зона, урбанистичко-планска документација за автокамп и урбанистичко-планска документација за градби од посебен интерес.

(2) Урбанистичко-планските документи ги изработува правно лице со лиценца за изработување на урбанистички планови, издадена согласно одредбите на овој закон.

(3) Урбанистичко планските документи задолжително содржат детални мерки за заштита на недвижното културно наследство според заштитно - конзерваторските основи доколку во планскиот опфат постои недвижно културно наследство.

(4) Формата, содржината и начинот на обработка на урбанистичко-планските документи ги пропишува министерот кој раководи со органот на државна управа надлежен за вршење на работите од областа на уредувањето на просторот.

Со членот 50 од Законот се пропишува урбанистичко-планската документација за градби од посебен интерес, и тоа:

(1) Урбанистичко-планска документација за градби од посебен интерес е планска документација со која може да се врши уредување и користење на просторот со определување на една или повеќе градежни парцели, во плански опфат и вон плански опфат, заради изградба на градби од посебен интерес.

(2) Градба од посебен интерес за која ќе се изработи урбанистичко-планската документација од став (1) на овој член се утврдува со Одлука од страна на Владата на Република Македонија.

(3) Урбанистичко-планска документација за градби од посебен интерес се изработува врз основа на услови за планирање на

просторот и/или извод од урбанистички план од член 7 став (1) точка 2 на овој закон.

(4) Барање за одобрување на урбанистичко-планската документација за градби од посебен интерес, може да се достави само доколку е донесена одлуката од став (2) на овој член, при што истото се доставува во електронска форма преку информациски систем е-урбанизам.

(5) Урбанистичко-планска документација за градби од посебен интерес се донесува на начин и во постапка утврдени за донесување на државна урбанистичка планска документација.

(6) Во постапката за одобрување на урбанистичко-планска документација за градби од посебен интерес не се спроведува јавна презентација и јавна анкета, како и постапката од член 28 на овој закон.

(7) За одобрената урбанистичко-планска документација за градби од посебен интерес се доставува известување во електронска форма преку информацискиот систем е-урбанизам до општината на чие подрачје е планскиот опфат на урбанистичко-планската документација, Државниот инспекторат за градежништво и урбанизам и Агенцијата за катастар на недвижности.

(8) Агенцијата за катастар за недвижности е должна во рок од осум работни дена од прием на известување во електронска форма преку информацискиот систем е-урбанизам за одобрување на урбанистичко-планска документација за градби од посебен интерес да изврши дигитално преклопување на урбанистичко-планската документација.

(9) Урбанистичко-планската документација за градби од посебен интерес се применува по нејзиното одобрување и по исполнување на условите од ставовите (7) и (8) на овој член.

(10) Трошоците за дигитално преклопување се на сметка на подносителот на барањето за одобрување на урбанистичко-планската документација за градби од посебен интерес.

Според член 51 став 2 алинеја 2 од Законот, со еден архитектонско-урбанистички проект може да се формираат посебни градежни парцели со урбанистичко решение за секоја градежна парцела посебно кога во детален урбанистички план, државна урбанистичко-планска документација, локална урбанистичко-планска документација и урбанистичко-планска документација за градби од посебен интерес е формирана градежна парцела со површина од минимум 10 хектари во која е предвидена изградба на градби со намена за В1 (образование и наука) согласно стандардите и нормативите за урбанистичко планирање од член

68 на овој закон. Според ставот 3 алинеја 4 на истиот член, со еден или повеќе архитектонско-урбанистички проекти може да се формираат посебни градежни парцели со урбанистичко решение за секоја градежна парцела посебно кога се уредува простор со урбанистичко-планска документација за туристичка развојна зона, урбанистичко-планската документација за автокамп и урбанистичко-планска документација за градби од посебен интерес.

Според член 6 од Законот за изменување и дополнување на Законот за просторно и урбанистичко планирање („Службен весник на Република Македонија“ бр.44 од 19.03.2015 година), членот 50 од Законот за просторно и урбанистичко планирање („Службен весник на Република Македонија“ број 199/14) ќе започне да се применува со денот на влегувањето во сила на овој закон. Постапката за донесување на урбанистичко-планската документација за градби од посебен интерес до денот на влегувањето во сила на Законот за просторно и урбанистичко планирање („Службен весник на Република Македонија“ број 199/2014) ќе се спроведува во писмена форма.

Од анализата на наведените уставни и законски одредби, произлегува дека владеењето на правото, поделбата на државната власт на законодавна, извршна и судска, како и уредувањето и хуманизацијата на просторот и заштитата и унапредувањето на животната средина и на природата, се темелни вредности на уставниот поредок на Република Македонија.

Просторното и урбанистичкото планирање се уредени со Законот за просторно и урбанистичко планирање, во кој се утврдени видовите на планови и урбанистичко-плански документации што се носат согласно тој закон, при што е пропишано дека, во зависност од видот на градбата која е предмет на планирање, покрај другите урбанистичко-плански документации, се донесува и урбанистичко-планска документација за градби од посебен интерес.

Според Законот, урбанистичко-планска документација за градби од посебен интерес е планска документација со која може да се врши уредување и користење на просторот со определување на една или повеќе градежни парцели, во плански опфат и вон плански опфат, заради изградба на градби од посебен интерес.

Меѓутоа, од анализата на наведените законски и другите одредби од Законот за просторно и урбанистичко планирање, произлегува дека законодавецот не пропишал што се подразбира

под градби од посебен интерес. Видно од содржината на Законот, постојат градби со следните намени: А (домување), А2 (домување во станбени згради), А4 (времено сместување), Б (комерцијални и деловни намени), Б1 (мали комерцијални и деловни намени), Б2 (големи трговски единици), Б3 (големи угостителски единици), Б5 (хотелски комплекси), Б6 (градби за собири), В1 (образование и наука), Г (производство, дистрибуција и сервиси), Г2 (лесна индустрија), Д3 (спорт и рекреација). Кои од овие градби или кои други градби можат да бидат прогласени за градби од посебен интерес, законодавецот не определил. Напротив, во членот 50 став 2 од Законот пропишал дека градба од посебен интерес за која ќе се изработи урбанистичко-планска документација се утврдува со одлука од страна на Владата на Република Македонија.

Отсуството на законски утврдена определба – дефиниција за тоа што се подразбира под градби од посебен интерес за кои се носи посебна урбанистичко-планска документација и отсуството на критериуми и рамки врз основа на кои би можело да се определи што се подразбира под градби од посебен интерес, според Судот, претставува недореченост на Законот која води кон повреда на начелото на владеењето на правото. Ова затоа што ниту од содржината на членот 50 од Законот со кој се уредува урбанистичко-планската документација за градби од посебен интерес, а ниту од другите одредби на Законот, не може да се утврди што претставуваат овие градби и која е оправданоста и целта за нивното прогласување за градби од посебен интерес и во што се состои тој посебен интерес, како оправдување за носење на посебна урбанистичко планска документација за ваквите градби. Ваквата недореченост на Законот внесува правна несигурност, што е во спротивност со принципот на уставноста и законитоста, кој го обврзува законодавецот да конципира прецизни, недвосмислени и јасни норми кои единствено можат да претставуваат 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, што не е случај со оспорената законска одредба.

Во таква ситуација, правото на Владата самостојно, по своја проценка и без законски утврдени критериуми да одлучува што претставува градба од посебен интерес, не е во функција на

разработка односно операционализација на Законот заради негово извршување во смисла на член 91 алинеја 1 од Уставот, туку претставува право на Владата изворно да одлучува за спорното прашање, што значи навлегување на извршната во законодавната власт, иако постои нивна јасна уставна поделеност.

Според Законот, урбанистичко-планската документација за градби од посебен интерес се изработува врз основа на услови за планирање на просторот и/или извод од урбанистички план од член 7 став (1) точка 2 на овој закон, а се донесува на начин и во постапка утврдени за донесување на државна урбанистичка планска документација. Но, законодавецот пропишал дека во постапката за одобрување на урбанистичко-планска документација за градби од посебен интерес не се спроведува јавна презентација и јавна анкета, ниту се спроведува стратемиска оцена за влијание на урбанистичко-планската документација врз животната средина и врз здравјето на луѓето.

Отсуството на јавна презентација и јавна анкета во постапката за донесување на урбанистичко-планската документација за градби од посебен интерес, значи исклучување на јавното мислење при донесување на ваквата документација, што при постоење на наведената законска регулатива дополнително остава простор за сомнеж од можност за арбитарно одлучување на Владата по ова прашање. Особено што ваквото законско решение не прави разлика дали објектот од посебен интерес е во приватна, државна или општинска сопственост, односно дали би можело да дојде до повреда на правото на сопственост.

Наведената недореченост на Законот, според Судот, ја доведува под прашање и основаноста на законското решение според кое во постапката за одобрување на урбанистичко-планската документација за градби од посебен интерес не се спроведува проценка за влијанието врз животната средина и врз здравјето на луѓето, со што се доведува во прашање уставно загарантираното право на здрава животна средина, како темелна вредности на уставниот поредок. Образложението на Владата дадено во мислењето по наводите во иницијативата (акт бр. 04-7018/1 од 10.10.2016 година) според кое согласно членот 28 од Законот, постапката за оцена на влијанието на животната средина не се спроведува и за други видови плански документации, односно дека оспорената урбанистичко-планска документација не била единствената планска документација за која нема да се спроведе оцена на влијанието на животната средина, не може да се

прифати како основано оправдување за наведеното законско решение.

Оттука, иако според Судот, законодавецот има неспорно уставно овластување со закон да го уредува просторното и урбанистичкото планирање, во која смисла да пропише и постоене на градби од посебен интерес и посебна постапка за донесување на урбанистичко-планска документација неопходна за изградба на вакви градби, отсуството на законски утврдена определба – дефиниција за тоа што се подразбира под градби од посебен интерес и отсуството на законски утврдени критериуми за тоа што може да се подразбере под градба од посебен интерес, од една страна, и препуштање на Владата самостојно, по своја проценка и без законски критериуми да одлучува за вакви градби, од друга страна, претставува повреда на принципот на владеењето на правото и повреда на поделбата на државната власт на законодавна, извршна и судска, како темелни вредности на уставниот поредок на Република Македонија, поради што Судот оцени дека основано може да се постави прашањето за согласноста на членот 50 од Законот за просторно и урбанистичко планирање со член 8 став 1 алинеите 3 и 4 од Уставот.

6. Тргувајќи од наведеното, 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, 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.136/2016 од 05.04.2017)

*

*

*

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 отстранувањето на точка 2 и со неа поврзаната правно основана аргументација при утврдувањето на конечниот текст на нацрт-Решението У.бр.136/2016 од 12.04.2017 година кој е неистоветен со гласањето по рефератот реализирано на 05.04.2017 година, го издвојувам и писмено го образложувам следното

ИЗДВОЕНО МИСЛЕЊЕ

Тврдам дека со означената усвоена верзија на Решението У.бр.136/2016 на 12.04.2017 година, Уставниот суд направи сериозен пропуст по однос на постапката предвидена во Деловникот на Уставниот суд. Конкретно, и покрај изгласувањето со мнозинство гласови за поведување на постапка за член 50 од Законот за просторно и урбанистичко планирање („Службен весник на Република Македонија“ број 199/2014, 44/2015, 193/2015 и 31/2016) и за запирањето на извршување на поединечни акти или дејствија преземени врз основа на оваа законска одредба (односно изгласување на временна мерка по однос на тој член), преку текстот на Решението кој се усвои на следната седница на Уставниот суд на 12.04.2017, спротивно на Деловникот Судот ја отстрани веќе изгласаната временна мерка. Фактичката состојба за гласањето на ден 05.04.2017 за поведувањето постапка за означениот член 50 и времената мерка веродостојно ја констатира Записникот од IX-та седница на Уставниот суд на Република Македонија.

Преку вака усвоениот текст на Решението за предметот 136/2016, на 12.04.2017 всушност се остварува ново прегласување по однос на веќе изгласаната временна мерка, што е спротивно на Деловникот на Уставниот суд, бидејќи двојно гласање по ист предмет и преку тоа отстранување на дел од веќе донесена одлука е невозможно и правно апсурдно и претставува упад во донесената одлука.

Содржината на самиот член 74 став 1 од Деловникот уредувајќи што треба да содржат одлуките и решенијата на Уставниот суд, никаде не наведува можност да се прегласа односно измени исходот од гласањето по предметот. За жал, ваквиот погоре наведен преседан во процесот на одлучување во Уставниот суд создава преттекст за неодговорно или неконзистентно однесување во иднина.

Времената мерка која ја писмено ја содржеше предлогот за одлучување по предметот беше мошне важна и нераскинливо врзана со поведувањето постапка за оценување на уставноста на оспорениот член 50, бидејќи законодавецот не пропишал критериуми и рамки врз основа на кои би можело да се определи што се подразбира под градби од посебен интерес и во што се состои тој; за таа урбанистичко-планска документација за градби од посебен интерес не се спроведува јавна презентација и јавна

анкета онака како што законот предвидува (значи се прави сво-евиден упад во веќе законски донесените урбанистички планови); и ваквите одлуки ги носи Владата самостојно по своја проценка, што значи навлегување на извршната во законодавната односно локалната власт. Времената мерка имаше за цел преоценка на практичната примена на оваа одредба која во својата суштина претставува сериозна повреда на принципот на владеење на правото.

Анализата покажува дека од 2015 до денес Владата на Република Македонија има донесено околу сто вакви одлуки за утврдување градба од посебен интерес заради изработка на урбанистичко-планска документација и тоа ваквите интервенции се однесуваат на секаква категоризација (најчесто А1 односно домување во станбени згради и компатибилни класи, потоа А3 домување во студентски дом и компатибилни намени, Б1 образование и наука, Б2 и В2 здравство и социјална заштита, Б3 и В3 култура со компатибилни класи на намена, Б4 комерцијални и деловни дејности, простории и компатибилни класи на намени, В јавни институции, В1 образование и наука, Е2 катни гаражи и комунална супраструктура, Е2 пристаниште со придружни содржини, Е2 брана и акумулација, Е3 комунална супраструктура, Д3 зеленило, спорт и рекреација, Г-производство и сервиси итн) и ја опфаќаат целата територија на Република Македонија.

Видно од оваа практична примена на оспорениот член 50, мошне тешко може да се даде аргументирано и придружено со некакви конзистентни критериуми образложение за ваквата интервенција врз урбанистичките планови на општините. Сметам дека ваквата арбитрерност ако продолжи да постои во правниот поредок, во праксата ќе доведе до далекусежни и несогледливи негативни последици.

Судија на Уставниот суд
Д-р Наташа Габер-Дамјановска
(У.бр. 136/2016 од 05.04.2017)

23.

У.бр.139/2016

- Забрана за основање на трговско друштво

Забраната на основање на трговско друштво предвидена во оспорената одредба од членот 29 став 2 точка 5 од Законот за трговските друштва, претставува мерка со која директно се ограничува претприемништвото бидејќи се оневозможува основање на нови трговски друштва. Со оваа мерка се попречува слободната економска иницијатива, се спречува развојот и основањето на нови бизниси, со што директно се ограничува деловната конкуренција. Ова ограничување на слободата на пазарот и претприемништвото не може да се подведе под ниту едно од дозволените ограничувања утврдени во член 55 став 3 од Уставот, поради што основано може да се постави прашањето за нејзината уставност.

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Македонија и член 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија („Службен весник на Република Македонија“ бр.70/1992), на седницата одржана на 12 април 2017 година, донесе

РЕШЕНИЕ

1. СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на член 29 став 2 точка 5 од Законот за трговските друштва („Службен весник на Република Македонија“ бр. 28/2004, 84/2005, 25/2007, 87/2008, 42/2010, 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. Глигорие Катоски, адвокат од Струга, до Уставниот суд на Република Македонија поднесе иницијатива за поведување постапка за оценување на уставноста на одредбата од Законот означен во точката 1 на ова решение.

Според наводите во иницијативата, со оспорениот член од Законот за трговските друштва најдиректно се прекршувал членот 55 од Уставот со кој се гарантира слободата на пазарот и претприемништвото. Оваа слобода можела да се ограничи само со закон и само доколку се работи за одбрана на државата, зачувувањето на природата, животната средина или здравјето на луѓето, а според подносителот, очигледно било дека таа не била донесена поради наведените причини. Со оспорената одредба била повредена еднаквоста на сите субјекти на пазарот, бидејќи со оспорениот член биле изземени „основачите, односно содружниците кои се меѓународни финансиски организации чија членка е Република Македонија и чие учество во основната главнина на друштвото е под 50%“.

Во иницијативата се наведува дека останатите основи, односно ограничувања на слободите определени со членот 55 од Уставот биле доволни, а оспорената одредба од членот 29 став 2 точка 5 од Законот за трговските друштва била излишна и противуставна.

Поради наведените причини, со иницијативата се бара Уставниот суд да поведе постапка за оценување на уставноста на одредбата од член 29 став 2 точка 5 од Законот за трговските друштва и истата да ја поништи или укине.

3. Судот на седницата утврди дека според оспорениот член 29 став 2 точка 5 од Законот за трговските друштва („Службен весник на Република Македонија“ бр. 28/2004, 84/2005, 25/2007, 87/2008, 42/2010, 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), трговско друштво не можат да основаат: 5) содружниците, управителите и членовите на органот на управување и органот на надзор на друштвата за кои согласно со членот 552-б од овој закон е започната постапка за бришење додека трае таа постапка и во период од три години од денот на објавата на бришењето на друштвото на веб-страницата на Централниот регистар, освен основачите, односно содружниците кои се меѓународни финансиски организации чија членка е Република Македонија и чие учество во основната главнина на друштвото е под 50%.

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

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.

Оспорената одредба од член 29 став 2 точка 5 од Законот за трговските друштва е дел од членот 29 од Законот за трговските друштва во кој е утврдено кои лица можат, односно кои не можат да основаат трговско друштво.

Според член 29 став 1, трговско друштво можат да основаат домашни и странски физички и правни лица.

Според ставот 2 на овој член од Законот, трговско друштво не можат да основаат:

1) трговски друштва чија сметка отворена кај кој било носител на платниот промет е блокирана и лицата кои се членови на органот на управување, органот на надзор, односно се управители на тие друштва, си додека трае блокадата на сметката на друштвото или додека над истото не се отвори постапка на ликвидација или стечај;

2) друштва над кои е отворена стечајна постапка, додека трае постапката;

3) лица кои се членови на органот на управување, органот на надзор, односно се управители на трговски друштва на кои во постапка пропишана со закон им е изречена забрана за вршење професија, дејност или должност, си додека трае забраната;

4) лице кое е содружник во друштво со ограничена одговорност (ДОО) или во друштво со ограничена одговорност основано од едно лице (ДООЕЛ) чија сметка е блокирана додека трае

блокадата на сметката на друштвото или додека над друштвото не се отвори постапка за ликвидација или стечај;

5) содружниците, управителите и членовите на органот на управување и органот на надзор на друштвата за кои согласно со членот 552-б од овој закон е започната постапка за бришење додека трае таа постапка и во период од три години од денот на објавата на бришењето на друштвото на веб-страницата на Централниот регистар, освен основачите, односно содружниците кои се меѓународни финансиски организации чија членка е Република Македонија и чие учество во основната главнина на друштвото е под 50%; и *(оспорена одредба)*

6) лица за кои со правосилна одлука на судот е утврдено дека сториле кривично дело лажен стечај, предизвикување стечај со несовесно работење, злоупотреба на постапката стечај, оштетување или повластување на доверители и изречена им е забрана за вршење професија, дејност или должност, сѐ додека траат правните последици од забраната.

Според ставот 3 од истиот член, секое лице може да биде основач на повеќе друштва, ако со овој закон тоа не е забрането.

Согласно ставот 6 на овој член од Законот, кон пријавата за упис на основање на друштво во трговскиот регистар, основачите поднесуваат лична изјава во електронска форма преку едношалтерскиот систем дека не постои некое од ограничувањата од овој член или друго ограничување пропишано со овој или друг закон, за да основаат друштво.

Согласно членот 29-а од Законот за трговските друштва, оспорената забрана за основање на трговско друштво за лицата од член 29 став 2 точка 5 трае од денот на започнувањето на постапката за бришење и во период од три години од денот на објавата на бришењето на друштвото на веб-страницата на Централниот регистар.

Причините за бришење на трговските друштва и постапката за бришење се уредени во членовите 552-а и 552-б од Законот за трговските друштва.

Според членот 552-б, во постапката определена во членот 552-а од овој закон од трговскиот регистар се бришат трговец поединец и трговско друштво ако е исполнета една од следниве причини:

- не доставиле годишна сметка и финансиски извештаи за последната деловна година до последниот работен ден од тековната година и

- не пријавиле упис на адреса на електронско сандаче за прием на писмена согласно со член 21 став 4 од Законот за едношалтерскиот систем и за водење на единствениот трговски регистар и регистарот на други правни лица.

- по истекот на една година од објавувањето на уписот на веб страницата на Централниот регистар на Република Македонија за извршен упис на основање согласно со членот 175 од овој закон не го внесе/уплати основачкиот влог.

Според ставот 2 на овој член од Законот, постапка за бришење согласно со ставот 1 на овој член и членот 552-б од овој закон поведува Централниот регистар на Република Македонија по службена должност. Во ставот 3 на овој член е утврдено дека трговците поединци и трговските друштва за кои согласно со причините од ставот 1 на овој член, е започната постапка за бришење, истата ќе се запре ако за времетраењето на објавата на списокот за бришење ги отстранат причините заради кои била поведена.

Во однос на постапката за бришење во членот 552-а став 1 од Законот е предвидено дека Централниот регистар на Република Македонија е должен во рок од 30 дена по настапувањето на условите за бришење на неактивен субјект и причините определени со членот 552-б од овој закон на својата веб-страница да објави соопштение за тоа и да спроведе постапка за негово бришење. Во соопштението се наведува називот на трговското друштво, неговиот ЕМБС и седиштето, причината за бришење, известувањето за правните последици од бришењето и рокот за постапување по известувањето. Истовремено со соопштението се повикуваат законските застапници, односно лицата и органите овластени за управување, застапување и надзор на субјектот, содружниците, како и доверителите (овластени подносителите) во рок од една година од денот на објавувањето на соопштението да поднесат предлог за стечај согласно со Законот за стечај или предлог за ликвидација согласно со овој закон и за тоа писмено да го известат Централниот регистар на Република Македонија. За објавеното соопштение Централниот регистар на Република Македонија ја известува јавноста најмалку преку еден печатен медиум кој излегува на целата територија на Република Македонија и на националниот радио и телевизиски јавен сервис.

Доколку во рокот определен во ставот 1 на овој член Централниот регистар на Република Македонија не добие известување за поднесен предлог за ликвидација, односно предлог за отворање на стечајна постапка од страна на овластен подносител, го брише субјектот и бришењето го објавува на својата веб-страница, а кога се работи за трговски друштва, во објавата се повикуваат и содружниците, односно акционерите на бришаните друштва да го распределат имотот на друштвото меѓу себе согласно со ставот 4 на овој член (став 2).

Доколку Централниот регистар на Република Македонија во рок од една година од истекот на рокот од ставот 1 на овој член, не добие решение за отворање на стечајна постапка, односно не е отворена постапка за ликвидација согласно со одредбите од овој закон, Централниот регистар на Република Македонија го брише субјектот и бришењето го објавува на својата веб-страница, а кога се работи за трговски друштва, во објавата се повикуваат и содружниците, односно акционерите на бришаните друштва да го распределат имотот на друштвото меѓу себе согласно со ставот 4 на овој член (став 3).

Движниот имот на трговските друштва избришани согласно со членот 552-а од овој закон се распределува во рок од една година од денот на донесувањето на решението за бришење. Паричните средства и недвижниот имот се распределуваат во рок од десет години од денот на донесувањето на решението за бришење. Доколку по истекот на овие рокови не дојде до распределба на имотот на друштвото, односно до распределба на новопронајден имот истиот се пренесува во сопственост на Република Македонија, со обврска движниот имот да се чува една година, а недвижниот имот и паричните средства десет години. Во овој рок основачите имаат право во судска постапка да ја докажуваат сопственоста на имотот и да бараат враќање на истиот (став 4).

Согласно ставот 5, Централниот регистар на Република Македонија секој месец на својата веб-страница објавува преглед на трговци поединци и трговски друштва кои согласно со овој член се избришани од трговскиот регистар во текот на претходниот месец, врз основа на кој надлежните органи и институциите постапуваат во рамките на нивните надлежности.

Обврската за составување годишна сметка и финансиски извештаи, е утврдена во членот 476 од Законот за трговските друштва според кој, секој трговец од член 469 став 1 на овој закон и подружница на странско друштво, по истекот на делов-

ната година, составува годишна сметка. Трговците од член 469 став 1 точка 1 на овој закон, по истекот на деловната година, составуваат и финансиски извештаи.

Според ставот 9 на овој член, секој голем и среден трговец е должен да ја достави годишната сметка до Централниот регистар само во електронска форма.

Во ставот 10 на истиот член од Законот, трговци поединци и трговски друштва кои не вршеле никаква трговска дејност, односно дејност која според природата и обемот на дејствување може да се смета за трговска во претходната година се должни до Централниот регистар на Република Македонија покрај писмено известување дека не биле активни да достават и годишна сметка со податоци на пропишани обрасци најдоцна до последниот ден од истекот на законскиот рок за кој се поднесуваат годишните сметки согласно со одредбите од овој закон.

Во ставот 11 е определено дека над субјектите од ставот 10 на овој член се спроведува постапка на утврдување на неактивен субјект согласно со членот 477-а од овој закон.

Согласно ставот 12 на овој член, трговци поединци и трговски друштва кои не доставиле годишна сметка и писмено известување дека не биле активни согласно со ставот 10 на овој член за последната деловна година до последниот работен ден од тековната година, се бришат од единствениот трговски регистар на начин и постапка определени со овој закон.

Централниот регистар на Република Македонија ги брише од единствениот трговски регистар субјектите од ставот 11 на овој член за кои е утврдено дека три години по ред се неактивни субјекти согласно со членот 477-а од овој закон (став 13).

Во делот на одредбите од Законот за трговските друштва во кој се утврдени прекршочните санкции, во неколку одредби е утврдена прекршочна одговорност (за трговецот поединец, трговското друштво) за несоставување и недоставување на годишни сметки. Според член 598 од Законот, глоба во износ од 500 до 1.000 евра во денарска противвредност ќе му се изрече за прекршок на трговец - поединец, ако: 9) не составува, не објавува и не доставува годишни сметки (членови 476 став 1 и 477 ставови 1, 4 и 7). Покрај тоа, според член 598-а, за овој прекршок на трговецот поединец ќе му се изрече прекршочна санкција забрана на вршење дејност од една до три години, сметајќи од денот на правосилноста на одлуката.

Според член 599 од Законот, глоба во износ од 1.500 до 3.000 евра во денарска противвредност ќе му се изрече за прекршок на трговското друштво, ако: б) не составува, не објавува и не доставува годишни сметки, односно и консолидирани годишни сметки, финансиски извештаи и консолидирани финансиски извештаи, кога имаат обврска за тоа со овој закон (членови 476 став 1, членот 477 ставови 1, 4, 5, 8 и 12, 482 ставови 1 и 2, 504 и 506 ставови 4 и 5);

Истовремено глоба во износ од 30% од одмерената глоба на трговското друштво ќе му се изрече на одговорното лице во трговското друштво за дејствијата од ставот 1 на овој член.

Согласно член 599-а од Законот, прекршочна санкција забрана за вршење дејност во траење од една до три години, сметајќи од денот на правосилноста на одлуката ќе му се изрече на друштвото за прекршок од членот 599 став 1 точки 1, 3, 5, 6 и 7 на овој закон.

Прекршочна санкција забрана за вршење должност во траење до една година, сметајќи од денот на правосилноста на одлуката ќе му се изрече на одговорното лице во друштвото за прекршок од член 599 став 1 точки 1, 3, 5, 6 и 7 на овој закон.

Во членот 601 од Законот е определено дека, глоба во износ од 1.500 до 3.000 евра во денарска противвредност ќе му се изрече за прекршок на друштвото со ограничена одговорност, ако:

...

8) не изготват годишна сметка, финансиски извештај и годишен извештај за работата на друштвото од претходната деловна година или ако бидат изготвени, а не ги поднесат на собирот на содружниците, односно на собранието во роковите определени со овој закон (член 240 став 2);

Глоба во износ од 30% од одмерената глоба на друштвото со ограничена одговорност, ќе му се изрече на одговорното лице во друштвото за дејствијата од ставот 1 на овој член.

Според член 601-а од Законот, прекршочна санкција забрана за вршење дејност во траење од една до три години сметајќи од денот на правосилноста на одлуката ќе му се изрече на друштво со ограничена одговорност за прекршок од член 601 став 1 точки 2, 6, 8 и 12 на овој закон.

Прекршочна санкција забрана за вршење дејност во траење до една година сметајќи од денот на правосилноста на одлуката ќе му се изрече на одговорното лице во друштвото за прекршок од член 601 став 1 точки 2, 6, 8 и 12 на овој закон.

5. Од анализата на оспорената одредба од членот 29 став 2 точка 5 од Законот за трговските друштва произлегува дека со неа се утврдува забрана за основање на трговско друштво која се однесува на определени физички лица - содружници, управители и членови на органот на управување и органот на надзор на друштвата за кои согласно со членот 552-б од овој закон е започната постапка за бришење поради тоа што не доставиле годишна сметка и финансиски извештаи за последната деловна година, не пријавиле упис на адреса на електронско сандаче за прием на писмена или поради тоа што не го уплатиле основачкиот влог по истекот на една година од објавувањето на уписот на веб-страницата на Централниот регистар.

Забраната за основање на трговско друштво поради наведените причини трае додека трае постапката за бришење и во период од три години од објавувањето на бришењето.

Забраната не се однесува на основачите, односно содружниците кои се меѓународни финансиски организации чија членка е Република Македонија и чие учество во основната главнина на друштвото е под 50%.

Доставувањето на годишна сметка и финансиски извештај е обврска што Законот за трговските друштва ја утврдува за сите трговски друштва, така што и нејзиното неизвршување повлекува определени правни последици, меѓу кои и бришење на трговското друштво од регистарот. Но освен ова, недоставувањето на годишна сметка и финансиски извештај повлекува со себе и други правни последици, односно санкции како што се прекршочна одговорност во форма на глоба за трговецот – поединец односно трговското друштво и одговорното лице во трговското друштво. Покрај глобата, неисполнувањето на оваа обврска повлекува и прекршочна санкција забрана на вршење дејност од една до три години за трговецот поединец односно трговското друштво, како и за одговорното лице во друштвото (за одговорното лице забраната за вршење дејност или должност е во траење од една година).

Имајќи го предвид фактот што уписот на трговското друштво има конститутивно дејство, бидејќи се смета дека од тој момент започнува правниот живот на друштвото, произлегува

дека и бришењето на трговското друштво од регистарот има за последица престанок на друштвото. Ова се чини логичен заклучок, со оглед на тоа што тој не може јасно да се извлече од самите законски одредби, бидејќи во ниту една од одребите за престанок на различните видови на друштва согласно Законот за трговските друштва, изречно не е предвидено какви се последиците од бришењето на друштвото.

Оттука произлегува дека неисполнувањето на обврската за доставување на годишна сметка и финансиски извештај доведува до тешки последици за трговското друштво и одговорните лица во друштвото, кои се манифестираат во *de facto* престанок на друштвото, како и престанок на деловната активност на трговското друштво и одговорните лица во трговското друштво како последица на изречената забрана на вршење на дејност. Дополнително на овие последици се надоврзува и забраната утврдена со оспорената одредба од член 29 став 2 точка 5 која се состои во неможност овие лица (содружници, управители и членови на органот на управување и органот на надзор) да основаат ново трговско друштво, иако Законот за трговските друштва допушта едно лице да може да основа повеќе друштва.

Притоа, Законот за трговски друштва воопшто не прави дистинкција во однос на причините за недоставување на финансиски извештај и годишна сметка во смисла на тоа дали до тоа дошло поради тоа што друштвото не било активно, или пак едноставно се работи за пропуст да се достави годишната сметка на инаку активно друштво, во кој случај Законот допушта постапката за бришење да се запре, ако за времетраењето на објавата на списокот за бришење бидат отстранети причините за бришење. И во едниот и во другиот случај врз субјектите се спроведува постапка за бришење како да се работи за неактивен субјект.

Во своето мислење Владата на Република Македонија, го оправдува оспореното ограничување укажувајќи дека со тоа директно се влијаело на подобрување на евиденцијата за активните трговски субјекти при Централниот регистар што било од големо значење за постапувањето на останатите надлежни институции, пред се Управата за јавни приходи заради спроведување на ефикасен систем на даночна политика кој се применувал токму над активните трговски субјекти.

Според мислењето на Уставниот суд, кое има поткрепа и во уставно-судската практика, неспорно е дека државата има право, заради воспоставување на ефикасно оданочување и

наплата на даноците, да презема мерки за да воспостави евиденција на активните трговски субјекти. Но, тие мерки треба да бидат соодветни за остварување на предвидената цел и да не претставуваат дополнително и непотребно ограничување на правата на субјектите. Во конкретниот случај се оцени дека целта за да се воспостави евиденција на активните трговски субјекти се остварува со самото бришење на неактивните субјекти од регистарот, според постапката што е утврдена во погоре наведените членови од Законот за трговските друштва. Оттука, пред Судот се постави прашањето каков ефект за остварување на наведената цел може да има забраната за основање на трговско друштво, односно дали со оспорената забрана за основање на друштво директно се влијае врз подобрување на евиденцијата на активните трговски субјекти и дали воопшто оваа цел може да се постигне со наведената забрана, или пак таа претставува само дополнително ограничување на слободите и правата на субјектите. Забраната на основање на трговско друштво, според мислењето на Судот, претставува мерка со која директно се ограничува претприемништвото бидејќи се оневозможува основање на нови трговски друштва. Со оваа мерка се попречува слободната економска иницијатива, се спречува развојот и основањето на нови бизниси, со што директно се ограничува деловната конкуренција. Ова ограничување на слободата на пазарот и претприемништвото не може да се подведе под ниту едно од дозволените ограничувања утврдени во член 55 став 3 од Уставот, а тоа се одбрана на Републиката, зачувувањето на природата, животната средина или здравјето на луѓето. Поради наведеното Судот оцени дека основано може да се постави прашањето за согласноста на оспорената одредба од член 29 став 1 алинеја 5 од Законот за трговските друштва, со членот 55 од Уставот на Република Македонија.

Според оценката на Судот, оспорената одредба исто така може да се доведе под сомнение и на уставното начело на владеењето на правото и поради нејзината непропорционалност. Имено, при услови кога во самиот Закон за трговски друштва прецизно е утврдена прекршочна одговорност за недоставување на годишни извештаи и се предвидени прекршочни санкции – глоба за друштвото и глоба за одговорното лице, како и забрана за вршење на дејност на друштвото и на одговорното лице во друштвото, Судот смета дека надоврзувањето на овие прекршочни санкции уште и на забрана за основање на трговско друштво за содружник, член на управен орган и член на надзорен орган, претставува дополнително оптоварување и двојно санкци-

онирање по ист основ, односно за исто дејствие. Ова особено ако се има во предвид траењето на оваа забрана кое изнесува 3 години, споредено со прекршочната санкција забрана за вршење на дејност или должност што може да трае најмногу до 1 година. Тоа практично значи дека забраната за основање на трговско друштво, која по својата природа може да се смета за административна санкција, го погодува субјектот тројно подолго отколку забраната за вршење на професија, дејност или должност изречени како казнена санкција.

Во поглед на втората причина поради која што може да дојде до бришење на трговското друштво (член 552 алинеја 2), а тоа е поради непријавување на упис на адреса на електронско сандаче за прием на писмена, исто така се оцени дека забраната за основање на ново друштво единствено поради недоставување на електронска е-маил адреса, претставува прекумерно и несразмерно санкционирање што е спротивно на принципот на пропорционалност, како елемент на принципот на владеењето на правото.

Во однос на наводите во иницијативата за повреда на еднаквоста на сите субјекти на пазарот поради изземањето на основачите, односно содружниците кои се меѓународни финансиски организации чија членка е Република Македонија и чие учество во основната главнина на друштвото е под 50% од опфатот на оваа одредба односно забрана, Судот оцени дека и во однос на оваа одредба може да се изрази сомнение во поглед на нејзината уставност од аспект на членот 118 од Уставот.

Ова од причина што меѓународните финансиски организации како што се Меѓународниот монетарен фонд, Светската банка, Европската банка за обнова и развој и др. се субјекти на меѓународното право, нивниот статус е регулиран со посебни правила на меѓународното право (како што се нивните статuti и договорни одредби).

Впрочем и Владата во мислењето укажува дека Република Македонија со посебни закони го има ратификувано своето членство во секоја меѓународна финансиска организација поединечно и дека на тој начин, Република Македонија ги има прифатено во целост основачките акти т.е. меѓународните договори, со кои се основани меѓународните финансиски институции.

Од примерот даден во мислењето на Владата, кој се однесува на Статутот на Европската банка за обнова и развој, произлегува дека во самиот Статут во посебно поглавје се уредува

статусот, имунитетот, привилегиите и исклучоците кои се применуваат за Банката, на територијата на секоја држава членка. Во членот 45 од Статутот, утврдено е дека Банката поседува целосен правен субјективитет, и особено правен капацитет да склучува договори, да стекнува и отуѓува движен и недвижен имот во нејзина сопственост, како и да спроведува правни постапки. Сопственоста и имотот на Банката, уживаат имунитет од спроведување постапки на истрага, побарувања, конфискации, експропријација или останати форми на одземање или активирање хипотеки, согласно извршни и правни дејствија. Согласно Статутот, целокупниот имот и сопственоста на Банката ќе бидат ослободени од рестрикции, регулативи, контроли и мораториум од било која природа. Во овој контекст е и исклучокот од оданочување, каде што е предвидено дека во рамки на службените активности на Банката, нејзиниот имот, сопственост и приход ќе бидат изземени од сите директни даноци.

Од наведеното произлегува дека сите изземања, ослободувања од ограничувања, контроли и регулативи произлегуваат од самиот Статут на меѓународната организација кој како меѓународен договор е ратификуван од страна на Република Македонија, а не од домашното законодавство, националните мерки и регулатива. Имајќи го предвид наведеното произлегува дека меѓународните организации не се предмет на уредување на домашното односно националното право, така што со самото нивно регулирање во домашните закони, според оценката на Судот, законодавецот ги пречекорил овластувањата спротивно на членот 118 од Уставот на Република Македонија.

Поради наведеното Судот оцени дека основано може да се постави прашањето за согласноста на оспорената одредба од член 29 став 2 точка 5 од Законот за трговските друштва со уставните одредби од член 8 став 1 алинеи 3 и 7 и членовите 55 и 118 од Уставот на Република Македонија.

6. Тргувајќи од 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: д-р Наташа Габер-Дамјановска, Елена Гошева, Исмаил Дарлишта, Јован Јосифовски, Вангелина Маркудова, Сали Мурати, д-р Гзиме Старова и Владимир Стојаноски.

Текстот на решението Судот го утврди на седницата одржана на 7 февруари 2018 година со мнозинство гласови во состав од претседателот на Судот, Никола Ивановски и судиите: Елена Гошева, Јован Јосифовски, д-р Осман Кадриу, д-р Дарко Костадиновски, Вангелина Маркудова, Сали Мурати и Владимир Стојаноски. **(У.бр.139/2016 од 12.04.2017)**

24.

У.бр.29/2015

- Законот за електронските комуникации (следење на комуникации)

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.

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа 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 21 јуни 2017 година, донесе

РЕШЕНИЕ

1. **СЕ ПОВЕДУВА ПОСТАПКА** за оценување на уставноста на членот 175 од Законот за електронските комуникации (“Службен весник на Република Македонија” број 39/2014, 188/2014, 44/2015 и 193/2015).

2. Новица Наков од Скопје, до Уставниот суд на Република Македонија, поднесе иницијатива за поведување на постапка за оценување на уставноста на членот 175 од Законот, означен во точката 1 од ова решение.

Според наводите од иницијативата, оспорениот член 175 од Законот за електронските комуникации, дозволувал исти можности за директен и постојан пристап до содржината на комуникацијата од моментот на поставување на телефонскиот вод и опрема за пренос до локацијата на овластениот орган, што би

значело можност за следење на комуникациите од моментот на поставување на опремата, за неограничен број на субјекти, без постоење на законска основа и за неограничен временски период исто како и членот 115 од претходниот Закон за електронските комуникации („Службен весник на Република Македонија“ бр.13/2005, 14/2007, 55/2007, 98/2008 и 83/2010), кој член од страна на Уставниот суд со Одлука У.бр.139/2010 од 15.12.2010 година, бил поништен.

Оспорениот член го загрозувал уставно загарантираното право на приватност и претставувал реална закана од самоволно и произволно мешање на државните органи во приватниот живот и преписката на граѓаните, кое може негативно да се одрази на честа и угледот на граѓаните без за тоа да има реална уставна и законска основа, а со тоа се загрозувале основните слободи и права на човекот и граѓанинот признати со меѓународното право и утврдени со Уставот, како и владеењето на правото.

Од наведените причини со оспорениот член од Законот се повредувале член 8 став 1 алинеи 1 и 3, Амандманот XIX, член 18, член 26 и Амандманот XXV од Уставот на Република Македонија, а со иницијативата се бара и донесување на решение за запирање на извршувањето на поединечните акти или дејствија преземени врз основа на оспорениот член од Законот, како и поништување на истиот.

3. Судот на седницата утврди дека оспорениот член 175 од Законот за електронските комуникации (“Службен весник на Република Македонија” број 39/2014, 188/2014, 44/2015 и 193/2015), со поднаслов “следење на комуникации”, е со следната содржина:

Операторите се должни да ги обезбедат сите неопходни технички услови за да овозможат следење на комуникациите во нивните мрежи, согласно со Законот за следење на комуникациите (став 1).

Операторите се должни на сопствен трошок да обезбедат и одржуваат опрема, соодветен интерфејс и да воспостават електронски комуникациски водови за пренос до овластениот орган за следење на комуникации, со цел да се овозможи следењето на комуникациите во нивната мрежа, согласно со Законот за следење на комуникациите (став 2).

При набавката на опремата и интерфејсот од ставот 2 на овој член, операторите се должни од овластениот орган за

следење на комуникации да побараат техничка спецификација за видот и карактеристиките на истите (став 3).

Овластениот орган за следење на комуникации од ставот 2 на овој член ги утврдува мерките и стандардите за информациска безбедност, кои треба да ги примени операторот на јавни електронски комуникациски мрежи и/или услуги во врска со неговите обврски за следење на комуникациите од ставот 2 на овој член (став 4).

Во случај кога операторите имаат воведено компресија или криптозаштита на комуникацискиот сообраќај, се должни да ја отстранат истата, пред да ја достават содржината на следената комуникациска услуга до овластениот орган за следење на комуникации (став 5).

Операторите имаат обврска да му овозможат на овластениот орган за следење на комуникации, следење на комуникациите во реално време. Информацијата за следената комуникација треба да биде на располагање веднаш по завршувањето на комуникацијата, а следењето на комуникацијата треба да биде непрекинато за цело време на нејзиното траење (став 6).

Операторите имаат обврска да обезбедат точно и еднозначно поврзување на информацијата за следената комуникација со содржината на комуникацијата која се следи (став 7).

Операторите треба да обезбедат лицето чии комуникации се следат или друго неовластено лице да не забележи каква било промена во квалитетот на комуникациската услуга која може да биде предизвикана со примена на мерката следење на комуникациите. Функционирањето на следената комуникациска услуга треба да остане непроменето за лицето чии комуникации се следат (став 8).

Операторите треба да обезбедат иста или поголема сигурност и квалитет на следената комуникациска услуга од сигурноста и квалитетот на комуникациските услуги кои му се овозможени на лицето чии комуникации се следат (став 9).

Агенцијата ќе спроведе постапка на надзор над оператор, во врска со исполнувањето на обврските утврдени со овој член, по барање на овластен орган за следење на комуникациите (став 10).

4. Според член 8 став 1 алинеи 1, 3 и 11 од Уставот на Република Македонија, основните слободи и права на човекот и

граѓанинот признати во меѓународното право и утврдени со Уставот, владеењето на правото и почитувањето на општо прифатените норми на меѓународното право, се темелни вредности на уставниот поредок на Република Македонија.

Амандманот XIX со кој се заменува членот 17 на Уставот на Република Македонија, ги гарантира слободата и неповредливоста на писмата и на сите други облици на комуникација. Само врз основа на одлука на суд, под услови и во постапка утврдени со закон, може да се отстапи од правото на неповредливост на писмата и на сите други облици на комуникација, ако тоа е неопходно заради спречување или откривање кривични дела, заради водење кривична постапка или кога тоа го бараат интересите на безбедноста и одбраната на Републиката. Законот се донесува со двотретинско мнозинство гласови од вкупниот број пратеници.

Сигурноста и тајноста на личните податоци се гарантираат со членот 18 од Уставот. Со овој уставен член, исто така 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, на секој граѓанин му се гарантира почитување и заштита на приватноста на неговиот личен и семеен живот, на достоинството и угледот.

Со членот 26 од Уставот, се гарантира неповредливоста на домот (став 1). Правото на неповредливост на домот може да биде ограничено единствено со судска одлука кога е во прашање откривање или спречување на кривични дела или заштита на здравјето на луѓето (став 2).

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

Одлуката за пристапување на Република Македонија кон меѓународноправните документи за основните човекови права и слободи донесени од ООН, меѓу кои се Универзалната декларација за човековите права (донесена на 10 декември 1948 година) и Меѓународниот пакт за граѓанските и политичките права (донесен на 16 декември 1966 година), е објавена во "Службен весник на Република Македонија" бр. 57/1993 од 23 септември 1993 година.

Европската конвенција за заштита на човековите права и основни слободи на Советот на Европа е ратификувана со Закон објавен во "Службен весник на Република Македонија" број 11/1997.

Според член 8 од Европската конвенција за заштита на човековите права и основни слободи, секој човек има право на почитување на неговиот приватен и семеен живот, домот и преписката. Јавната власт не смее да се меша во остварувањето на ова право, освен ако тоа мешање е предвидено со закон, и ако претставува мерка која е во интерес на државата и јавната безбедност, економската благосостојба на земјата, заштитата на поредокот и спречувањето на кривичните дела, заштита на здравјето и моралот или заштитата на правата и слободите на другите, во едно демократско општество.

Со членот 17 од Меѓународниот пакт за граѓански и политички права, е определено дека никој не може да биде изложен на самоволно и незаконско мешање во неговиот приватен живот, семејство, стан или преписка, ниту на противзаконити напади на неговата чест и углед. Секој има право на законска заштита против таквото мешање или напад.

Според член 1 од Универзалната декларација за правата на човекот, сите човечки суштества се раѓаат слободни и еднакви во достоинството и правата. Во членот 12 од Декларација, пак, е предвидено дека никој нема да биде изложен на произволно вмешување во приватниот живот, семејството, домот и преписката, ниту пак на напади врз неговата чест и углед. Секој има право на правна заштита од таквото вмешување или напади.

Од содржината на изнесените одредби од меѓународните акти, како дел од внатрешниот правен поредок на Република Македонија, произлегува можност за ограничување на наведените слободи и права од страна на јавната власт, под услови определени во внатрешното право на државата. Јавната власт не смее да се меша во остварувањето на ова право, освен ако тоа мешање, меѓу другото, е предвидено со закон.

Амандманот XIX на Уставот со кој се заменува членот 17 на Уставот, ги гарантира слободата и неповредливоста на писмата и на сите други облици на комуникација, но уредува и во кој случај може да се отстапи од утврдената уставна гаранција, односно дека само врз основа на одлука на суд, под услови и во постапка утврдени со закон, 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.

Оттука, со погоре наведениот уставен амандман се утврдени основот и случаите поради кои може да се дозволи отстапување од уставната гаранција за слободата и неповредливоста на писмата и на сите други облици на комуникација, односно дека само одлука на суд може да биде правен основ за отстапување од неповредливоста на писмата и на сите други облици на комуникација, во случаите кога тоа е неопходно заради спречување или откривање кривични дела, заради водење кривична постапка или кога тоа го бараат интересите на безбедноста и одбраната на Републиката, со тоа што Уставот само препуштил, начинот на остварување на отстапувањето од ова право, да биде предмет на законска материја (под услови и постапка утврдени со закон донесен со кавилификувано мнозинство на гласови).

Согласно член 39 став 2 алинеја 2 од Законот за кривичната постапка (“Службен весник на Република Македонија” број 150/2010, 100/2012 и 142/2016), во предметите за кривични дела за кои гонењето се презема по службена должност, јавниот обвинител има право и должност да предлага или да издава наредба за преземање на посебни истражни мерки, под услови и на начин определени со овој закон.

Според член 252 став 1 од Законот за кривичната постапка е определено дека посебни истражни мерки може да се преземат само кога е веројатно дека само на таков начин дека ќе се обезбедат податоци и докази неопходни за успешно водење на кривичната постапка, кои на друг начин не можат да се соберат.

Со член 252 став 1 точки 1-12 од Законот за кривичната постапка, се определени следните посебни истражни мерки:

1) следење и снимање на телефонските и другите електронски комуникации во постапка утврдена со посебен закон;

2) следење и снимање во дом, затворен или заграден простор што му припаѓа на тој дом или деловен простор означен како приватен или во возило и влез во тие простории заради создавање на услови за следење на комуникации;

3) тајно следење и снимање на лица и предмети со технички средства надвор од домот или деловен простор означен како приватен;

4) таен увид и пребарување во компјутерски систем;

5) автоматско, или на друг начин, пребарување и споредување на личните податоци;

6) увид во остварени телефонски и други електронски комуникации;

7) симулиран откуп на предмети;

8) симулирано давање и примање поткуп;

9) контролирана испорака и превоз на лица и предмети;

10) користење на лица со прикриен идентитет за следење и собирање на информации или податоци;

11) отворање симулирана банкарска сметка и

12) симулирано регистрирање на правни лица или користење на постојни правни лица за собирање на податоци.

Мерките од член 252 став 1 точки 1 до 5 од Законот за кривична постапка, по образложено барање на јавниот обвинител, може да бидат определени од страна на судија на претходната постапка со писмена наредба, а мерките од член 252 став 1 точки 6 до 12 од Законот од страна на јавниот обвинител со писмена наредба (член 256 од Законот за кривичната постапка).

Со член 257 став 1 од Законот за кривичната постапка е наведено што треба да содржи наредбата со која се определува една или повеќе посебни истражни мерки и таа е следната:

- законски назив на кривичното дело,
- лицето или предметите врз кои ќе се применат мерките,
- техничките средства кои ќе се применат,
- обемот и местото на спроведување на мерките,
- сознанијата и доказите врз основа на кои се засноваат основите на сомневање и образложение за причините поради кои податоците или доказите не можат да се соберат на друг начин,
- органот што треба да ја спроведе наредбата и
- времетраењето на мерката.

Воедно, според ставот 2 на членот 257 од Законот за кривичната постапка, наредбата за следење и снимање на комуникациите од член 252 став 1 точки 1 и 2 на овој закон, треба да ги содржи и видот на телекомуникацискиот систем, телефонскиот број или друг податок за идентификација на телекомуникацискиот приклучок.

Со Законот за кривичната постапка е уредено и времето на примената на мерките (член 260 од Законот) и запирањето на мерките (член 261 од Законот).

Од погоре цитираните одредби од Законот за кривичната постапка произлегува дека со овој закон се пропишани овластените органи кои можат да определат посебни истражни мерки со

писмена наредба, а тие овластени органи според член 256 од Законот се судијата за претходна постапка за мерките наведени во членот 252 став 1 точки 1 до 5 од Законот, како и јавниот обвинител за мерките наведени во член 252 став 1 точки 6 до 12 од Законот за кривичната постапка.

Постапката за следење и снимање на телефонските и другите електронски комуникации (во натамошниот текст: следење на комуникациите), начинот на постапување, чување и користење на податоците и доказите прибавени со следење на комуникациите и контролата на законитоста на следењето на комуникациите, е уредена со Законот за следење на комуникациите (“Службен весник на Република Македонија” број 121/2006, 110/2008 и 116/2012).

Со членот 7 од Законот за следење на комуникациите е определено значењето на одделните изрази употребени во овој закон.

„Следење на комуникациите” е тајно дознавање на содржината на која и да е комуникација и истовремено создавање технички запис за содржината на комуникацијата, со можност да се репродуцира (член 7 точка 2 од Законот за следење на комуникациите).

„Средства за следење на комуникациите” се електронско, механичко или друго средство со чија помош може да се дознае или сними содржината на која и да е комуникација (точка 3 на членот 7 од Законот).

„Телекомуникациски систем” претставува: средства, уреди, инструменти и медиум за пренос (точка 4 на членот 7 од Законот за следење на комуникациите).

„Телекомуникациска услуга” е секоја услуга што им обезбедува на корисниците можност да испратат, пренесат или примат каков и да е говор, податоци, звуци, сигнали, пишуван текст, статички и подвижни слики пренесени во целост или само во некој дел преку телекомуникацискиот систем (точка 5 на членот 7 од Законот).

„Давател на телекомуникациски услуги” е овластено правно лице или повеќе правни лица кои на Јавниот обвинител, Министерството за внатрешни работи, Управата за финансиска полиција и Царинската управа ги прават достапни услугите на јавниот телекомуникациски систем или обезбедуваат пристап до истиот, заради негово користење (точка 6 на членот 7 од Законот).

Со точката 7 на членот 7 од Законот за следење на комуникациите е определено дека „овластени органи за следење на комуникациите“ се: Јавниот обвинител, Министерството за внатрешни работи, Управата за финансиска полиција, Царинската управа и Министерството за одбрана. Министерството за одбрана е овластен орган за следење на комуникациите само во делот на фреквентниот спектар на радио бранови на високи, многу високи и ултра високи фреквенции (HF, VHF и UHF) кои се одредени за потребите на одбраната.

Со Законот за следење на комуникациите се уредени две постапки за следење на комуникациите и тоа:

- Постапката за следење на комуникациите за откривање и гонење на сторители на кривични дела (глава II членови 9-28) и

- Постапката за следење на комуникациите заради заштита на интересите на безбедноста и одбраната на земјата (глава III членови 29-34).

Барање за донесување наредба за следење на комуникациите во постапката за следење на комуникациите за откривање и гонење на сторители на кривични дела, до надлежниот судија, поднесува надлежниот јавен обвинител по сопствена иницијатива или на предлог на полицискиот службеник на Министерството за внатрешни работи односно припадникот на Управата за финансиска полиција односно со закон овластеното лице на Царинската управа кој/кое го води случајот (член 9 од Законот за следење на комуникациите).

Барање за донесување наредба за следење на комуникациите во постапката за следење на комуникациите заради заштита на интересите на безбедноста и одбраната на земјата, врз основа на членот 29 од Законот за следење на комуникациите, може да поднесе министерот за внатрешни работи или лице овластено од него, како и министерот за одбрана или лице овластено од него. Барањето за следење на комуникациите се доставува до Јавниот обвинител на Република Македонија, а Јавниот обвинител, барањето за следење на комуникациите го поднесува до судијата на Врховниот суд на Република Македонија, одреден со внатрешниот распоред на судот, кој ќе донесе наредба за следење на комуникациите доколку врз основа на фактите и околностите во барањето оцени дека се исполнети условите од членот 29 на овој закон, најдоцна во рок од 72 часа од поднесувањето на барањето (членови 30 и 31 од Законот за следење на комуникациите).

Според тоа од погоре цитираните законски одредби од Законот за следење на комуникациите произлегува дека со овој закон е уредено кој може да бара донесување на наредба за следење на комуникациите во постапка предвидена за таа цел со Законот, а тоа се овластените органи за следење на комуникациите, определени со овој закон.

Со Законот за електронските комуникации (“Службен весник на Република Македонија” број 39/2014, 188/204 и 44/2015) се уредуваат условите и начинот за обезбедување на јавни електронски комуникациски мрежи и јавни електронски комуникациски услуги во Република Македонија (член 1 од Законот).

Една од целите на овој закон е да обезбеди доверливост на комуникациите (член 2 алинеја 8).

Според член 3 точка 25 од Законот за електронските комуникации „оператор” е физичко лице кое врши дејност или правно лице кое обезбедува или има намера да обезбедува јавна електронска комуникациска мрежа и/или услуги, како и придружни средства, врз основа на доставена нотификација и добиена потврда за регистрација од Агенцијата за електронски комуникации.

Според член 3 точка 30 од Законот за електронските комуникации „нарушување на безбедност на личните податоци” е нарушување што доведува до случајно или незаконско уништување, губење, промена, неовластено откривање или пристап до лични податоци кои се пренесуваат, чуваат или на друг начин се обработуваат во врска со обезбедувањето на јавни електронски комуникациски услуги.

Според точката 50 од член 3 од Законот за електронските комуникации „информација за следената комуникација” се податоци за сигнализацијата поврзана со следената комуникациска услуга, сигнализација за воспоставување на комуникација и контрола на нејзиниот тек, како и други информации кои му се достапни на операторот.

За работите од областа на електронските комуникации утврдени со овој закон, се надлежни: министерството надлежно за работите од областа на електронските комуникации и Агенцијата за електронски комуникации (член 4).

Една од регулаторните цели и начела на Агенцијата е нејзиниот придонес во обезбедувањето на високо ниво на заштита на личните податоци и приватноста (член 7 став 2 алинеја 3) и обезбедување дека се одржува интегритетот и безбедноста на

јавните електронски комуникациски мрежи (член 7 став 2 алинеја 6).

Во глава осумнаесетта од Законот за електронските комуникации, се содржани одредби кои се однесуваат на прашањата за безбедност и интегритет на јавните електронски комуникациски мрежи и услуги и заштита на личните податоци (членови 166-178 од Законот за електронските комуникации).

Со член 168 став 1 од Законот за електронските комуникации, доверливоста на комуникациите се однесува на:

- а) содржината на комуникациите;
- б) податоците за комуникациски сообраќај и податоците за локација кои не се податоци за комуникациски сообраќај и
- в) фактите и околностите за прекилот на конекцијата или за неуспешни обиди за воспоставување на конекција.

Според ставот 2 од членот 168 од Законот, забранети се сите форми на слушање, следење, чување, снимање, задржување или секој друг облик на пресретнување или надзор над комуникациите од ставот 1 на овој член, без добиена согласност од корисниците за кои се работи, освен во случаите утврдени во членовите 175 и 176 од овој закон.

Во конкретниот случај со иницијативата се оспорува членот 175 од Законот за електронските комуникации.

Содржината на оспорениот член 175 со поднаслов “Следење на комуникации” од Законот за електронските комуникации, е следната:

(1) Операторите се должни да ги обезбедат сите неопходни технички услови за да овозможат следење на комуникациите во нивните мрежи, согласно со Законот за следење на комуникациите.

(2) Операторите се должни на сопствен трошок да обезбедат и одржуваат опрема, соодветен интерфејс и да воспостават електронски комуникациски водови за пренос до овластениот орган за следење на комуникации, со цел да се овозможи следењето на комуникациите во нивната мрежа, согласно со Законот за следење на комуникациите.

(3) При набавката на опремата и интерфејсот од ставот 2 на овој член, операторите се должни од овластениот орган за следење на комуникации да побараат техничка спецификација за видот и карактеристиките на истите.

(4) Овластениот орган за следење на комуникации од ставот 2 на овој член ги утврдува мерките и стандардите за информациска безбедност, кои треба да ги примени операторот на јавни електронски комуникациски мрежи и/или услуги во врска со неговите обврски за следење на комуникациите од ставот 2 на овој член.

(5) Во случај кога операторите имаат воведено компресија или криптозаштита на комуникацискиот сообраќај, се должни да ја отстранат истата, пред да ја достават содржината на следената комуникациска услуга до овластениот орган за следење на комуникации.

(6) Операторите имаат обврска да му овозможат на овластениот орган за следење на комуникации, следење на комуникациите во реално време. Информацијата за следената комуникација треба да биде на располагање веднаш по завршувањето на комуникацијата, а следењето на комуникацијата треба да биде непрекинато за цело време на нејзиното траење.

(7) Операторите имаат обврска да обезбедат точно и еднозначно поврзување на информацијата за следената комуникација со содржината на комуникацијата која се следи.

(8) Операторите треба да обезбедат лицето чии комуникации се следат или друго неовластено лице да не забележи каква било промена во квалитетот на комуникациската услуга која може да биде предизвикана со примена на мерката следење на комуникациите. Функционирањето на следената комуникациска услуга треба да остане непроменето за лицето чии комуникации се следат.

(9) Операторите треба да обезбедат иста или поголема сигурност и квалитет на следената комуникациска услуга од сигурноста и квалитетот на комуникациските услуги кои му се овозможени на лицето чии комуникации се следат.

(10) Агенцијата ќе спроведе постапка на надзор над оператор, во врска со исполнувањето на обврските утврдени со овој член, по барање на овластен орган за следење на комуникациите.

Од содржината на оспорениот член 175 од Законот за електронските комуникации, произлегува кои обврски се должни да ги преземат операторите заради овозможување на следење на комуникации во нивните мрежи (обврска да обезбедат опрема, соодветен интерфејс со технички спецификации дадени од овластениот орган за следење на комуникации, да воспостават електронски комуникациски водови од операторите до овластениот

орган за следење на комуникациите, обврска за отстранување на компресијата или криптозаштита на комуникацискиот сообраќај, доколку таква имаат воведено, да обезбедат лицето чии комуникации се следат да не забележи било каква промена во квалитетот на комуникациската услуга која може да биде предизвикана со примена на мерката следење на комуникациите).

Имено, од содржината на оспорениот член 175 од Законот произлегува обврска за операторите да обезбедат и одржуваат соодветна опрема со технички спецификации за таа цел, односно обврска да ги обезбедат сите неопходни технички услови, а со цел да овозможат следење на комуникациите во нивните мрежи, поточно за тајно следење на комуникациите на лицата корисници на јавни електронски комуникациски услуги, што произлегува од став 8 на оспорениот член 175 од Законот (лицето чии комуникации се следат да не забележи било каква промена во квалитетот на комуникациската услуга).

Според Судот, тука треба да се има во предвид дека оспорениот член 175 од Законот, не може да се сфати како чиста техничка норма, односно дека овој оспорен законски член уредувал само одредени прашања поврзани со следење на комуникациите и тоа исклучително од стручно-технички карактер, какво што е мислењето од предлагачот на Законот, бидејќи од содржината на оспорениот член од Законот, не произлегува само уредување во однос на тоа каква треба да биде опремата за следење на комуникации и со кои технички спецификации, туку уредува и обврска за операторите да ја направат достапна содржината на следената комуникациска услуга до овластениот орган за следење на комуникации (ставовите 1, 2, 5 и 6 на оспорениот член 175 од Законот).

Во Законот за електронските комуникации, законодавецот пропишал член 168 став 2, кој ги забранува сите форми на слушање, следење, чување, снимање, задржување или секој друг облик на пресретнување или надзор над комуникациите, без добиена согласност од корисниците за кои се работи, освен во случаите утврдени во членовите 175 и 176 од овој закон.

Имајќи предвид дека член 168 став 2 од Законот, содржи уредување „освен во случаите утврдени во членовите 175 и 176 од овој закон“, логички произлегува дека оспорениот член 175 од Законот, треба да даде одговор на прашањето во кој случај може да се врши следење на комуникации без согласност од корисни-

ците за кои се работи, а како што впрочем на тоа упатува ставот 2 на член 168 од Законот.

Имено, законодавецот со членот 168 став 2 од Законот за електронските комуникации, упатил на оспорениот член 175 од истиот закон, како на случај, односно како на исклучок од забраната за следење на комуникации без согласност од корисниците за кои се работи, без притоа законодавецот, јасно и прецизно да го определи случајот кој ќе биде уставна и легитимна основа за тајно навлегување во комуникациите на корисниците без нивна согласност, што значи без нивно знаење.

Оттука, според Судот, не може оспорениот член 175 од Законот да се интерпретира како независна и засебна норма во Законот од чисто технички карактер, бидејќи станува збор за норма на која упатува претходен член од Законот за електронските комуникации (член 168 став 2) како на случај кој ќе треба да претставува оправдан и легитимен основ за следење на комуникации, без согласност од корисниците.

Всушност и самиот поднаслов на оспорениот член 175 од Законот кој гласи „Следење на комуникациите“ неспорно укажува дека овој оспорен законски член е уреден заради овозможување на следење на комуникации што претставува тајно дознавање на содржината на која и да е комуникација и истовремено создавање технички запис за содржината на комуникацијата, со можност да се репродуцира (член 7 точка 2 од Законот за следење на комуникациите).

Според тоа, оспорениот член 175 од Законот за електронски комуникации треба да го оправда тајното навлегување во комуникациите на граѓаните, бидејќи тајноста на сите видови и форми на комуникации се гарантирани и заштитени со Уставот, а со Уставот, истовремено се наведува и во кои случаи, може да се прибегне кон отстапување од оваа уставна гаранција.

Уставот на Република Македонија е јасен и дециден во однос на случаите во кои е дозволено отстапување од уставната гаранција за слободата и неповредливоста на писмата и на сите други облици на комуникација, и јасно и децидно утврдува дека од наведената уставна гаранција може да се отстапи само врз основа на одлука на суд, под услови и во постапка утврдени со закон, 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

(Амандманот XIX на Уставот со кој се заменува членот 17 на Уставот).

Во оваа смисла, имајќи предвид дека оспорениот член 175 од Законот, овозможува тајно следење на комуникација на граѓаните преку софистицирана опрема за таа цел, односно овозможува тајно навлегување во приватноста на граѓаните, што е отстапување од уставната гаранција за слободата и неповредливоста на писмата и на сите други облици на комуникација, од суштинско значење е отстапувањето од уставната гаранција со Амандманот XIX на Уставот со кој се заменува членот 17 на Уставот, да биде оправдано и легитимно, односно уставно дозволено, а доколку тоа не е случај, недореченоста во уредувањето на норми по тој основ, отвора широк простор за нелегитимна повреда на човековите слободи и права, а како што е конкретниов случај со оспорениот член 175 од Законот за електронските комуникации.

Оттука, така како што е уреден оспорениот член 175 од Законот, според Судот, не дава јасна претстава за основот на правната издржаност на суштинското прашање, кое е централно во случајов, а тоа е уставниот и законски основ за следење на комуникации на лица без нивна согласност, што дава можности од дискреционо и произволно следење на комуникации на корисници, во било кое време и времетраење, спрема било кое лице, со можност за дознавање на содржината на комуникацијата и доставување на податоци за комуникацијата (време на комуникацијата, место на комуникацијата, претплатнички број и слично), за потребите на надлежните државни органи.

Игнорирањето на уставниот и законски основ за дозволено отстапување од уставната гаранција за слободата и неповредливоста на писмата и на сите други облици на комуникација, без упатување на начинот на кој тоа треба да се спроведе, органот кој треба да ја даде наредбата, времетраењето на преземената мерка, односно без децидно наведување на случаите во кои е уставно-правно дозволено јавните власти да навлезат во сферата на приватноста на граѓаните и да се отстапи од уставно гарантираната приватност, според Судот, тоа води до опасност од неуставно и незаконско искористување на опремата за следење на комуникации и неовластено навлегување во приватноста на лицата корисници на комуникациски услуги, што доведува до загрозување на нивната правна сигурност, спротивно на уставниот принцип на владеење на правото како темелна вредност на

уставниот поредок и уставно гарантираната приватност на граѓаните.

Исто така, уредена содржина, каква што е содржината во оспорениот член 175 од Законот, од која произлегува обврска за операторите од должно поседување и одржување на опрема, соодветен интерфејс, како и должност од воспоставување на електронски комуникациски водови за пренос од операторот до овластениот орган за следење на комуникации, со цел да се овозможи следење на комуникации во нивните мрежи, без уредување на моментот на ставање во употреба, односно почетокот на фактичко активирање на техничката опрема и започнување на дејствија на следење на комуникации на лица, времетраење и престанокот на тие дејствија, според Судот, во суштина значи постојан и директен пристап за овластените органи за следење на комуникации до комуникациската мрежа и услуги, односно до содржината на комуникацијата, во било кое време, спрема било кое лице корисник на комуникациска услуга.

Во однос на ова суптилно прашање, а како што е следењето на комуникациите, за забележување е и фактот што претходниот Закон за електронските комуникации во основниот текст на Законот („Службен весник на Република Македонија“ број 13/2005), прашањето за следење на комуникациите го уредувал со членот 115, со поднаслов “Законско прислушкување на комуникации”.

Законското решение од членот 115, содржано во основниот текст на погоре наведениот закон, тогаш им наложуваше обврска на операторите да овозможат следење на комуникациите врз основа на налог од надлежен суд во кој е определен начинот, времетраењето и обемот на мерката следење на комуникациите.

Поконкретно членот 115 од тој закон („Службен весник на Република Македонија“ број 13/2005), во ставовите 1 и 2 уредуваше:

“Операторите се должни на свој трошок да обезбедат соодветна опрема и интерфејс за законско прислукување на комуникации на нивните мрежи (став 1). Операторите се должни да започнат со законско прислукување на комуникации во определена точка на јавната комуникациска мрежа веднаш по прием на налог од надлежен суд, во кој е наведена точката од јавната комуникациска мрежа во која треба да се спроведе законското прислукување на комуникациите, како и другите

податоци кои се однесуваат на начинот, обемот и времетраењето на таа мерка (став 2)“.

Со подоцнежни измени на овој закон, односно со членот 74 од Законот за изменување и дополнување на Законот за електронските комуникации (“Службен весник на Република Македонија” број 83/2010), членот 115 од основниот текст на Законот, како и насловот на оваа одредба се изменети, при што овој член од Законот, потоа е уреден со насловот: “Опрема и интерфејс за следење на комуникациите“, а членот 115 од Законот, гласел:

(1) Операторите на јавни комуникациски мрежи и давателите на јавни комуникациски услуги се должни на свој трошок да обезбедат соодветна опрема и интерфејс за спроведување на мерката следење на комуникациите која ќе се врши под услови и на начин утврдени со закон.

(2) Под опрема од ставот 1 на овој член се подразбира и воспоставувањето на телекомуникациски водови и телекомуникациска опрема за пренос до локацијата на овластениот орган за следење на комуникации.

(3) За секоја надградба на електронската комуникациска мрежа или воведување на нова комуникациска услуга, операторите на јавни комуникациски мрежи и давателите на јавни комуникациски услуги се должни да го известат овластениот орган за следење на комуникации и на свој трошок да обезбедат опрема и интерфејс за следење на комуникациите соодветна на надградбата, односно на новата комуникациска услуга.

(4) За секоја набавка на опрема и интерфејс од ставовите 1 и 3 на овој член, операторите на јавни комуникациски мрежи и давателите на јавни комуникациски услуги се должни од овластениот орган за следење на комуникации да побараат техничка спецификација за видот и карактеристиките на опремата и интерфејсот.

(5) Операторите на јавни комуникациски мрежи и давателите на јавни комуникациски услуги имаат обврска да обезбедат постојано одржување и непречено извршување на функцијата следење на комуникации.

Исто така, со членот 75 од наведените измени на Законот, по членот 115, се додава и членот 115-а со наслов “Мерки и активности за овозможување на следење на комуникации“, со следната содржина:

(1) Операторите на јавни комуникациски мрежи и давателите на јавни комуникациски услуги имаат обврска да му овозможат

на овластениот орган за следење на комуникации, следење на комуникациите во реално време. Информацијата за следената комуникација треба да биде на располагање веднаш по завршувањето на комуникацијата, а следењето на комуникацијата треба да биде непрекинато за цело време на нејзиното траење.

(2) Операторите на јавни комуникациски мрежи и давателите на јавни комуникациски услуги имаат обврска да обезбедат точно и еднозначно поврзување на информацијата за следената комуникација со содржината на комуникацијата која се следи.

(3) Во случај кога операторите на јавни комуникациски мрежи и давателите на јавни комуникациски услуги имаат воведено криптозаштита, се должни да ја отстранат криптозаштитата, односно да користат систем за декриптирање, пред доставување на содржината на комуникациската услуга до овластениот орган за следење на комуникации.

(4) Операторите на јавни комуникациски мрежи и давателите на јавни комуникациски услуги треба да обезбедат лицето чии комуникации се следат или друго неовластено лице да не забележи каква било промена во квалитетот на комуникациската услуга која може да биде предизвикана со примена на мерката следење на комуникациите. Функционирањето на следената комуникациска услуга треба да остане непроменето за лицето чии комуникации се следат.

(5) Операторите на јавни комуникациски мрежи и давателите на јавни комуникациски услуги треба да обезбедат иста или поголема сигурност и квалитет на следената комуникациска услуга од сигурноста и квалитетот на комуникациските услуги кои му се овозможени на лицето чии комуникации се следат.

Од содржината на уредувањето на членот 115 од основниот текст на претходниот Закон за електронските комуникации („Службен весник на Република Македонија“ број 13/2005), и изменетиот текст на членот 115 од тој закон со Законот за изменување и дополнување на Законот за електронски комуникации (“Службен весник на Република Македонија” број 83/2010), произлегува дека претходното законско решение коешто им наложуваше обврска на операторите да овозможат следење на комуникациите врз основа на налог од надлежен суд во кој е определен начинот, времетраењето и обемот на мерката следење на комуникациите, е напуштено.

По повод поднесена иницијатива, изменетото законско решение на членот 115 од претходниот Закон за електронските

комуникации (и други законски одредби), било предмет на оцена на неговата согласност со одредбите на Уставот, пред овој суд.

Уставниот суд, со Одлука У.бр.139/2010 од 15 декември 2010 година, ги поништил член 4 точки 47 и 48, член 112 ставови 7 и 8, член 114 ставови 7, 8 и 9, член 115 и член 138 став 1 точки 28 и 29 од Законот за електронските комуникации („Службен весник на Република Македонија“ бр.13/2005, 14/2007, 55/2007, 98/2008 и 83/2010).

Членот 115 и други членови од претходниот Закон за електронските комуникации, биле поништени со образложение дека така како што биле уредени претставувале реална закана од самоволно и произволно мешање на државните органи во приватниот живот и преписката на граѓаните кое што може негативно да се одрази на честа и угледот на граѓаните без за тоа да има реална основа во Уставот и законите.

Уставниот суд, постапувајќи по наведениот предмет, оценил дека:

„Оспорените одредби од Законот не содржеле доволно гаранции против евентуална злоупотреба од страна на овластениот орган со дадената техничка можност за континуирано и самостојно следење на содржината на комуникацијата, како и при прибирањето на потребните податоци во врска со остварена комуникација.

Според Судот, одредбите со кои се уредува областа на следење мора да бидат во доволна мера прецизни и предвидливи, да не трпат импровизации и толкување за да не претставуваат закана за следење на секого на кого тој закон може да се примени и да не навлезат на неуставен и незаконит начин во почитувањето на правото на кореспонденцијата и слободата на општење на граѓаните. Или поконкретно, законската регулатива која се однесува на примена на мерките за следење на комуникациите треба да содржи кристално јасна претстава за околностите и условите под кои јавната власт е овластена да прибегне кон употреба на ваква мерка, начинот на кој се прави следењето, случаите во кои следењето на комуникациите има своја оправданост, органот кој дава наредба за следење на комуникациите. Според ставот на Судот по тој предмет, сето останато одело во правец на неограничена моќ и е во спротивност со принципот на владеењето на правото.”

Од овие причини, и по конкретниот предмет пред Уставниот суд, како уставно-правно прашање, се постави прашањето: дали со ваквото уредување на оспорениот член 175 од Законот за електронските комуникации, кој уредува едно суптилно прашање „следење на комуникации“, се доведуваат во прашање уставната гаранција на слободата и неповредливоста на писмата и сите други облици на комуникација; гарантираната сигурност и тајност на личните податоци; уставната гаранција за почитување и заштита на приватноста, личниот и семеен живот; гаранција на достоинството и угледот на секој граѓанин, како и уставната гаранција за неповредливоста на домот, како чувствителна сфера на човековиот приватен и семеен живот, неговиот дом и преписка.

Според Судот, оспорениот член 175 од Законот за електронските комуникации, по својата содржина и дејство, ги доведува во прашање наведените основни човекови права и слободи, гарантирани со Уставот и горе наведените меѓународни документи за основните човекови слободи и права, ратификувани со Уставот на Република Македонија.

При формирањето на правното мислење по овој предмет, Судот ги имаше во предвид мислењата од предлагачот на Законот и Министерството за информатичко општество и администрација, како одговор на наводите од иницијативата, во кое се наведува дека во сега актуелниот Закон за електронски комуникации, не се имплементирале одредбите од поништените членови со Одлуката У.бр.139/2010 од 15.12.2010 година, па со тоа, не се обезбедувала можност овластениот орган за следење на комуникациите да има директен и постојан пристап до содржината на комуникацијата.

Меѓутоа, од содржината на оспорениот член 175 од Законот за електронските комуникации и содржината на сега поништените член 115 од претходниот Закон за електронските комуникации, произлегува дека ваквото тврдење е неиздржано.

Имено, од содржината на сега оспорениот член 175 (ставови 1 до 10) од Законот, забележително е дека тој во уредувањето нема суштинска разлика од содржината на 5-те одредби од членот 115 од претходниот закон, кој член со Одлука на овој суд, е поништен. Во останатиот дел, оспорениот член 175 од актуелниот закон содржи уште 5 одредби, кои по содржина немаат суштинска разлика од одредбите содржани во членот 115-а од претходниот закон.

Единствено што може да се забележи во уредувањето на оспорениот член 175 од Законот е дека тој во првите два става содржи упатување на Законот за следење на комуникациите, нешто слично како во поништениот член 115 став 1 од претходниот Закон за електронските комуникации, во кој поништен член стоеше: „...следење на комуникациите која ќе се врши под услови и на начин утврдени со закон“, за што Уставниот суд поништувајќи го тој член, го опсервирал ваквото уредување на сега поништениот член 115 од претходниот закон и дал одговор на прашањето во образложението на Одлуката У.бр.139/2010 од 15.12.2010 година, зошто ваквата содржина не е уставна и легитимна основа за кршење на човековите слободи и права преку тајно следење на комуникациите на граѓаните.

Во врска со ова прашање, според мислењето доставено од Министерството за информатичко општество и администрација, самото повикување на Законот за следење на комуникациите во ставовите 1 и 2 на оспорениот член 175 од Законот за електронските комуникации, било доволно да се оневозможи следењето на комуникациите од каков и да е вид.

Меѓутоа, според Судот, тоа повикување не е оправдување за дозволено мешање на јавната власт во комуникациите на граѓаните без нивна согласност и не ја намалува уставната неиздржаност на оспорениот член 175 од Законот, како што погоре е наведено. Ова дотолку повеќе што, за забележување е и фактот што во Законот за следење на комуникациите (“Службен весник на Република Македонија” број 121/2006, 110/2008 и 116/2012), поточно со последните измени на Законот во 2012 година, избришано е законското решение од правниот поредок, кое беше уредено со членот 2 од основниот текст на Законот за следење на комуникациите и кое определуваше дека “Никој не смее без наредба на надлежен суд да врши следење на комуникациите, освен ако му се наменети или постои согласност на лицето или лицата кои се вклучени во комуникацијата”. Значи со Законот за изменување и дополнување на Законот за следење на комуникациите (“Службен весник на Република Македонија” бр. 116/2012), избришано е ова законско решение и сега не постои.

Оттука, според Судот, а како што веќе и погоре е наведено, повикувањето на Законот за следење на комуникациите во ставовите 1 и 2 од оспорениот член 175 од Законот за електронските комуникации, не дава јасна претстава за околностите и условите под кои јавната власт е овластена да примени употреба на ваква

мерка, односно во кој случај е уставно-правно дозволено, операторите за потребите на органите за следење на комуникации, да овозможат следење на комуникациите во нивните мрежи, без согласност на граѓаните, што доведува до загрозување на правната сигурност на граѓаните, дека нивните комуникации нема да бидат предмет на неуставно и незаконско следење, кое треба да се обезбеди преку јасна и прецизна норма по ова прашање.

6. Имајќи го предвид сето погоре изнесено, според Судот, оспорениот член 175 од Законот за електронските комуникации, не ги гарантира основните слободи и права на човекот и граѓанинот признати во меѓународното право и утврдени со Уставот како темелна вредност на уставниот поредок на Република Македонија, од кои причини пред Судот, со основ се постави прашањето за согласноста на оспорениот член 175 од Законот за електронските комуникации со одредбите од член 8 став 1 алинеи 1, 3 и 11, Амандманот XIX со кој се заменува членот 17 на Уставот, член 18, член 25 и член 26 од Уставот на Република Македонија.

7. 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.29/2015 од 21.06.2017)

25.

У.бр.49/2017

- Повикување на одредба која повеќе не егзистира во правниот поредок

Оспорениот член содржи повикување на член кој не егзистира во законската рамка, поради што основано може да се доведе под сомнение по однос на темелната вредност на уставниот поредок на Република Македонија предвиден во член 8 став 1 алинеја 3 од Уставот, владеењето на правото и правната сигурност на граѓаните како нејзин составен дел.

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република 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 јули 2017 година, донесе

РЕШЕНИЕ

1. СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на членот 15 од Законот за изменување и дополнување на Законот за приватизација и закуп на градежно земјиште во државна сопственост („Службен весник на Република Македонија“ бр. 144/2014).

2. Игорчо Точев од Кочани 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 членот 79 од Законот за приватизација и закуп на градежно земјиште во државна сопственост се уште имал пет става, а членот 15 од оспорениот закон, со кој се менува членот 79 од Законот користи термини, односно зборови кои физички не евидентираат во членот 79 од Законот бидејќи во истиот нема став 6, како предвидува оспорениот член 15 од Законот за изменување и дополнување на Законот за приватизација и закуп на градежно земјиште во државна сопственост.

Подносителот на иницијативата наведува дека во правниот поредок треба да постојат јасни и прецизни норми. Заедницата која се создава меѓу менувачката норма и нормата која се менува со менувачката норма, треба да претставуваат логична правна и функционална целина како не би дошло до збунување во операционализација на самата одредба, но и законот во целина.

Од наведените причини подносителот на иницијативата смета дека со оспорената одредба од членот 15 од Законот се повредува начелото на владеењето на правото, како и правната сигурност на граѓаните како составен дел на наведената темелна вредност на уставниот поредок на Република Македонија предвидена во член 8 став 1 алинеја 3 од Уставот.

3. Судот на седницата утврди дека членот 15 од оспорениот закон предвидува дека во членот 79 во ставот (3), зборовите: „став (5)“ се заменуваат со зборовите: „став (6)“.

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.

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

Членот 79 од Законот за приватизација и закуп на градежно земјиште во државна сопственост („Службен весник на Република Македонија“ бр.4/2005, 13/2007, 165/2008, 146/2009, 18/2011, 51/2011 и 27/2014), предвидува:

(1) Правото на користење на градежно земјиште во државна сопственост во целост или во дел може да престане по барање на корисникот на градежното земјиште.

(2) По барање на лице кое има правен интерес, правото на користење на градежното земјиште во државна сопственост во целост или во дел може да престане со согласност на корисникот на градежното земјиште.

(3) Престанокот на правото на користење градежно земјиште од ставовите (1) и (2) на овој член се утврдува со решение на органот на државната управа надлежен за имотно-правни работи.

(4) Правото на користење на градежното земјиште од членот 14 (став 6) од овој закон престанува со решението на органот на управата надлежен за имотно-правните работи со кои се врши приватизација на градежното земјиште на кое барателот има изградено објект со правна основа.

(5) Против решението од ставот (3) на овој член може да се изјави жалба во рок од 15 дена до Државната комисија за одлучување во управна постапка и постапка од работен однос во втор степен.

Со измените во Законот за изменување и дополнување на Законот за приватизација и закуп на градежното земјиште во државна сопственост објавен во „Службен весник на Република Македонија“ бр.154/2014 од 30 септември 2014 година, во кој е содржан оспорениот член 15 од Законот, се предвидува:

„Во членот 79 во ставот 3, зборовите: „став (5)“ се заменуваат со зборовите: „став (6)“.

Од цитираната содржина на членот 79 од основниот текст на Законот, произлегува дека тој има вкупно (5) става и во ставот (3) кој претрпел измена со сега оспорениот член 15 од Законот за

изменување и дополнување на Законот за приватизација и закуп на градежно земјиште во државна сопственост, егзистираат зборовите ставовите (1) и (2), а никаде не се споменува зборот став (5), на што основано се укажува во иницијативата во која оваа одредба се оспорува од аспект на принципот на владеештвото на правото.

Владеештвото на правото како темелна вредност на уставниот поредок на Република Македонија утврдена во член 8 став 1 алинеја 3 од Уставот, подразбира дека во правниот поредок треба да егзистираат само јасни и прецизни и недвосмислени норми. Во случај кога тие во себе содржат некакво повикување, упатување на друга норма, таа неминовно мора да е дел од правниот поредок за да таквото уредување претставува една логична, правно-функционална целина, што не е случај со оспорениот член 15 од оспорениот закон. Со оглед на тоа што оспорениот член 15 од Законот содржи повикување на став 6 од членот 79 од Законот, кој не егзистира во законската рамка Судот оцени дека членот 15 од оспорениот закон основано може да се доведе под сомнение по однос на темелната вредност на уставниот поредок на Република Македонија предвиден во член 8 став 1 алинеја 3 од Уставот, владеештвото на правото и правната сигурност на граѓаните како нејзин составен дел.

5. 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.49/2017 од 05.07.2017)**

26.

У.бр.129/2016

- Неположување на стручен испит на нотар

Неположувањето на стручниот испит на нотарот не може да добие квалификација на казниво дело, односно дејствие кое по својата природа е општествено опасно и кое треба да биде санкционирано со парична казна. Последица од неположувањето на испитот е разрешу-

вање на нотарот, а плаќањето на парична казна во таква ситуација нема оправдување и не може да биде услов за стекнување на право за повторно полагање на стручниот испит, како услов за продолжување со вршењето на нотарската служба.

Оттука, наведеното законско решение е непропорционално со целта која сака да се постигне, нема основ ниту според видот, ниту според висината на пропишаната казна и води кон повреда на начелото на владеењето на правото, како темелна вредност на уставниот поредок на Република Македонија.

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Македонија и член 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија ("Службен весник на Република Македонија" бр.70/1992), на седницата одржана на 1 ноември 2017 година, донесе

РЕШЕНИЕ

1. СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на член 12 став 13 и член 20 став 1 точка „ѓ“ во делот: „и (13)“ од Законот за нотаријатот ("Службен весник на Република Македонија" број 72/2016 и 142/2016).

2. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на член 10 став 1 точка „и“; член 12 ставови 9 и 12; член 20 став 1 точка „ѓ“ број „(9)“, член 95 став 4 и член 153 став 5 од Законот означен во точката 1 на ова решение.

3. СЕ ОТФРЛА иницијативата за поведување на постапка за оценување на член 153 став 6 од Законот означен во точката 1 на ова решение.

4. Нотарската комора на Република Македонија до Уставниот суд поднесе барање за поведување на постапка за оценување на уставноста на член 10 став 1 точка „и“; член 12 ставови 9, 12 и 13; член 20 став 1 точка „ѓ“ број „(9)“, член 95 став 4 и член

153 ставовите 5 и 6 од Законот за нотаријатот ("Службен весник на Република Македонија" број 72/2016).

Според наводите во иницијативата, членот 10 став (1) точката „и“ од Законот не била во согласност со Амандманот V став 1 од Уставот, според кој на целата територија на Република Македонија и во нејзините меѓународни односи, службен јазик е македонскиот јазик и неговото кирилско писмо, поврзано со член 32 став 1 од Уставот, според кој секому под еднакви услови му е достапно секое работно место и согласно овој дециден пристап во член 39 став 2 од Законот за нотаријатот, утврдена била како општа одредба дека нотарските исправи и заверки се пишуваат на македонски јазик и неговото кирилско писмо, а во согласност со член 64 став 1 од овој закон, ако никој од учесниците не го знае службениот јазик, покрај сведоците на го знае јазикот на учесниците (како што тоа било предвидено и во законите за соодветните судски постапки). Се разбира, преведувач не бил потребен ако нотарот и двајцата сведоци на актот го знаат јазикот на учесникот.

Одредбата од член 10 став (1) точка „и“ од Законот со која како услов некое лице да биде именувано за нотар, освен условот-активно да го знае македонскиот јазик и неговото кирилско писмо, како услов предвидувала и „познавање на најмалку еден од трите најчесто користени јазици на Европската Унија (англиски, француски, германски)“ не била во согласност со Амандманот V став 1 на Уставот, поврзано со член 32 став 2 од Уставот, затоа што основа и рамка биле уставните начела и одредби, при утврдување на содржината на еднаквите услови за достапност секому на секое работно место во државата. Тоа значело дека со оспорената одредба се ограничувала достапноста - пристапот до нотарската професија односно до работното место нотар со предвидениот услов - познавање на еден странски јазик.

Одредбите од член 12 став 9 и член 20 став 1 делот од точка „г“ број „9“, не биле во согласност со член 52 став 4 од Уставот, според кој законите и другите прописи не можат да имаат повратно дејство освен по исклучок, во случаи кога тоа е поповолно за граѓаните.

Нотарите именувани согласно Законот за вршење на нотарските работи од 1996 година и Законот за нотаријатот од 2007 година, биле именувани под условите и на начин утврдени со тие закони, во кои биле утврдени и причините поради кои би

биле разрешени. Според тие закони, Управниот одбор на Нотарската комора бил должен и овластен да организира продолжено стручно оспособување на нотарите со организирање семинари и предавања врз основа на годишна програма, учеството на семинарите и предавањата било задолжително за сите нотари, а нивното неоправдано присуство претставувало дисциплинска повреда (член 99 став 1 точка „ж“ од Законот од 1996 година и член 104 став 1 точка „ж“ од Законот од 2007 година).

Исто така, начинот на полагање на нотарски испит според овие закони битно се разликувал од т.н. квалификационен нотарски испит и испит за рангирање на нотар предвидени со Законот за нотаријатот од 2016 година.

Оттука, пропишаната обврска и досега именуваните нотари да полагаат стручен испит за проверка на знаењето во рок од седум години од денот на влегувањето во сила на овој закон и потоа секои седум години, претставувало нов услов за вршење на нотарска служба на досега именуваните нотари. Тоа значело повратно дејство на оспорената одредба од Законот, како во однос на обврската за полагање стручен испит за проверка на знаењето, така и во однос на причините-основот за разрешување ако не полага или не го положи стручниот испит.

Општо познато било дека основната цел на забраната на повратното (ретроактивно) дејство на правните норми било обезбедување на начелото на правната сигурност со тоа што се исклучувала можноста за укинување или ограничување на оние права, статус и положба, кои биле законито стекнати пред донесувањето на новата правна норма. Во конкретниот случај, со оспорената одредба се условувало и ограничувало вршењето на нотарска служба на оние нотари кои таквиот статус го стекнале во време, под услови и на начин утврдени во законите кои биле во сила.

Со Законот за спречување на корупцијата, употребени биле термините „избрано или именувано лице“, значи биле опфатени носителите на јавни функции кои се должни да пополнат анкетен лист за имотот, конкретизирано во член 33 став 1 од тој закон. Од оваа одредба произлегувало дека не биле опфатени носителите на јавни овластувања (меѓу кои спаѓаат и нотарите, туку само носители на јавни функции (избрани или именувани од Собранието и Владата на Република Македонија), како и други одговорни лица, кои располагаат со државен капитал, точно утврдени во цитираната законска одредба. Законот за спречува-

ње на корупцијата, како матичен закон, не опфаќајќи ги носителите на јавни овластувања, во конкретниот случај нотарите, го имал предвид нивниот двоен статус од една страна, иако тие биле именувани лица од државен орган, сепак приватно-професионални и материјално-финансиски биле самостојни и независни и подлежат на општа финансиска контрола од страна на надлежните финансиски органи, и логично не биле опфатени во Законот за спречување на корупцијата. Оттука, немало основ во Уставот, односно одредбата од членот 12 став 12 од Законот за нотаријатот била во спротивност со член 68 став 1 алинеја 16 и член 91 став 1 алинеја 13 од Уставот, со Законот за нотаријатот, надвор од уставните овластувања, да се воведува обврска за нотарите да пополнуваат анкетен лист за својот движен и недвижен имот.

Одредбата од член 12 став 13 од Законот не била во согласност со членот 14 од Уставот според кој, кое дело е казниво се утврдува со закон, а согласно Кривичниот законик (член 2), основа и граница на кривично-правна принуда била заштитата на слободите и правата на човекот и на другите основни вредности и примена на принуда само кога било нужно спречување на општествено-штетни дејствија. Како што било познато, според кривично-правната теорија и наука во законодавствата на државите, прифатени биле два вида на законски дефиниции на поимот казниво дело: според формалната дефиниција, казниво дело било она човечко поведење што со закон е прогласено како казниво дело, а според материјалната дефиниција, за да претставува казниво дело, покрај формалната забранетост, однесувањето на сторителот требало да биде општествено опасно дело.

Кривичниот законик на Република Македонија ја прифаќал (членовите 1 и 2) формално-материјалната дефиниција на казниво дело како општествено опасно-штетно дело. Се поставувало прашање дали „неположувањето на стручниот испит за проверка на знаењето“ било општествено-опасно штетно дејствие, за да се плати парична казна од 3000 евра во денарска противвредност.

Освен тоа, карактерот на оваа казна не бил јасно дефиниран во оспорената одредба, дали се работи за прекршок, кривично дело или дисциплинска повреда на службената должност, што не било во согласност со уставното начело на владеењето на правото кое подразбирало јасни и децидни правни норми.

Членот 153 став 5 од Законот претставувал општа и непрецизна одредба, која не водела сметка за различниот карактер на податоците кои се содржани во годишниот извештај на

нотарот за претходната година, односно внесени биле одредени податоци кои имале карактер на класифицирани информации (висина на остварена награда, износ на трошоците, износ на остварена добивка) кои биле достапни само на одредени лица во надлежните органи на начин утврден со закон, со што се повредувал членот 25 од Уставот според кој се гарантира почитување и заштита на приватноста на животот на секој граѓанин и членот 18 од Уставот со кој се гарантира тајноста на личните податоци. Ова затоа што нотарот имал двоен статус, од една страна бил лице именувано од државата, вршел јавни овластувања утврдени со закон и неговата работа во врска со вршењето на јавните овластувања и службени дејствија била под надзор на државата, меѓутоа, од друга страна од материјално-финансиски аспект нотарот бил самостоен и имал (сносел) лична-приватна и професионална одговорност за евентуалната штета и за финансиската состојба во работењето. Напред споменатите податоци биле достапни само на надлежни органи и под услови и за случаи предвидени со закон.

Одредбата од член 95 став 4 од Законот, според која полномошното издадено од адвокат се заверува со адвокатски печат и потпис, била нејасна и непрецизна со оглед дека гласела „полномошно издадено од адвокат“ наместо „можеби“, „полномошно издадено од странка“.

Заверувањето на адвокатското полномошно од самиот адвокат, со Законот за адвокатура („Службен весник на Република Македонија“ бр. 59/2002) било утврдено како јавно овластување на адвокатите (член 4 став 1) и одредбата била укината со Одлука на Уставниот суд, У.бр.134/2002 („Службен весник на Република Македонија“ бр. 10/2003).

Според изразеното мислење на Судот, за довереното вршење на јавното овластување важел принципот на законитост, па дејствијата што треба да ги преземат субјектите на кои им е доверено јавното овластување, треба однапред да бидат определени во законот-процедурата, формата и содржината на тие дејствија. Ако се има предвид дека во завереното полномошно и според Законот за општата управна постапка и според Законот за парничната постапка, органот може да се посомнева во неговата вистинитост. А таа вистинитост, овие членови од законот, фактички со свој печат треба да ја гарантира и потврди адвокатот, кој што истовремено е полномошник односно едно од лицата меѓу кои е направено полномошното, оттука според Судот, ваквата

гаранција ќе е доволна гаранција за вистинитоста на полномошното во која органот се посомневал бидејќи не се обезбедени инструменти за надзор или заштита од евентуална злоупотреба при вршење на овој вид јавно овластување.

Поради ова, оспорената одредба не била во согласност со уставното начело на владеењето на правото кое подразбирало со закон да се утврдуваат норми кои ќе овозможат уставно утврдените слободи и права да се остваруваат законито, посодржајно и поцелосно.

Членот 153 став 6 од Законот, според кој, доколку во постапката пред нотар со овој закон е пропишано задолжително учество на адвокат, адвокатите без оглед на нивниот број во конкретно правно дејствие пред нотар имаат право на вкупна награда и трошоци во висина од 50% од наградата и трошоците за преземање на соодветното правно дејствие пропишани со Нотарската тарифа, додека нотарот кој го преземал соодветното правно дејствие има право на останатите 50% од наградата и трошоците, не бил во согласност со членот 53 од Уставот. Ова затоа што според овој член од Уставот, адвокатурата е самостојна и независна служба што обезбедува правна помош и врши јавни овластувања утврдени со закон. Самостојноста и независноста на адвокатурата била изразена и уредена со Закон за адвокатурата и еден од основните елементи на самостојноста било автономно со своја тарифа да ја утврди адвокатската награда и трошоци за работа на адвокатите.

Со оспорената одредба било определено со Нотарската тарифа да се определува правото на вкупна награда и трошоците на адвокатот кога тој задолжително учествува во постапката пред нотар. Нотарската тарифа ја донесувало Министерството за правда со претходно прибавено мислење на Нотарската комора и согласност на Владата на Република Македонија-член 153 став 1 од Законот.

Врз основа на наведеното, се предлага Уставниот суд да поведе постапка за оценување на уставноста на оспорените одредби од Законот за нотаријатот и по одржана јавна расправа, да донесе одлука со која ќе ги поништи овие одредби.

Дополнително, на 30.12.2016 година, во Уставниот суд е примено дополнување на иницијативата, со која се поднесува посебен предлог за тоа Уставниот суд, согласно членот 27 односно 57 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија, да донесе решение за запирање на извршувањето на

поединечните акти и дејствија предвидени и преземени врз основа на Законот за нотаријатот во целина, затоа што со извршувањето на поединечните акти и дејствија врз основа на оспорените и други одредби од Законот, ќе настанеле тешко отстранливи последици.

Според образложението на дополнувањето на иницијативата, Законот за нотаријатот содржел битни новини и решенија во концептот на нотаријатот како јавна служба–институција со јавни овластувања, воспоставена во правосудниот и правниот систем на државата која функционираше веќе 19 години.

Во Законот биле вградени битни новини во самиот концепт – модел на функционирање на нотарската служба, а кои особено се однесувале на начинот, постапката и условите за именување на нотари, на правната положба, статус и одговорност на нотарите како носители на јавните овластувања согласно овој закон и особено внесување на нови односи меѓу граѓаните и правните лица–како корисници на правните услуги, адвокатите–како задолжителни даватели на правна помош односно учество во постапката пред нотарите и нотарите–како носители на јавни овластувања за составување и издавање на нотарски исправи како јавни и извршни исправи.

Поврзано со овие битни новини во Законот истовремено биле воведени значајни нови–административно технички решенија, кои се однесувале на дигитализација (електронизација) на нотарските исправи, односно составување на нотарски исправи во електронски облик кое барало преземање на низа мерки и активности: воспоставување на централна електронска нотарска архива, концептирање електронски нотарски уписници, воспоставување регистар за тестаменти, регистар за полномошна и друго.

Овие радикални новини со кои се менува досегашниот концепт на функционирање на нотаријатот и утврдениот рок за отпочнување на примена на Законот воопшто не одговарале на реалните можности за нивно реализирање, односно преземање на сите подготовки за обезбедување услови за успешен почеток и единствена примена на Законот. Во таа смисла не бил можен и неадекватен бил рокот предвиден во членот 182 од Законот за нотаријатот, според кој во рок од една година од влегувањето во сила на Законот (по 21 април 2016 година) а не од почетокот на примената на Законот, Нотарската комора требало да изготви софтвер и да воспостави централна електронска нотарска архива и Комората и нотарите да се поврзат со Агенцијата за катастар

на недвижности на Република Македонија, Централниот регистар на Република Македонија, Управата за водење на матични книги и Министерството за внатрешни работи и единиците на локалната самоуправа. Освен тоа, тој софтвер не можел да се пушти во официјална употреба и активна примена без одреден тест период (најмалку 6 месеци) и отстранување на багови согласно пропишаните меѓународни стандарди за софтверско работење.

Освен тоа, особено требало да се има предвид фактот дека се уште не биле донесени подзаконските акти согласно овој закон, чие донесување и имплементација била од исклучителна важност за Нотарската комора на Република Македонија и за секој нотар поединечно, за успешен премин од еден во друг нотарски модел и успешен почеток на примена на новите принципи и правила за функционирање на нотаријатот.

Од посебен интерес било за граѓаните и правните субјекти, а не била можна примената на членот 26 од Законот за нотаријатот, во врска со обезбедувањето присуство на нотар во секоја општина (еднаш на две недели и најмалку 4 часа) со оглед на потребата од договор и координација меѓу Министерството за правда, Нотарската комора и Заедницата на локална самоуправа, а заради обезбедување простории и други неопходни услови за работа на нотарите, кои ќе треба да бидат определени од Нотарската комора.

За успешен почеток и примена на Законот за нотаријатот и функционирање на нотаријатот, потребна била и претходна посебна евалуација на нотарите, адвокатите и судиите, кои имаат свои посебни овластувања и надлежности поврзани со вршењето на нотарската служба, односно такви претходни едукации биле потребни и со претставници на Агенцијата за катастар на недвижности на Република Македонија, Централниот регистар на Република Македонија, Управата за водење на матични книги и Министерството за внатрешни работи и други.

За сите наведени новини биле потребни ресурси (време и материјални средства), претходно тестирање на софтверот кој требало да го воспостави Нотарската комора на Република Македонија и тестирање на електронските нотарски уписници, одржување на обуки на сите нотари заради обезбедување на унифицирано постапување, а роковите за нивната реализација биле кратки.

Од напред наведените причини, Нотарската комора на Република Македонија предлага Уставниот суд, согласно членот

27 односно 57 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија, да донесе решение за запирање на извршувањето на поединечните акти и дејствија врз основа на одредбите од Законот за нотаријатот во целина, за да се одбегне евентуалниот застој и можна хаотична состојба во правниот промет и живот во државата, што било од исклучителна важност за остварување и заштита на правата на граѓаните и правните лица и нивната правна сигурност што се обезбедува во постапките пред нотарите.

5. Судот на седницата утврди дека според член 10 став 1 точка и) од Законот за нотаријатот, за нотар може да биде именувано лице кое поседува меѓународно признат сертификат за познавање на најмалку еден од трите најчесто користени јазици на Европската Унија (англиски, француски, германски) издаден од официјален европски тестатор, член на здружението ALTE на европски тестатори на Б1 (B1) нивото на ЦЕФР (CEFR), односно ИЕЛТС со 3,5 - 4,5 поени, ПЕТ, БЕК П, БУЛАТС, или Аптис, или ТОЕФЕЛ ПБТ најмалку 450 бода, ТОЕФЕЛ ЦБТ најмалку 135 бода, или ТОЕФЕЛ ИБТ најмалку 45 бода, или ДЕЛФ, ТЦФ, ТЕФ, или Гете сертификат, ТестДаФи.

Според член 12 став 9 од Законот, именуваните нотари согласно со Законот за вршење на нотарски работи („Службен весник на Република Македонија“ број 59/96, 25/98, 6/2002 и 66/2006) и Законот за нотаријатот („Службен весник на Република Македонија“ број 55/2007, 86/2008, 139/2009 и 135/11), полагаат стручен испит за проверка на знаењата во рок од седум години од денот на влегување во сила на овој закон, кој се спроведува согласно со одредбите од глава XVII од овој закон, а потоа проверката на знаењето на нотарите од овој став, се врши на секои седум години од денот на полагањето на последниот испит за проверка на знаењата.

Според став 12 од истиот член, именуваниот нотар е должен најдоцна во рок од 30 дена од денот на именувањето, да пополни 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. Нотарот има обврска да пополни анкетен лист во рок од 30

дена по престанувањето на службата. Анкетниот лист се доставува до Државната комисија за спречување на корупција и Управата за јавни приходи.

Согласно став 13 на овој член, доколку нотарот од ставовите (8) и (9) на овој член, не го положи стручниот испит за проверка на знаењето во предвидените рокови, е должен најдоцна во рок од 30 дена од одржувањето на стручен испит за проверка на знаењето да плати казна од 3.000 евра во денарска противвредност на наменската сметка на Нотарската академија при Комората кои ќе се користат само за стручно оспособување на нотарите во рамките на Комората. По плаќањето на казната, нотарот се стекнува со право повторно да го полага стручниот испит за проверка на знаењето во рок од шест месеци по претходното полагање на стручниот испит за проверка на знаењето. Доколку нотарот не ја плати казната или повторно не го положи стручниот испит за проверка на знаењето истото е основ за поведување на постапка за разрешување согласно со членот 20 став (1) точка г) од овој закон.

Според член 20 став 1 точка г) од Законот, нотарот ќе биде разрешен ако не го положи стручниот испит за проверка на знаењето во роковите утврдени во член 12 ставови (8), (9) и (13) од овој закон.

Согласно член 95 став 4 од Законот за нотаријатот, полномошното издадено од адвокат се заверува со адвокатски печат и потпис.

Според член 153 став 5 од Законот, нотарот е должен најдоцна до 15 март секоја година да достави писмен извештај за неговото работење во претходната година, во кој го наведува вкупниот број на уписи, висината на наградата остварена во текот на работењето во таа година, висината на наплатена такса, износот на трошоците на работењето и износот на остварената добивка. Претседателот на Комората во наредните 15 дена доставува извештај за добиените податоци до Министерството.

Според ставот 6 на истиот член, доколку во постапката пред нотар со овој закон е пропишано задолжително учество на адвокат, адвокатите без оглед на нивниот број во конкретно правно дејствие пред нотар имаат право на вкупна награда и трошоци во висина од 50% од наградата и трошоците за преземање на соодветното правно дејствие пропишани со Нотарската тарифа, додека нотарот кој го преземал соодветното правно дејствие има право на останатите 50% од наградата и трошоците.

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

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

Со Законот за нотаријатот се уредуваат организацијата на нотаријатот како јавна служба и неговите органи, постапката за именување и разрешување на нотарите, делокругот на работа и службените дејствија на нотарите, овластувањата на нотарите, составувањето на нотарски исправи, надзорот и дисциплинската одговорност на нотарите, како и други прашања кои се однесуваат на нотаријатот (член 1).

Условите за именување на нотар се пропишани со член 10 од Законот. Така, според ставот 1 на овој член, за нотар може да биде именувано лице, кое ги исполнува следниве услови:

- а) да е државјанин на Република Македонија;
- б) да е деловно способно и да има општа здравствена способност, што се докажува со уверение издадено од надлежна здравствена установа од областа на медицината на трудот;
- в) да е дипломиран правник со завршено четиригодишно високо образование на правни студии или дипломиран правник кој според Болоњската декларација има 300 кредити на правни студии според Европскиот кредит трансфер систем (ЕКТС) или нострифицирана диплома за завршени правни студии во странство во траење од четири години или според Болоњската декларација има 300 кредити на правни студии според Европскиот кредит трансфер систем (ЕКТС);
- г) да има положено правосуден испит;
- д) да има положено квалификационен нотарски испит и испит за рангирање за нотар за конкретниот конкурс, психолошки тест и тест на интегритет;
- ф) да има работен стаж на правни работи од најмалку две години по положен правосуден испит;
- е) да не е осуден со правосилна судска одлука на безусловна казна затвор над шест месеци или да не му е изречена забрана за вршење на професија, дејност или должност;
- ж) да даде изјава заверена од нотар дека ќе обезбеди соодветна опрема и простории за вршење на нотарската служба;

з) да даде изјава пред нотар дека не е презадолжено, со сите последици од давање на лажен исказ;

с) активно да го владее македонскиот јазик и неговото кирилско писмо;

и) да поседува меѓународно признат сертификат за познавање на најмалку еден од трите најчесто користени јазици на Европската Унија (англиски, француски, германски) издаден од официјален европски тестатор, член на здружението ALTE на европски тестатори на Б1 (B1) нивото на ЦЕФР (CEFR), односно ИЕЛТС со 3,5 -4,5 поени, ПЕТ, БЕК П, БУЛАТС, или Аптис, или ТОЕФЕЛ ПБТ најмалку 450 бода, ТОЕФЕЛ ЦБТ најмалку 135 бода, или ТОЕФЕЛ ИБТ најмалку 45 бода, или ДЕЛФ, ТЦФ, ТЕФ, или Гете сертификат, ТестДаФи

ј) да не му престанала функцијата судија, односно не му престанал работниот однос како државен службеник, помошник нотар, заменик нотар, адвокат или извршител со правосилна одлука во дисциплинска постапка додека не поминат три години од денот на правосилноста на одлуката.

Со иницијативата се оспорува одредбата од членот 10 став (1) точката „и“ од Законот, со која како услов некое лице да биде именувано за нотар, освен условот-активно да го знае македонскиот јазик и неговото кирилско писмо, како услов предвидува и познавање, на одредено ниво, на најмалку еден од трите најчесто користени јазици на Европската Унија (англиски, француски, германски), со образложение дека ваквиот услов, односно одредба не била во согласност со Амандманот V став 1 на Уставот, поврзано со член 32 став 2 од Уставот, затоа што со оспорената одредба се ограничувала достапноста- пристапот до нотарската професија односно до работното место нотар.

Според Судот, ваквите наводи во иницијативата се неосновани.

Според член 2 од Законот за нотаријатот, нотарска служба е јавна служба што ја вршат нотари, кои се самостојни и независни носители на таа служба. Нотаријатот е самостојна, независна јавна служба во која се вршат работи од видот на јавни овластувања, врз основа на закон.

Според член 3 став 1 на овој закон, нотарот е лице што врши јавни овластувања утврдени со закон, именувано од Министерството за правда (во натамошниот текст: Министерството), кое нотарската служба ја врши како единствено професионално занимање. Според ставот 3 на истиот член, нотарската служба

нотарот ја врши слободно, независно, самостојно, стручно и непристрасно врз основа на Уставот, закон, меѓународни договори што се ратификувани во согласност со Уставот на Република Македонија и други прописи и општи акти засновани врз закон.

Оттука, право е на законодавецот да ги утврди потребните услови за вршење на нотарската служба, како што е сторено со членот 10 од Законот, со цел да се овозможи именување на нотари со потребно знаење и квалитет за вршење на оваа специфична јавна служба. Во таа смисла, законодавецот како услов за вршење на службата нотар, покрај другите, пропишал и услов-познавање на најмалку еден од трите најчесто користени јазици на Европската Унија (англиски, француски, германски). Притоа, Судот имаше предвид дека ваков услов-познавање на еден од наведените јазици, законодавецот пропишал и за вршење на други јавни функции и служби, како што се судиите, јавните обвинители, извршителите, административните службеници. Прашањето за целисходноста на едно вакво решение, кое високо ги поставува стандардите за извршување на јавна функција, односно служба, е во надлежност на законодавецот, а не на Уставниот суд.

За уставноста на ова законско решение, според Судот, пресудно е дали тоа се однесува подеднакво за сите лица заинтересирани за вршење на нотарската служба, односно дали овозможува операционализација на уставното начело за еднаквоста на граѓаните пред Уставот и законите, односно за достапност на секое работно место под еднакви услови.

Од содржината на членот 10 од Законот, произлегува дека оспорениот услов за именување на нотар подеднакво се однесува на сите заинтересирани лица за вршење на оваа служба, поради што Судот оцени дека со тоа не се повредува ниту начелото на еднаквост од член 9 од Уставот, ниту достапноста на секое работно место на секого под еднакви услови, гарантирано со членот 32 став 2 од Уставот.

Исто така, пропишаниот услов не е во спротивност ниту со Амандманот V на Уставот, затоа што активното владеење на македонскиот јазик и неговото кирилско писмо, како службен јазик на целата територија во Република Македонија согласно наведениот амандман, е исто така, според членот 10 став 1 точката s) од Законот, услов за именување на нотар и за вршење на нотарска служба, а барањето за познавање на еден од трите најчесто користени јазици на Европската Унија е дополнителен услов за

кој законодавецот оценил дека е во функција на подигнување на нивото на стручност и компетентност на нотарите, имајќи ја предвид потребата во современото општество за општење меѓу луѓето, следење на потребна стручна литература, во услови на слободен пазар и отворени граници меѓу државите.

Тргувајќи од наведеното, Судот оцени дека не може основано да се постави прашањето за согласноста на членот 10 став 1 точка „и“ од Законот за нотаријатот, со Амандманот V и со членот 32 став 2 од Уставот.

7. Со член 12 став 8 од Законот се пропишува дека именуваните нотари согласно со одредбите од овој закон полагаат стручен испит за проверка на знаењата на секои седум години од денот на именувањето, кој испит се спроведува согласно со одредбите од глава XVII од овој закон. Според ставот 9 на истиот член, именуваните нотари согласно со Законот за вршење на нотарски работи („Службен весник на Република Македонија“ број 59/96, 25/98, 6/2002 и 66/2006) и Законот за нотаријатот („Службен весник на Република Македонија“ број 55/2007, 86/2008, 139/2009 и 135/11), полагаат стручен испит за проверка на знаењата во рок од седум години од денот на влегување во сила на овој закон, кој се спроведува согласно со одредбите од глава XVII од овој закон, а потоа проверката на знаењето на нотарите од овој став, се врши на секои седум години од денот на полагањето на последниот испит за проверка на знаењата.

Според членот 20 став 1 точката г) од Законот, нотарот ќе биде разрешен ако не го положи стручниот испит за проверка на знаењето во роковите утврдени во членот 12 ставови (8), (9) и (13) од овој закон.

Со иницијативата не се оспорува самото решение за полагање на стручен испит за проверка на знаењата на нотарите на секои седум години од денот на именувањето, кое за првпат се воведува со овој закон, туку се оспоруваат само одредбите на член 12 став 9 и член 20 став 1 точка г) во делот: „(9)“, кои се однесуваат на обврската за полагање на ваков испит и за нотарите кои се именувани пред донесувањето на овој закон, како услов за задржување на нотарската служба, со образложение дека со ваквата одредба се предвидувало повратно дејство спротивно на член 52 став 4 од Уставот. Повратното дејство се однесувало, како во однос на обврската за полагање стручен испит за проверка на знаењето, така и во однос на причините - основот за разрешување ако нотарот не полага или не го положи стручниот испит.

Судот ваквите наводи во иницијативата ги оцени како неосновани.

Неспорно е дека полагањето на стручен испит за проверка на знаењата на нотарите на секои седум години од денот на именувањето, како услов за задржување на правото за вршење на нотарската служба, за првпат се воведува со овој закон. Нотарите именувани согласно Законот за вршење на нотарските работи од 1996 година и Законот за нотаријатот од 2007 година, биле именувани под условите и на начин утврдени со тие закони, во кои биле утврдени и причините поради кои би биле разрешени, а полагање на стручен испит за проверка на нивното знаење во текот на траењето на службата, не било предвидено.

При ваква ситуација, се поставува прашање дали новата регулатива повлекува повратно дејство на Законот, односно дали со истата им се условува и ограничува вршењето на нотарска служба на оние нотари кои таквиот статус го стекнале во време, под услови и на начин утврдени во законите кои биле во сила во време на нивното именување и дали со тоа се повредени нивните легитимни очекувања за вршење на нотарската служба.

Една норма има повратно дејство ако истата се однесува на односи кои се завршени пред влегувањето во сила на таа норма, а нема повратно дејство ако нормата регулира незавршени односи или односи кои се во тек.

Во конкретниов случај, се работи за правни односи кои не се завршени, односно станува збор за односи во тек, поради што не може да се прифати дека од нив произлегуваат стекнати права и обврски во кои е забрането нормативно да се интервенира.

Законодавецот има уставно овластување да ја уредува нотарската служба, што подразбира и да воведува одредени измени и дополнувања поврзани со нејзиното вршење, доколку оцени дека тоа е оправдано и потребно во дадени општествено економски услови, заради создавање нормативни претпоставки за обезбедување и подобрување на стручноста и компетентноста на нотарите, како лица кои вршат јавни овластувања, односно за проверка на знаењата на нотарите дали и колку ги следат законите кои ги применуваат во секојдневното вршење на службата и колку стручно и професионално ја вршат нотарската служба. Притоа, законодавецот е должен да ги стави во иста положба сите нотари. Во таа смисла, според Судот, треба да се анализира

и новововедениот стручен испит за проверка на знаењето на нотарите на секои седум години од денот на именувањето.

За уставноста на ова законско решение, според Судот, пресудно е дали тоа се однесува подеднакво за сите нотари, односно дали овозможува операционализација на уставното начело за еднаквоста на граѓаните пред Уставот и законите, односно за достапност на секое работно место под еднакви услови.

За да ги стави во иста правна положба сите нотари, законодавецот пропишал дека рокот од седум години за првото полагање на стручниот испит за нотарите именувани пред донесувањето на сега важечкиот закон, започнува да тече од денот на влегувањето во сила на Законот за нотаријатот, а потоа проверката на знаењето на овие нотари ќе се врши на секои седум години од денот на полагањето на последниот испит за проверка на знаењата. Тоа значи дека сите претходно именувани нотари, првично ќе подлежат на обврска за полагање на испитот во рок од седум години по влегувањето во сила на законот со кој е предвидена ваква обврска, со што практично се ставени во иста правна положба со нотарите кои ќе бидат именувани по донесувањето на Законот, и кои исто така, ќе имаат обврска за полагање на стручниот испит во рок од седум години од денот на именувањето, а положувањето на испитот е услов за продолжување со нотарската служба. Понатаму, и едните и другите, ќе имаат обврска за полагање на стручниот испит за проверка на знаењата на секои седум години од денот на полагањето на последниот испит, како услов за продолжување со нотарската служба, односно неположувањето на испитот претставува основ за разрешување на нотарот.

Со оспорените законски одредби, вршењето на нотарската служба за нотарите именувани пред донесувањето на сегашниот Закон за нотаријатот, продолжува, но во текот на вршењето на службата, тие ќе бидат подложени на ист режим како и нотарите кои дополнително ќе бидат именувани, што значи дека со законската интервенција сите нотари се ставени во иста положба. Оттука, Судот оцени дека воведувањето на обврска за полагање на стручниот испит за нотарите именувани пред донесувањето на новиот закон за нотаријатот, на ист начин како и за другите нотари, не може да се прифати како повреда на нивните легитимни очекувања за вршење на оваа служба, туку како создавање на

нормативни претпоставки за еднаков третман пред законот на сите нотари, што е обврска на законодавецот.

Тргнувајќи од фактот дека со наведената законската регулатива за воведување на стручен испит за проверка на знаењата на сите нотари кои вршат нотарска служба, по влегувањето во сила на Законот, сите нотари се ставаат во иста правна положба, Судот оцени дека не може да се прифати дека со оспорените член 12 став 9 и член 20 став 1 точка f) во делот: „(9)“ од Законот, се воведувало повратно дејство за нотарите именувани пред донесување на Законот, спротивно на членот 52 став 4 од Уставот.

8. Според член 12 став 12 од Законот, именуваниот нотар е должен најдоцна во рок од 30 дена од денот на именувањето, да пополни 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. Нотарот има обврска да пополни анкетен лист во рок од 30 дена по престанувањето на службата. Анкетниот лист се доставува до Државната комисија за спречување на корупција и Управата за јавни приходи.

Според наводите во иницијативата, со Законот за спречување на корупцијата, не биле опфатени нотарите како носителите на јавни овластувања, туку само носители на јавни функции (избрани или именувани од Собранието и Владата на Република Македонија), како и други одговорни лица, кои располагаат со државен капитал, точно утврдени во членот 33 од Законот. Законот за спречување на корупцијата, како матичен закон, не опфаќајќи ги носителите на јавни овластувања, во конкретниот случај нотарите, го имал предвид нивниот двоен статус од една страна, иако тие биле именувани лица од државен орган, сепак приватно-професионални и материјално-финансиски биле самостојни и независни и подлежат на општа финансиска контрола од страна на надлежните финансиски органи, и логично не биле опфатени во Законот за спречување на корупцијата. Оттука, немало основ во Уставот, односно одредбата од член 12 став 12 од Законот за нотаријатот била во спротивност со член 68 став 1 алинеја 16 и член 91 став 1 алинеја 13 од Уставот, со Законот за

нотаријатот, надвор од уставните овластувања, да се воведува обврска за нотарите да пополнуваат анкетен лист за својот движен и недвижен имот.

Судот оцени дека ваквите наводи во иницијативата се неосновани.

Според член 68 став 1 алинеја 16 од Уставот, Собранието на Република Македонија врши избори, именувања и разрешувања и на други носители на јавни и други функции утврдени со Уставот и со закон.

Според член 91 алинеја 13 од Уставот, Владата на Република Македонија врши именувања и разрешувања на носители на јавни и други функции утврдени со Уставот и со закон.

Според членот 3 став 1 од Законот за нотаријатот, нотарот е лице што врши јавни овластувања утврдени со закон, именувано од Министерството за правда, кое нотарската служба ја врши како единствено професионално занимање.

Оттука, произлегува дека нотарите не спаѓаат во категоријата носители на јавни и други функции кои се избираат или именуваат од страна на Собранието или Владата, туку станува збор за лица кои вршат јавни функции утврдени со закон, именувани од страна на Министерството за правда, поради што не може да се прифати дека оспорениот член 12 став 12 од Законот за нотаријатот не бил во согласност со наведените уставни одредби.

Законодавецот оценил дека и нотарите, како лица кои вршат јавни овластувања во согласност со закон, треба да подлежат на обврска за пополнување на анкетен лист за нивниот подвижен и недвижен имот, и ваквата обврска ја утврдил со Законот за нотаријатот, што е во согласност со неговото уставно овластување да ги уредува општествените односи на начин за кој ќе оцени дека е целисходен. Притоа, според Судот, не постои уставна пречка обврската за пополнување на анкетен лист, освен со Законот за спречување на корупцијата, да се утврди и со друг закон, како што е случај со оспореното законско решение.

Според надлежностите на Уставниот суд, утврдени со членот 110 од Уставот, Уставниот суд ја цени согласноста на законите со Уставот, но нема надлежност да ја цени меѓусебната согласност на законите.

Во таа смисла, Уставниот суд не може да цени дали одредбата на член 12 став 12 од Законот за нотаријатот била во согласност со одредбите на Законот за спречување на корупцијата, па иницијативата во тој дел треба да се отфрли.

9. Според член 12 став 13 на Законот, доколку нотарот од ставовите (8) и (9) на овој член, не го положи стручниот испит за проверка на знаењето во предвидените рокови, е должен најдоцна во рок од 30 дена од одржувањето на стручен испит за проверка на знаењето да плати казна од 3.000 евра во денарска противвредност на наменската сметка на Нотарската академија при Комората кои ќе се користат само за стручно оспособување на нотарите во рамките на Комората. По плаќањето на казната, нотарот се стекнува со право повторно да го полага стручниот испит за проверка на знаењето во рок од шест месеци по претходното полагање на стручниот испит за проверка на знаењето. Доколку нотарот не ја плати казната или повторно не го положи стручниот испит за проверка на знаењето истото е основ за поведување на постапка за разрешување согласно со член 20 став (1) точка г) од овој закон.

Според наводите во иницијативата, одредбата од член 12 став 13 од Законот не била во согласност со членот 14 од Уставот според кој, кое дело е казниво се утврдува со закон, а согласно Кривичниот законик (член 2), основа и граница на кривично-правната принуда била заштитата на слободите и правата на човекот и на другите основни вредности и примена на принуда само кога било нужно спречување на општествено-штетни дејствија. Како што било познато, според кривично-правната теорија и наука во законодавствата на државите, прифатени биле два вида на законски дефиниции на поимот казниво дело: според формалната дефиниција, казниво дело било она човечко поведение што со закон е прогласено како казниво дело, а според материјалната дефиниција, за да претставува казниво дело, покрај формалната забранетост, однесувањето на сторителот требало да биде општествено опасно дело.

Кривичниот законик на Република Македонија ја прифаќал (членовите 1 и 2) формално-материјалната дефиниција на казниво дело како општествено опасно-штетно дело. Се поставувало прашање дали „неположувањето на стручниот испит за проверка на знаењето“ било општествено-опасно штетно дејствие, за да се плати парична казна од 3000 евра во денарска противвредност.

Освен тоа, карактерот на оваа казна не бил јасно дефиниран во оспорената одредба, дали се работи за прекршок, кривично дело или дисциплинска повреда на службената должност, што не било во согласност со уставното начело на владеењето на правото кое подразбирало јасни и децидни правни норми.

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

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.

Од анализата на содржината на оспорениот член 12 став 13 од Законот, со која се предвидува казна за неположување на стручниот испит, произлегува дека неположувањето на стручниот испит за нотарите добива карактер на казниво дело, иако истото не е определено ниту како кривично дело, ниту како прекршок или како дисциплинска повреда на службената должност, како видови казниви дела во постојниот правен поредок, пропишани со закон. Дополнително, пропишаната казна е многу висока - 3.000 евра во денарска противвредност.

На нотарот кој нема да го положи стручниот испит, по плаќањето на казната, му се дава можност за повторно полагање на испитот. Тоа значи дека услов за повторно полагање на стручниот испит е претходно плаќање на паричната казна. Доколку нотарот не ја плати казната или повторно не го положи испитот, тоа е основ за поведување на постапка за негово разрешување согласно член 20 став 1 точка г) од Законот.

Во таква ситуација, според Судот, основано се поставува прашањето дали неположувањето на стручниот испит на нотарот претставува такво општествено опасно дело за кое треба да се плати висока парична казна и дали ваквата казна може да биде оправдан инструмент за зголемување и подобрување на квалитетот на работата на нотарите.

Судот смета дека неположувањето на стручниот испит на нотарот не може да добие квалификација на казниво дело, односно дека не станува збор за дејствие кое по својата природа е општествено опасно и кое треба да биде санкционирано со парична казна. Последица од неположувањето на испитот е разрешување на нотарот, а плаќањето на парична казна во таква ситуација нема оправдување и не може да биде услов за стек-

нување на право за повторно полагање на стручниот испит, како услов за продолжување со вршењето на нотарската служба.

Оттука, според Судот, наведеното законско решение е непропорционално со целта која сака да се постигне, нема основ ниту според видот, ниту според висината на пропишаната казна и ваквата регулатива води кон повреда на начелото на владеењето на правото, како темелна вредност на уставниот поредок на Република Македонија.

Со оглед дека член 20 став 1 точка г) во делот: „и (13)“ од Законот ја следи правната судбина на член 12 став 13 од Законот, Судот оцени дека натамошното опстојување на овој дел од одредбата би значел повреда на начелото на владеењето на правото.

Поради наведеното, Судот оцени дека за член 12 став 13 и член 20 став 1 точка г) во делот: „и (13)“ од Законот за нотаријатот основано може да се постави прашањето за нивната согласност со членот 8 став 1 алинеја 3 од Уставот.

10. Според член 95 став 1 од Законот за нотаријатот, во постапката пред нотар, за правни работи и дејствија за кои тоа по закон е дозволено, учесникот може да презема дејствија преку полномошник, доколку истиот приложи заверено полномошно. Според ставот 4 на истиот член, полномошното издадено од адвокат се заверува со адвокатски печат и потпис.

Со иницијативата се оспорува ставот 4 од овој член, како одредба која била нејасна и непрецизна со оглед дека гласела „полномошно издадено од адвокат“ наместо „можеби“, „полномошно издадено од странка“.

Понатаму, во иницијативата се наведува дека заверувањето на адвокатското полномошно од самиот адвокат, со Законот за адвокатура („Службен весник на Република Македонија“ бр.59/2002) било утврдено како јавно овластување на адвокатите (член 4 став 1) и дека таквата одредба била укината со Одлука на Уставниот суд, У.бр.134/2002 („Службен весник на Република Македонија“ бр.10/2003).

Според изразеното мислење на Уставниот суд во таа одлука, за довереното вршење на јавното овластување важел принципот на законитост, па дејствијата што треба да ги преземат субјектите на кои им е доверено јавното овластување, треба однапред да бидат определени во законот-процедурата, формата и содржината на тие дејствија. Ако се има предвид дека во

завереното полномошно и според Законот за општата управна постапка и според Законот за парничната постапка, органот може да се посомнева во неговата вистинитост. А таа вистинитост, овие членови од законот, фактички со свој печат треба да ја гарантира и потврди адвокатот, којшто истовремено е полномошник односно едно од лицата меѓу кои е направено полномошното, оттука според Судот, ваквата гаранција е доволна гаранција за вистинитоста на полномошното во која органот се посомневал бидејќи не се обезбедени инструменти за надзор или заштита од евентуална злоупотреба при вршење на овој вид јавно овластување.

Поради ова, оспорената одредба не била во согласност со уставното начело на владеењето на правото кое подразбирало со закон да се утврдуваат норми кои ќе овозможат уставно утврдените слободи и права да се остваруваат законито, посодржајно и поцелосно.

Во врска со ваквите наводи во иницијативата, Судот го имаше предвид следното:

Прашањето за преземање на дејствија преку полномошно во постапка пред нотар, е уредено со членот 95 од Законот, кој е систематизиран во главата VI. ЗАПИСНИЦИ, ПОТВРДИ, ЗАВЕРКИ.

Според ставот 1 на овој член, во постапката пред нотар, за правни работи и дејствија за кои тоа по закон е дозволено, учесникот може да презема дејствија преку полномошник, доколку истиот приложи заверено полномошно. Во согласност со ставот 2 на истиот член, за правните работи од ставот (1) на овој член, со кои се врши располагање или оптоварување на недвижности, полномошното мора да биде специјално и во него изречно да бидат наведени дејствијата кои може да ги презема полномошникот. Според ставот 3 на овој член, за полномошното кое се однесува на преземање дејствија во постапка по доверени работи од страна на судот и издавање на нотарски платни налози се применуваат одредбите од Законот за вонпарнична постапка и од Законот за парничната постапка.

Во постапката за расправање на оставина, кога нотарите постапуваат како повереници на судовите, нотарите постапуваат согласно Законот за вонпарнична постапка („Службен весник на Република Македонија“ бр. 9/2008 година). Во однос на полномошното во овие случаи, според членот 170 на тој закон, изјавата за прифаќање на наследство се дава во суд пред самостоен

судски советник, пред судски советник и стручен соработник, или кај нотар, а во дипломатско-конзуларното претставништво на Република Македонија во странство пред лице најмалку со ранг на конзул. Наследничката изјава ја потпишува наследникот лично или неговиот законски застапник. Потписот на наследничката изјава која не е дадена пред суд, пред нотар или пред дипломатско-конзуларно претставништво на Република Македонија во странство (ставови 2 и 3), како и потписот на полномошното за да се даде наследничка изјава, мора да биде заверена од нотар. Полномошното со кое се овластува адвокат да даде негативна наследничка изјава, не треба да биде заверено од нотар.

Во постапката за издавање на нотарски платен налог, нотарите постапуваат согласно Законот за парничната постапка ("Службен весник на Република Македонија" број 79/2005, 110/2008, 83/2009, 116/2010 и 124/2015), а според членот 81 став 1 од тој закон, полномошник на странката може да биде:

- адвокат,
- лице дипломиран правник кое со странката е во работен однос и
- роднина по крв во права линија, брат, сестра или брачен другар, доколку е потполно деловно способен.

Според оспорениот став 4 на членот 95 од Законот за нотаријатот, полномошното издадено од адвокат се заверува со адвокатски печат и потпис.

Оттука, произлегува дека законодавецот пропишал дека со полномошно издадено од адвокат, може да се преземаат правни дејства пред нотар само ако полномошното е заверено со адвокатски печат и потпис. Со тоа, законодавецот ги ставил во иста правна положба сите адвокатски писмена кои можат да се користат во постапка пред нотар, а кои задолжително треба да бидат составени од адвокат и да содржат адвокатски печат и потпис, и тоа: приватна исправа составена од адвокат кога се работи за правна работа со вредност над 10.000 евра во денарска противвредност, а која треба да биде потврдена (солемнизирана) од нотар (член 55 став 2); договор за продажба и преддоговор за продажба со вредност на предметот на продажба над 10.000 евра во денарска противвредност, кога станува збор за пренос на право на сопственост (член 56 став 3); предлог за издавање на решение за нотарски платен налог врз основа на веродостојна исправа, приговор против решението со кое е издаден нотарски платен налог или по однос на одлуката за трошо-

ците, приговор против решението на нотарот со кое се отфрла предлогот како неуреден, предлог за укинување на потврдата на правосилност и извршност, приговор против решението на нотарот за укинување на потврдата за правосилност и извршност, приговор против одлуката на нотарот со која се одбива предлогот за укинување на потврдата на правосилност и извршност, жалбата против решението на судот (член 68 став 2).

Во однос на Одлуката на Уставниот суд, У.бр.134/2002 од 22.01.2003 година, со која, помеѓу другото, Судот ги укина член 4 ставови 1 и 2 и член 16 став 1 во делот: „и вршење јавни овластувања“ и во делот: „кое адвокатот сам го заверува со свој печат“ од Законот за адвокатурата („Службен весник на Република Македонија“ бр. 59/2002), а на која се повикува иницијативата, Судот имаше предвид дека наведената одлука се однесува на укинување на јавните овластувања на адвокатите утврдени со членот 4 од Законот, а поврзано со тоа, и укинување на оспорените делови на членот 16 од Законот.

Во конкретниов случај, станува збор за полномошно издадено од адвокат, со кое се стекнува право за преземање правни работи и дејствија пред нотар, што не е иста правна ситуација како таа образложена во наведената одлука на Уставниот суд, поради што Судот оцени дека не може да се прифати дека оспорениот став 4 на членот 95 од Законот за нотаријатот е нејасна и непрецизна одредба која не овозможува остварување на уставно утврдените слободи и права и дека тоа водело кон повреда на начелото на владеењето на правото, како што се наведува во иницијативата.

11. Според член 153 став 5 од Законот, нотарот е должен најдоцна до 15 март секоја година да достави писмен извештај за неговото работење во претходната година, во кој го наведува вкупниот број на уписи, висината на наградата остварена во текот на работењето во таа година, висината на наплатена такса, износот на трошоците на работењето и износот на остварената добивка. Претседателот на Комората во наредните 15 дена доставува извештај за добиените податоци до Министерството.

Со иницијативата, оваа одредба од Законот се оспорува како општа и непрецизна одредба, која не водела сметка за различниот карактер на податоците кои се содржани во годишниот извештај на нотарот за претходната година, односно внесени биле одредени податоци кои имале карактер на класифицирани информации (висина на остварена награда, износ на

трошоците, износ на остварена добивка) кои биле достапни само на одредени лица во надлежните органи на начин утврден со закон, со што се повредувал членот 25 од Уставот според кој се гарантира почитување и заштита на приватноста на животот на секој граѓанин и членот 18 од Уставот со кој се гарантира тајноста на личните податоци. Ова затоа што нотарот имал двоен статус, од една страна бил лице именувано од државата, вршел јавни овластувања утврдени со закон и неговата работа во врска со вршењето на јавните овластувања и службени дејствија била под надзор на државата, меѓутоа, од друга страна од материјално-финансиски аспект нотарот бил самостоен и имал (сносел) лична-приватна и професионална одговорност за евентуалната штета и за финансиската состојба во работењето. Напред спомнатите податоци биле достапни само на надлежни органи и под услови и за случаи предвидени со закон.

Според Судот, ваквите наводи во иницијативата се неосновани.

Според членот 18 од Уставот, се гарантираат сигурноста и тајноста на личните податоци (став 1). 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).

Во согласност со членот 25 од Уставот, на секој граѓанин му се гарантира почитување и заштита на приватноста на неговиот личен и семеен живот, на достоинството и на угледот.

Според оспорената законска одредба, писмениот извештај на нотарот за неговото работење во претходната година, во кој го наведува вкупниот број на уписи, висината на наградата остварена во текот на работењето во таа година, висината на наплатена такса, износот на трошоците на работењето и износот на остварената добивка, претседателот на Нотарската комора го доставува до Министерството за правда.

Од анализата на одредбата произлегува дека податоците кои се опфатени во содржината на годишниот извештај за работа на нотарот се податоци кои се поврзани со вршењето на службата на нотарот. Истите се доставуваат до Нотарската комора и Министерството за правда, како органи надлежни за контрола и обезбедување на услови за работа на нотарите. При анализата и обработката на податоците, овие органи се должни да се придржуваат кон прописите за заштита на личните податоци.

Оттука, Судот оцени дека не станува збор за општа и непрецизна одредба, која не водела сметка за различниот карактер на податоците кои се содржани во годишниот извештај на нотарот за претходната година, како што се наведува во иницијативата.

Според Судот, годишниот извештај за работа на нотарот со наведените податоци и неговото доставување до Нотарската комора и до Министерството за правда, не може да се прифати како повреда на личниот интегритет на нотарите и како повреда на нивната приватност, гарантирани со Уставот, од причина што станува збор за податоци кои се поврзани со вршењето на службата на нотарот, како јавна служба, а Нотарската комора и Министерството за правда се органи преку кои се обезбедува законитото вршење на нотарската служба, односно се следи начинот и успехот на вршење на службата, како и се обезбедува контрола на вршењето на службата.

Тргувајќи од наведеното, Судот оцени дека одредбата е јасна и прецизна и не може основано да се постави прашањето за нејзината согласност со одредбите на Уставот на кои се повикува иницијативата.

12. Според членот 153 став 6 од Законот за нотаријатот, доколку во постапката пред нотар со овој закон е пропишано задолжително учество на адвокат, адвокатите без оглед на нивниот број во конкретно правно дејствие пред нотар имаат право на вкупна награда и трошоци во висина од 50% од наградата и трошоците за преземање на соодветното правно дејствие пропишани со Нотарската тарифа, додека нотарот кој го преземал соодветното правно дејствие има право на останатите 50% од наградата и трошоците.

Со иницијативата се оспорува согласноста на оваа одредба со членот 53 од Уставот. Ова затоа што според овој член од Уставот, адвокатурата е самостојна и независна служба што обезбедува правна помош и врши јавни овластувања утврдени со закон. Самостојноста и независноста на адвокатурата била изразена и уредена со Законот за адвокатурата и еден од основните елементи на самостојноста било автономно со своја тарифа да ја утврди адвокатската награда и трошоците за работа на адвокатите. Со оспорената одредба од Законот за нотаријатот било определено со Нотарската тарифа да се определува правото на вкупна награда и трошоците на адвокатот кога тој задолжително учествува во постапката пред нотар. Нотарската тарифа ја доне-

сувало Министерството за правда со претходно прибавено мислење на Нотарската комора и согласност на Владата на Република Македонија (член 153 став 1 од Законот за нотаријатот).

Оспорениот член 153 став 6 од Законот за нотаријатот, веќе бил предмет на оценување пред Уставниот суд, кој со Решение У.бр.94/2016 од 5 април 2017 година, не повел постапка за оценување на неговата уставност. Во наведеното решение, Судот оценил дека:

„При состојба кога нотарот, како повереник на судовите спроведува оставинска постапка, а адвокатот во таа постапка учествува како полномошник на учесниците во оставинската постапка, законодавецот во членот 153 став 6 од Законот за нотаријатот го определил начинот на поделба на трошоците и наградите и за нотарот и за адвокатот во сооднос 50% спрема 50%, а оставил висината на трошоците да се допрецизира во Нотарската тарифа. Оттаму, спроведувањето на дејствија, во една иста оставинска постапка, од страна на нотарот, кој ја спроведува постапката и адвокатот, кој е присутен во оваа постапка е уредено на единствен начин со наведената законска одредба. Следствено на ваквата поставеност на оставинската постапка, во оспорената одредба е уреден и основот за надоместување на трошоците и наградата, како на нотарот, така и на адвокатот, при што е оставено законски дадениот сооднос од 50% наспрема 50% да се допрецизира со Нотарската тарифа.

Имајќи ја предвид ваквата состојба кога соодносот во поделбата на трошоците и наградата е определен со закон, а нивната висина се прецизира со Нотарската тарифа, Судот оцени дека не се повредува самостојноста и независноста на адвокатурата гарантирана во членот 53 од Уставот.

Ова и од причина што висината на наградата и трошоците и за нотарите и за адвокатите кај оставинските постапки се определува со Нотарската тарифа, акт кој го носи Министерството за правда со претходно прибавено мислење на Нотарската комора и согласност на Владата на Република Македонија (член 153 став 1 од Законот за нотаријатот).

Тоа што, согласно член 34 став 2 точка 5 од Законот за адвокатурата Адвокатската тарифа ја донесува Адвокатската комора не значи дека со оспорениот дел од член 153 став 6 од Законот за нотаријатот се повредува членот 53 од Уставот и гарантираната самостојност и независност.

Судот оцени дека со наведеното решение законодавецот определил дека нотарот и адвокатот треба да си ги поделат наградата и трошоците во еднакви делови, од каде основот за определување на висината на наградата и трошоците треба да биде единствен (член 153 став 6 од Законот за нотаријатот). Ова уште повеќе што постапката за расправање на оставината ја води нотарот, а адвокатот во неа учествува само како полномошник на учесниците во оставинската постапка.

Впрочем во функција на запазување на уставно загарантираната самостојност и независност на адвокатите е креиран оспорениот член 182 став 2 од Законот за нотаријатот, според кој Адвокатската комора е должна да ја усогласи Адвокатската тарифа согласно одредбите од овој закон во рок од два месеци од денот на влегување во сила на овој закон.

Во таа смисла, Адвокатската комора на Република Македонија има донесено Одлука за измена на тарифата за награда и надоместок на трошоци за работа на адвокатите („Службен весник на Република Македонија“ бр.122/2016), во која во членот 8 став 1 точка 5 став 2 е пропишано дека во оставинска постапка пред нотар каде со закон е предвидено задолжително учество на адвокат, наградата и трошоците за соодветното правно дејство за адвокатите кои задолжително учество на адвокат, адвокатите без оглед на нивниот број во конкретно правно дејствие пред нотар имаат право на вкупна награда и трошоци во висина од 50% од наградата и трошоците за преземање на соодветното правно дејствие пропишани со Нотарската тарифа, додека нотарот кој го преземал соодветното правно дејствие има право на останатите 50% од наградата и трошоците.

Од сето наведено произлегува дека со оспорените одредби и делови од одредби не се повредува членот 53 од Уставот.“

Со оглед на тоа што и во предметната иницијатива одредбата од членот 153 став 6 од Законот за нотаријатот се оспорува од истите причини како и во предметот У.бр.94/2016, а во отсуство на основи за поинакво одлучување, Судот оцени дека се исполнети условите од член 28 алинеја 2 од Деловникот на Уставниот суд за отфрлање на иницијативата во овој дел.

13. Во однос на дополнувањето на иницијатива со кое се бара од Уставниот суд да донесе решение за запирање на извршувањето на поединечните акти и дејствија предвидени и преземени врз основа на Законот за нотаријатот, во целина, Судот го имаше предвид следното:

Според член 182 став 1 од Законот за нотаријатот, Комората ќе го изготви софтверот и ќе ја воспостави Централната електронска нотарска архива од членот 117 став (5) од овој закон во рок од една година од денот на влегување во сила на овој закон, во кој рок Комората и нотарите електронски ќе се поврзат со единиците на локалната самоуправа, Централниот регистар, Агенцијата за катастар на недвижностите, Управата за водење на матични книги и Министерството за внатрешни работи.

Според член 184 од истиот закон, овој закон влегува во сила осмиот ден од денот на објавувањето во „Службен весник на Република Македонија“, а ќе започне да се применува по четири месеци од денот на неговото влегување во сила.

Со оглед дека Законот е објавен во „Службен весник на Република Македонија“ на 12 април 2016 година, а влегол во сила на 20 април 2016 година, неговата примена била пропишана да започне од 20 август 2016 година.

Со членот 1 од Законот за изменување на Законот за нотаријатот („Службен весник на Република Македонија“ бр.142/2016), во Законот за нотаријатот („Службен весник на Република Македонија“ бр.72/2016), во членот 184 зборовите: „по четири месеци од денот на неговото влегување во сила“, се заменуваат со зборовите: „од 1 јануари 2017 година“.

Тоа значи дека примената на Законот е одложена и истата е предвидена од 1 јануари 2017 година.

Во Предлогот за донесување на ваквите законски измени, доставен од група пратеници до Собранието на Република Македонија, се наведува дека во Законот за нотаријатот се пропишани одредби со кои се воведуваат важни новини во работењето на нотарите и на Нотарската комора на Република Македонија, како водењето на целосна електронска евиденција на сите книги, уписници и именици, како и учество на адвокатите во одредени предмети во постапките пред нотар. Нотарската комора на Република Македонија, како и големите доверители кои обезбедуваат комунални услуги како ЕВН, Македонски Телеком, Оне и БЕГ биле директно засегнати со новините во Законот за нотаријатот, поради што истите побарале одлагање на примената на Законот со цел усогласување со одредбите од Законот за нотаријатот и негова имплементација во нивните внатрешни процеси и системи, документација и неопходни ресурси потребни за реализација на Законот. Од тие причини бил подготвен Предлогот на законот со цел успешна имплементација

на одредбите на Законот за нотаријатот и обезбедување на правна сигурност на граѓаните и правните лица во Република Македонија и непречено одвивање на правниот промет во државата.

Со измените на Законот за нотаријатот, се очекувало доверителите кои обезбедуваат комунални услуги и Нотарската комора на Република Македонија да се подготват организационо и технички, со цел непречено функционирање на нотаријатот со денот на примената на одредбите од Законот за нотаријатот.

Со дополнувањето на иницијативата, Нотарската комора на Република Македонија укажува дека радикалните новини со кои се менува досегашниот концепт на функционирање на нотаријатот и утврдениот рок за отпочнување на примена на Законот, воопшто не одговарал на реалните можности за нивно реализирање, односно за преземање на сите подготовки за обезбедување услови за успешен почеток и единствена примена на Законот. Поради тоа, се предлага Уставниот суд, согласно членот 27 односно 57 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија, да донесе решение за запирање на извршувањето на поединечните акти и дејствија врз основа на одредбите од Законот за нотаријатот во целина, за да се одбегне евентуалниот застој и можна хаотична состојба во правниот промет и живот во државата, што било од исклучителна важност за остварување и заштита на правата на граѓаните и правните лица и нивната правна сигурност што се обезбедува во постапките пред нотарите.

Имајќи го предвид претходно наведеното, Судот оцени дека не се исполнети условите од членот 27 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија, за прифаќање на барањето на Нотарската комора на Република Македонија за донесување на решение за изрекување на временна мерка со која, до донесување на конечна одлука по иницијативата, ќе се запре од извршување Законот за нотаријатот, во целина. Ова од причина што за прашањата за кои се бара изрекување на времената мерка, надлежен е законодавецот, а не Уставниот суд на Република Македонија.

14. Имајќи го предвид наведеното, Судот одлучи како во точките 1, 2 и 3 од ова решение.

15. Ова решение Судот го донесе во состав од претседателот на Судот, Никола Ивановски и судиите: Елена Гошева, Јован Јосифовски, Вангелина Маркудова, Сали Мурати и Владимир Стојаноски. **(У.бр.129/2016 од 01.11.2017)**

27.

У.бр.12/2017

- Правни институти кои не се предмет на уредување во нормата на кои се упатува

Оспорените ставови од членот 45 од Законот за безбедност и здравје при работа упатуваат на правни институти кои не се предмет на уредување во нормата на кои се упатува (ставови 3, 5 и 6) што ги доведува под сомнение по однос на нивната согласност со членот 8 став 1 алинеја 3 од Уставот, бидејќи таквото несоодветно упатување доведува до правна несигурност, нејаснотии и забуни во практикувањето на правото за субјектите кои се засегнати со конкретната правна проблематика.

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република 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 ноември 2017 година, донесе

РЕШЕНИЕ

1. СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на член 45 ставови 6, 7 и 9 од Законот за безбедност и здравје при работа („Службен весник на Република Македонија“ бр.92/2007, 136/2011, 23/2013, 25/2013, 137/2013, 164/2013, 158/2014, 15/2015, 129/2015, 192/2015 и 30/2016).

2. Игорчо Точев од Кочани до Уставниот суд на Република Македонија поднесе иницијатива за поведување на постапка за оценување на уставноста на член 45 ставови 6, 7 и 9 од Законот означен во точката 1 од ова решение.

Подносителот на иницијативата ја цитира целината на членот 45 од Законот, кој содржи девет става со цел да ја образложи неуставноста на оспорените ставови 6, 7 и 9 од Законот.

Според подносителот на иницијативата во оспорениот став 6 од членот 45 од Законот било предвидено дека формата и содржината на барањето од ставот 5 на овој член ги пропишува министерот надлежен за работите од областа на трудот, но во ставот 5 од истиот член од Законот не било уредено ништо по однос на барањето, туку се регулирала состојба за поднесување на жалба.

Ставот 3 од членот 45 од Законот не предвидувал кој ја пропишува висината на трошоците за извршување на стручни работи врз основа на видот, начинот, обемот и местото на извршените стручни работи, а на која одредба упатувал оспорениот став 7 од членот 45 од Законот за безбедност и здравје при работа.

Во оспорениот став 9 од членот 45 од Законот било предвидено дека податоците од евиденцијата на ставот 6 на овој член се достапни на јавноста, но ставот 6 не пропишувал било каква евиденција, туку пропишувал форма и содржина на барање.

Во правниот промет требало да постојат јасни, прецизни и концизни норми во согласност со член 8 став 1 алинеја 3 од Уставот, од што произлегувало кога една норма упатува на друга и упатувачката и нормата на која се упатува да бидат една логична заедница на норми што не било случај со оспорените одредби.

Поради наведеното подносителот на иницијативата предлага Судот да поведе постапка за оценување на уставноста на оспорените одредби, а потоа истите да ги укине како спротивни на Уставот на Република Македонија.

3. Судот на седницата, утврди дека согласно член 45 став 1 од Законот, министерството за труд и социјална заштита на правно или физичко лице кое ги исполнува условите во однос на вработени, организацијата, техничките и други услови, му издава дозвола за вршење на следниве стручни работи:

- процена на ризикот;
- редовно тестирање и контрола на работната опрема;
- концепт за изјавата за безбедност,
- изработка и спроведување на програми за обука на вработените за безбедно извршување на работата и

- вршење на периодични мерења на хемиски, физички и биолошки штетности микроклиматски услови во работната средина.

Министерот надлежен за работите од областа на трудот ја пропишува висината на трошоците за извршување на стручни работи врз основа на видот, начинот, обемот и местото на извршените стручни работи (став 2).

Според ставот 3 од истиот член од Законот за здравје и безбедност при работа, министерството за труд и социјална заштита ја одзема дозволата за работа од ставот 1 на овој член, во следниве случаи:

- по утврдување дека правното или физичкото лице не ги исполнува неопходните услови за добивање на дозволата;

- правното или физичкото лице кое добило дозвола не ги извршува задачите прецизирани во дозволата по една година од нејзиното издавање;

-дозволата била издадена врз основа на лажни податоци и

- по предлог на инспекторот на труд, доколку е утврдено дека работите не се вршат професионално и согласно со пропишите од областа на безбедност и здравје при работа.

Министерството за труд и социјална политика донесува решение за издавање на дозвола за вршење на стручни работи во рок од 30 дена од денот на поднесување на барањето (став 4).

Против решението од ставот 4 на овој член барателот може да поднесе жалба во рок од осум дена од денот на приемот на решението до Државната комисија за одлучување во управна постапка и постапка од работен однос во втор степен (став 5).

Формата и содржината на барањето од ставот 5 на овој член ги пропишува министерот надлежен за работите од областа на трудот (став 6).

Трошоците за спроведување на постапката од ставот 3 на овој член паѓаат на товар на правното или физичкото лице (став 7).

За издадените или одземените дозволи за вршење на стручните работи од ставот 1 на овој член министерството надлежно од областа на трудот води евиденција, согласно со Законот за општата управна постапка (став 8).

Податоците од евиденцијата на ставот 6 од овој член се достапни на јавноста (став 9).

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

Во оспорениот став 6 од членот 45 од Законот е определено дека формата и содржината на барањето од ставот 5 на овој член ги пропишува министерот надлежен за работите од областа на трудот, но во ставот 5 од истиот член на Законот отсуствува било какво уредување по однос на ова барање. Во ставот 5 се определуваат рокови за поднесување на жалба од страна на барателот Државната комисија за одлучување во управна постапка и постапка од работен однос во втор степен

Во оспорениот став 7 од Законот е определено дека трошоците за спроведување на постапката од ставот 3 на овој член паѓаат на товар на правното или физичкото лице. Во ставот 3 од членот 45 од Законот, пак, се определени ситуациите кога се одзема дозволата за работа, односно нема регулатива по однос на трошоците за спроведување на постапката.

Оспорениот став 9 од Законот определува дека податоците од евиденцијата на ставот 6 од овој закон се достапни на јавноста. Ставот 6 од Законот содржи овластување за министерот надлежен за работите од областа на трудот да ги пропише формата и содржината на барањето од ставот 5 на членот 45 од Законот (ставот 5 уредува рокови за жалба). Оттаму, ставот 6 нема предмет на уредување поврзан со податоците од евиденцијата.

Од вака направената анализа произлегува дека оспорените ставови 6, 7 и 9 од членот 45 од Законот упатуваат на правни институти кои не се предмет на уредување во нормата на кои се упатува (ставови 3, 5 и 6) што ги доведува под сомнение по однос на нивната согласност со членот 8 став 1 алинеја 3 од Уставот, бидејќи таквото несоодветно упатување доведува до правна несигурност, нејаснотии и забуни во практикувањето на правото за субјектите кои се засегнати со конкретната правна проблематика.

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, Јован Јосифовски, Вангелина Маркудова, Сали Мурати и Владимир Стојаноски. **(У.бр.12/2017 од 01.11.2017)**

28.

У.бр.135/2016

- Извршување на извршна исправа со вредност на главното побарување над 10.000 евра

Оспорените одредби од Законот за извршување кои наложуваат задолжително инволвирање на адвокат за составување на поднесоците (барањето за извршување, приговорот и жалбата) кога вредноста на главното побарување е над 10.000 евра, и неприменувањето на ова правило кога главното побарување е до 10.000 евра, како и кога странка во извршувањето е Република Македонија, банка, штедилница, финансиско друштво, давател на финансиски лизинг или друштво за осигурување како правно лице и кога жалбата ја поднесува извршителот кој преземал извршни дејствија, не е во согласност со одредбите на член 8 став 1 алинеја 3, член 9, член 51, член 54 став 3 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 16 ноември 2017 година, донесе

РЕШЕНИЕ

1. СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на член 28 став 1 во делот: „Барањето за извршување на извршната исправа чија вредност на главното побарување е над 10.000 евра задолжително го составува адвокат и содржи адвокатски печат и потпис, освен во случаите кога доверител при извршувањето е Република Македонија, банка, штедилница, финансиско друштво, давател на финансиски лизинг или друштво за осигурување како

правно лице”; член 86 став 1 во делот: „Приговорот на извршно дејствие во предметите по извршната исправа чија вредност на главното побарување е над 10.000 евра задолжително го составува адвокат и содржи адвокатски печат и потпис, освен во случаите кога како странка во извршувањето се јавуваат Република Македонија, банка, штедилница, финансиско друштво, давател на финансиски лизинг или друштво за осигурување како правно лице и член 87 став 1 во делот: „Жалбата против решението донесено по приговор на извршно дејствие во предметите по извршната исправа чија вредност на главното побарување е над 10.000 евра задолжително го составува адвокат и содржи адвокатски печат и потпис освен во случаите кога жалбата ја поднесува извршителот кој преземал извршни дејствија, или кога како странка при извршувањето се јавуваат Република Македонија, банка, штедилница, финансиско друштво, давател на финансиски лизинг или друштво за осигурување како правно лице, од Законот за извршување („Службен весник на Република Македонија” број 72/2016 и 142/2016).

2. Георги Манасов, Трајан Рибарев и Никола Петров, сите од Прилеп, до Уставниот суд на Република Македонија, поднесоа иницијативи за оценување на уставноста на одредбите од Законот, означен во точката 1 од Решението.

Според наводите од иницијативите, од уредувањето со оспорените делови од законските одредби на член 28 став 1, член 86 став 1 и член 87 став 1 од Законот за извршување, произлегувало ексклузивно право, адвокатурата да дава и да обезбедува правна помош на граѓаните и правните лица во постапката за извршување, со што се создавал облик на монополизација во сферата на пружањето и обезбедувањето на правна заштита.

Од Законот за парничната постапка, јасно произлегувало дека правото на полномошник е право, а не обврска, дека адвокатот е само еден од полномошниците, а не исклучив. Апсурдно било граѓанинот да не може сам лично за себе да преземе процесно дејствие пред извршител и да поднесе барање за извршување, приговор или жалба, кога тужба со најсложен петитум, можело да поднесе секое лице лично за себе и да учествува во најсложени постапки пред судовите, без адвокатски услуги. Како доверител во извршна постапка можело да се јави и лице со правни стручни квалификации, доктори на науки со положен правосуден и нотарски испит, така што нелогично било лицето да не може лично за себе да преземе процесно дејствие пред

извршител, туку за тоа задолжително да ангажира адвокат, што значело и зголемување на трошоците во постапката за состав на поднесоците, кое одело на сметката на фаворизираните адвокати. Тоа би било исто како да се забранело возење во патничко возило на сите возачи со возачка дозвола од „Б“ категорија, само заради тоа што се намалила работата на таксистите...

Повеќе од воочливо било дека во основа, ексклузивноста која се овозможувала за адвокатската професија со оспорените законски решенија при донесувањето на Законот, бил пазарот, што не било во духот на Уставот. Во услови на пазарна економија, компаниите се труделе да ги имаат кај себе најдобрите кадри, но поради така уредените оспорени законски решенија, тие не можеле самостојно да преземат дејствија за состав на барање за извршување, за разлика од правниците вработени во банки и штедилници и другите субјекти наведени во оспорените законски одредби, кои законодавецот ги исклучил од задолжителното користење на адвокатските услуги пред извршител, што значело дека оспорените законски решенија создавале нееднаквост заснована на дискриминација на граѓаните и правните лица, како по нивниот вид (држава, банка, останати финансиски компании), така и по основ на нивната имотна состојба, бидејќи правната помош во овој случај ќе им била достапна само на онаа категорија граѓани и правни лица кои ќе имале средства да ги платат услугите на адвокатите.

Според подносителите, не смеело да се дозволи бизнис интересите на една групација на луѓе да се остварува преку кршењето на Уставот, што се согледувало од нивното негативно влијание врз реалното остварување на слободите и правата на граѓаните.

Со пропишаните оспорени законски решенија во Законот за извршување, се ставале во нерамноправна положба субјектите на кои се однесувала обврската за задолжително користење на адвокатски услуги за состав на барањето за извршување на извршна исправа и приговорот на извршно дејствие, наспрема останатите субјекти наведени во оспорените делови од одредбите од Законот, како што се Република Македонија, банка, штедилница, финансиско друштво, давател на финансиски лизинг или друштво за осигурување како правно лице, кои законодавецот ги исклучил од таква обврска.

Нејасно било од кои причини законодавецот, дипломираните правници во трговските друштва ги исклучил од можноста да

поднесат едно обично барање за спроведување на извршување пред извршител во Република Македонија или приговор за незаконитости во извршувањето. Апсурдно било трговските друштва кои имале сопствени правни служби со вработен стручен кадар-дипломирани правници, да бидат изземени од листата „повластени“ подносителите на обични барања за извршување до извршител, како и можност да поднесат приговор за незаконитости во извршувањето. Апсурдно било дипломиран правник вработен во правното лице, да може правното лице да го застапува во судски спор, а да го нема тоа право во постапка пред извршител во Република Македонија.

Исто така, сосема било нејасно како законодавецот го поврзал прагот од 10.000 евра со задолжително составување на барањето за извршување или поднесување на приговор против извршно дејствие, исклучиво од страна на адвокат, придружено со адвокатски печат и потпис во наведените случаи. Ваквиот пристап можел да биде само апсурден, и сето тоа било еклатантен пример за нарушување на еднаквоста во обид да се излезе во пресрет на поединечни барања за повластување и обезбедување финансиска корист за одредена група (во конкретниот случај, адвокатите, правници во банки, штедилници, финансиски и осигурителни друштва) кои учествувале во правораздавањето во државата. Во пружањето и обезбедувањето на правната заштита, споменатата група на лица, не биле единствени. Нивните услуги и компетенции не биле уникатни, туку истите ги делеле и со други лица кои припаѓале на единствената правна професија.

Поради наведеното, подносителите на иницијативите сметаат дека, оспорените одредби од Законот за извршување кои уредуваат дека барањето за извршување на извршната исправа чија вредност на главното побарување е над 10.000 евра, приговорот на извршно дејствие во предметите по извршната исправа чија вредност на главното побарување е над 10.000 евра, како и жалбата против решението донесено по приговор на извршно дејствие во предметите по извршната исправа чија вредност на главното побарување е над 10.000 евра, задолжително треба да бидат составени од адвокат со содржан адвокатски печат и потпис, не биле во согласност со членовите 8, 9, 30, 50, 53, 54 и 55 од Уставот на Република Македонија. Подносителот Рибарев, предложи донесување на решение за запирање на извршувањето на поединечните акти или дејствија, што се преземени врз основа на оспорените законски одредби.

3. Судот на седницата утврди дека според член 28 став 1 од Законот за извршување, барањето за извршување на извршната исправа доверителот го поднесува до извршителот во писмена форма со приложување на извршната исправа во оригинал. Барање за извршување на извршната исправа чија вредност на главното побарување е над 10.000 евра задолжително го составува адвокат и содржи адвокатски печат и потпис, освен во случаите кога доверител при извршувањето е Република Македонија, банка, штедилница, финансиско друштво, давател на финансиски лизинг или друштво за осигурување како правно лице (оспорен дел).

Според член 86 став 1 од Законот, странката, учесникот или трето лице кое што смета дека извршителот при извршувањето постапувал незаконито, или пак пропуштил да преземе определено законско дејствие, може да поднесе приговор до основниот суд на чие подрачје извршувањето, или пак дел од него, се спроведува. Приговорот на извршно дејствие во предметите по извршната исправа чија вредност на главното побарување е над 10.000 евра задолжително го составува адвокат и содржи адвокатски печат и потпис, освен во случаите кога како странка во извршувањето се јавуваат Република Македонија, банка, штедилница, финансиско друштво, давател на финансиски лизинг или друштво за осигурување како правно лице (оспорен дел).

Со член 87 став 1 од Законот е определено дека против решението од член 86 од овој закон, странката, учесникот или третото лице и извршителот има право да поднесе жалба до Апелациониот суд на чие подрачје се наоѓа основниот суд. Жалбата против решението донесено по приговор на извршно дејствие во предметите по извршната исправа чија вредност на главното побарување е над 10.000 евра задолжително го составува адвокат и содржи адвокатски печат и потпис освен во случаите кога жалбата ја поднесува извршителот кој преземал извршни дејствија, или кога како странка при извршувањето се јавуваат Република Македонија, банка, штедилница, финансиско друштво, давател на финансиски лизинг или друштво за осигурување како правно лице (оспорен дел).

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

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

Со членот 51 од Уставот, е определено 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.

Според член 54 од Уставот, слободите и правата на човекот и граѓанинот можат да се ограничат само во случаи утврдени со Уставот (став 1). Слободите и правата на човекот и граѓанинот можат да бидат ограничени за време на воена или вонредна состојба според одредбите на Уставот (став 2). 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 (став 3).

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

Со членот 1 од Законот за извршување („Службен весник на Република Македонија” број 72/2016 и 142/2016), е определено дека 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 (став 1). 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 (став 2). Одредбите на овој закон се применуваат и врз присилно извршување на нотарски исправи и други извршни исправи предвидени со закон став 3. Одредбите на овој закон се применуваат и на извршување на брод и на воздухоплов (став 4).

Според член 2 ставови 1 и 2 од Законот за извршување, основа за извршување претставува извршна исправа, а извршувањето започнува по барање од доверителот.

Доверител е лице чие побарување се остварува, должник е лице спрема кое се остварува побарување, странка е доверител и должник, учесник е лице кое во извршувањето остварува некое свое право или правен интерес, а не е странка во извршувањето, а трето лице е лице кое тврди дека во поглед на предметот на извршувањето има некое право (член 11 точки 2, 3, 4, 5 и 6 од Законот).

Извршната исправа е подобна за извршување ако во неа се назначени доверителот и должникот, како и предметот, видот, обемот и времето на исполнување на обврската (член 17 став 1 од Законот).

При спроведување на извршувањето сообразно се применуваат одредбите на Законот за парничната постапка, ако со овој или со друг закон поинаку не е определено (член 10 став 1 од Законот за извршување).

Според Законот за парничната постапка („Службен весник на Република Македонија” број 79/2005, 110/2008, 83/2009, 116/2010 и 124/2015), странка во постапка може да биде секое физичко и правно лице (член 70 став 1).

Странката која е целосно деловно способна може сама да ги врши дејствијата во постапката (парнична способност) (член 71 став 1).

Странките можат да преземаат дејствија во постапката лично или преку полномошници, но судот може да ја повика странката која има полномошник пред судот лично да се изјасни за фактите што треба да се утврдат во парницата (член 80 став 1).

Според член 81 став 1 алинеи 1, 2 и 3 од Законот за парничната постапка, полномошник на странката може да биде:

- адвокат,
- лице дипломиран правник кое со странката е во работен однос и
- роднина по крв во права линија, брат, сестра или брачен другар, доколку е потполно деловно способен.

Според член 98 став 1 од Законот за парничната постапка, тужбата, одговорот на тужбата, правните лекови и другите изјави, предлози и соопштенија што се даваат надвор од расправата се поднесуваат писмено, или по електронски пат до приемното одделение на надлежниот суд (поднесоци).

Поднесоците задолжително треба да содржат адвокатски печат, освен оние кои се составени од страна на полномошници определени во член 81 став 1 алинеи 2 и 3 од овој закон (член 98 став 2 од Законот за парничната постапка).

Според член 28 став 1 од Законот за извршување, барањето за извршување на извршната исправа доверителот го поднесува до извршителот во писмена форма со приложување на извршната исправа во оригинал. Барање за извршување на извршната исправа чија вредност на главното побарување е над 10.000 евра задолжително го составува адвокат и содржи адвокатски печат и потпис, освен во случаите кога доверител при извршувањето е Република Македонија, банка, штедилница, финансиско друштво, давател на финансиски лизинг или друштво за осигурување како правно лице.

Според член 86 став 1 од Законот, странката, учесникот или трето лице коешто смета дека извршителот при извршувањето постапувал незаконито, или пак пропуштил да преземе определено законско дејствие, може да поднесе приговор до основниот суд на чие подрачје извршувањето, или пак дел од него, се спроведува. Приговорот на извршно дејствие во предметите по извршната исправа чија вредност на главното побарување е над 10.000 евра задолжително го составува адвокат и содржи адвокатски печат и потпис, освен во случаите кога како странка во извршувањето се јавуваат Република Македонија, банка, штедилница, финансиско друштво, давател на финансиски лизинг или друштво за осигурување како правно лице.

Со член 87 став 1 од Законот е определено дека против решението од член 86 од овој закон, странката, учесникот или третото лице и извршителот има право да поднесе жалба до Апелациониот суд на чие подрачје се наоѓа основниот суд. Жалбата против решението донесено по приговор на извршно дејствие во предметите по извршната исправа чија вредност на главното побарување е над 10.000 евра задолжително го составува адвокат и содржи адвокатски печат и потпис освен во случаите кога жалбата ја поднесува извршителот кој преземал извршни дејствија, или кога како странка при извршувањето се јавуваат Република Македонија, банка, штедилница, финансиско друштво, давател на финансиски лизинг или друштво за осигурување како правно лице.

Со иницијативите се оспоруваат член 28 став 1, член 86 став 1 и член 87 став 1 од Законот за извршување, во деловите

со кои се уредува задолжително составување на барањето за извршување, приговорот и жалбата, од адвокат, со содржан адвокатски печат и потпис, кога вредноста на главното побарување е над 10.000 евра, а со оспорените делови од законските одредби, законодавецот изречно уредил, за кои субјекти нема да се однесува тоа задолжително правило.

Со неоспорените делови од став 1 на член 28 став 1, член 86 став 1 и член 87 став 1 од Законот за извршување, законодавецот ја уредил формата во која се поднесува барањето за извршување и прилогот кој треба да го содржи, правото на приговор и правото на жалба, а кои начелно се однесуваат за сите субјекти кои учествуваат пред извршител, меѓутоа во продолжение на ова уредување законодавецот дополнително уредил правила за тоа кој треба да ги состави поднесоците кога странките бараат остварување на некое право пред извршител, а вредноста на главното побарување е над 10.000 евра.

Конкретно, од содржината на оспорените делови од член 28 став 1, член 86 став 1 и член 87 став 1 од Законот за извршување, произлегува дека барањето за извршување, приговорот и жалбата, задолжително треба да бидат составени од адвокат со содржан адвокатски печат и потпис, доколку вредноста на главното побарување е над 10.000 евра. Од ова произлегува дека задолжителното правило нема да се однесува за поднесоците чија вредност на главното побарување е до 10.000 евра.

Во продолжение на оспорените делови од законските одредби, законодавецот и изречно уредил во кои случаи за истиот праг на вредност на главното побарување, поднесоците не мора задолжително да бидат составени од адвокат, со содржан печат и потпис, а тоа е: кога доверител при извршувањето е Република Македонија, банка, штедилница, финансиско друштво, давател на финансиски лизинг или друштво за осигурување како правно лице, кога како странка во извршувањето се јавуваат Република Македонија, банка, штедилница, финансиско друштво, давател на финансиски лизинг или друштво за осигурување како правно лице и кога жалбата ја поднесува извршителот кој преземал извршни дејствија, или кога како странка при извршувањето се јавуваат Република Македонија, банка, штедилница, финансиско друштво, давател на финансиски лизинг или друштво за осигурување како правно лице.

Оспорените законски решенија упатуваат на задолжително инволвирање на адвокат во правната работа на граѓаните и

правните лица пред извршител, кој за истите ќе ги врши работите на составување на поднесоците и секако со адвокатска награда за составувањето, кое во суштина значи забрана за граѓаните и правните лица да можат сами да ги вршат дејствијата на составување на поднесоците пред извршител, за разлика од Законот за парничната постапка, каде за целосно деловно способните странки е овозможено сами да ги врши дејствијата во постапката, но и преку полномошник кој не мора задолжително да биде адвокат (член 71 став 1 и член 80 став 1 од Законот за парничната постапка).

Законот за извршување не уредува со кои последици може да се соочат граѓаните и правните лица доколку не постапат согласно задолжителното правило за состав на барањето за извршување, приговорот или жалбата кога вредноста на главното побарување е над 10.000 евра, но имајќи предвид дека при спроведување на извршувањето сообразно се применуваат одредбите на Законот за парничната постапка, ако со овој или со друг закон поинаку не е определено, а ова прашање со Законот за извршување, не е определено, произлегува дека во вакви случаи ќе се применуваат одредбите од Законот за парничната постапка.

Така според член 98 став 8 од Законот за парничната постапка, поднесокот од адвокат задолжително содржи печат, односно електронски потпис од адвокатот и адвокатска маркичка предвидена со посебен закон, во спротивно поднесокот се смета за неуреден и судот ќе го отфрли. До донесување на посебен закон со кој се уредува адвокатската маркичка, поднесокот од адвокат задолжително треба да содржи печат, односно електронски потпис.

Според член 101 од Законот за парничната постапка е уредено дека:

(1) Поднесоците кои се поднесени од полномошник, а кои се неразбирливи или не ги содржат податоците од член 98 ставовите 3, 4, 5 и 8 на овој закон или не се поднесени во доволен број примероци кога тие се поднесени во писмена форма, судот ќе ги отфрли.

(2) Ако поднесокот е неразбирлив или не го содржи сето она што е потребно за да може да се постапи по него, судот ќе му укаже на подносителот кој нема полномошник, да го исправи поднесокот.

(3) Кога судот ќе му го врати поднесокот на подносителот од став 2 на овој член заради исправка или дополнение, ќе

определи рок за повторно поднесување на поднесокот кој не може да биде подолг од осум дена.

(4) Ако поднесокот што е врзан за рок биде исправен, односно дополнет и предаден на судот во рокот определен за дополние или исправка, ќе се смета дека му е поднесен на судот оној ден кога прв пат бил поднесен.

(5) Ќе се смета дека поднесокот е повлечен ако не му биде вратен на судот во определениот рок, а ако биде вратен без исправка односно дополние, ќе се отфрли.

(6) Ако поднесоците или прилозите во писмена форма не ги поднесе во доволен број примероци, судот ќе го повика подносителот од ставот 2 на овој член да ги поднесе во рок од три дена, а во спротивно поднесокот ќе го отфрли.

Оттука, поднесоците кои нема да бидат доставени на начин како што е пропишан со оспорените делови од законските одредби од Законот за извршување, ќе се сметаат за повлечени или ќе се отфрлат, доколку не ги отстранат недостатоците во определениот рок.

Од друга страна, граѓаните и правните лица кои имаат потреба од иницирање на постапка пред извршител, а нивното главно побарување е до 10.000 евра, како и изречно исклучените субјекти од оспорените законски решенија, се исклучени од правилото за задолжително составување на поднесоците од адвокат, со содржан печат и потпис, за разлика од останатите граѓани и правни лица за кои задолжително е востановено тоа правило, само заради тоа што имаат потреба пред извршител да настапат со поголемо побарување, а и заради тоа што нивниот статус и дејноста која ја вршат, не припаѓа на статусот и дејноста како и изречно исклучените од задолжителното правило. Тие ќе мора задолжително, а не по своја оценка за таквата потреба, да ангажираат адвокат и да се изложат на дополнителни трошоци.

Од погоре наведеното произлегува дека учеството на граѓаните и правните лица пред извршител, не е рамноправно. Едни се повластени подносител, а други оптоварени со дополнителни правила и дополнителни трошоци. Доверители со вредност на главното побарување над 10.000 евра, нема да можат да започнат постапка пред извршител, а со тоа и да го остварат своето право на намирање на побарувањето од извршната исправа, доколку не постапат согласно задолжителното правило од оспорените делови на законските одредби. Исто така, странката (доверител или должник), учесникот или трето лице, нема да

можат да го остварат правото на приговор или правото на жалба, доколку не постапат согласно задолжителното правило. Непостапувањето согласно оспорените законски решенија, е пречка за остварување на право пред извршител. Меѓутоа, тоа ќе можат да го остварат сите останати граѓани и правни лица со вредност на главно побарување до 10.000 евра и изречно исклучените субјекти од задолжителното правило.

Имајќи предвид дека оспорените законски решенија, налагаат обврска за задолжително користење на правна помош за состав на поднесоците со вредност на главното побарување над 10.000 евра, како и имајќи ги предвид изречно наведените субјекти, за кои тоа не се однесува, произлегува дека од вредноста на главното побарување и статусот и дејноста на правното лице, зависи дали граѓаните и правните лица ќе имаат еднакво и рамноправно учество, како и останатите во постапка пред извршител, иако конкретните случаи се однесуваат на учествување во иста процедурална правна ситуација (извршна постапка), со иста правна проблематика (извршување на побарување).

Според Судот, со ваквото уредување со оспорените законски решенија се воспоставува различен третман на граѓаните и правните лица во однос на правилата за иницирање на постапка пред извршител и иницирање на приговор или жалба, и тоа по две основи, едниот основ е вредноста на главното побарување, а другиот основ е видот и дејноста која ја врши правното лице.

Барањето за извршување, приговорот и жалбата, се поднесоци преку кои се остварува конкретно право на граѓаните и правните лица во постапка пред извршител. Оспорените законски решенија доведуваат и до нивна поделба и тоа: на поднесоци кои подлежат на задолжителен состав од страна на адвокат, со содржан потпис и печат и поднесоци кои не подлежат на тоа правило. Елементите кои соодветно треба да бидат содржани во поднесоците, се уредени во Законот, но едните мора да бидат составени од адвокат, а за другите тоа не е задолжително, па врз основа на таквата поделба, со оспорените законски решенија, дополнително се воспоставуваат обврски за засегнатите субјекти, да мора за составот на истите да ангажираат правна помош и тоа исклучиво од адвокат, со дополнителни финансиски импликации за таа цел. Низ пример тоа би значело дека барање за извршување со вредност на главното побарување од 10.000 евра, не подлежи на задолжителен состав од адвокат, но доколку доверителот истакнува главно побарување од 10.050 евра, барањето за

извршување, задолжително подлежи на состав од адвокат, иако во суштина станува збор за ист вид на поднесок, различна е само вредноста на главното побарување.

Од аспект на обврската која задолжително им се наметнува на граѓаните и правните лица, тоа би значело дека за барање за извршување кое се однесува на вредност на главно побарување од 10.000 евра, доверителот не мора задолжително да ангажира правна помош и негово право е дали и од кого ќе користи правни услуги, но, во друг случај доверителот, доколку навел вредност на главно побарување од 10.050 евра, тогаш без право на избор, тој задолжително ќе мора составот на барањето за извршување да го довери на адвокат, а со тоа и дополнително да се изложи на трошоци, кое пак има импликации и кај должникот, кој ќе ги сноси сите трошоци на кои се изложил доверителот за присилната наплата на своето побарување. Соодветно тоа се однесува и за состав на приговор и жалба, за кои пак трошоците се поголеми и тн.

Вредноста на главното побарување и статусот и дејноста со која се занимава одредено правно лице, во постапка пред извршител, според Судот, создава неоснована категоризација на граѓаните и правните лица, а со тоа и нелегитимно спречување на едните да можат исто како и другите, да имаат подеднаков пристап за учество во конкретната постапка, кое е спротивно на членот 9 од Уставот, според кој, граѓаните на Република Македонија се еднакви во слободите и правата независно од полот, расата, бојата на кожата, националното и социјалното потекло, политичкото и верското уверување, имотната и општествената положба. Граѓаните пред Уставот и законите се еднакви.

Исто така, имајќи предвид дека причините за различното третирање на граѓаните и правни лица пред извршител, се засновани на висината на главното побарување и статусот и видот на правното лице, Судот смета дека оспорените законски решенија, имплицираат повреда на 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.

Понатаму, со изречното посочување во оспорените делови на одредбите од Законот за извршување, а во однос на тоа кој треба да биде составувач на поднесоците, адвокатите добиваат третман на единствен извор на правна заштита, односно ексклузивно право за вршење на конкретните услуги, а со тоа и нивно

фаворизирање на пазарот, од каде произлегува дека оспорените законски решенија имплицираат повреда и на членот 55 од Уставот, според кој 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.

Во врска со ова прашање, Судот, веќе изразил став постапувајќи по предметот У.бр.134/2002, каде со Одлука од 22.01.2003 година, укинал повеќе одредби од Законот за адвокатурата („Службен весник на Република Македонија” бр.59/2002).

Според ставот на Судот по тој предмет, решенијата според кои адвокатите се единствено надлежни за давање и обезбедување правна помош, не може да се оправда ниту од аспект дека тие се единствено квалификувани за тоа, од едноставна причина што адвокатите се само дел од единствената правна професија и тие имаат исто знаење и способности како и другите лица со завршен правен факултет и положен правосуден испит. Со тоа што овие лица не се определиле професионално да се бават со адвокатура, не ги прави помалку квалификувани од адвокатите да и тие даваат правна помош, било на граѓаните или на правните лица во кои се вработени, се разбира во случаи и под услови определени со закон. По оценка на Судот, тоа уредување не кореспондирало со улогата, значењето и воопшто со определбите изразени во Уставот во поглед на слободите и правата на човекот и граѓанинот. Наведеното од причини што правната помош, од било кој вид, единствено и исклучиво да ја обезбедуваат адвокатите, односно адвокатурата, Судот оценил дека не е во интерес на граѓаните и не е во функција на поцелосно и поефикасно остварување на нивните права и интереси, со оглед дека тоа, прво е премногу рестриктивно во однос на кругот на лицата, односно субјектите од коишто граѓаните досега, а тргнувајќи пред се од сопствениот интерес, можеа да избираат кој ќе ги застапува во постапките пред судовите, органите на државната управа или други организации и институции што вршат јавни овластувања.

Понатаму, Судот постапувајќи по наведениот предмет, оценил дека тоа решение создавало нееднаквост, односно дискриминација меѓу граѓаните по основ на нивната имотна состојба

бидејќи правната помош во овој случај ќе им биде достапна само на онаа категорија граѓани кои ќе имаат средства да ги платат услугите на адвокатите, а и монополската положба на адвокатурата во давање и обезбедување правна помош, од што логично се поставувало прашањето која е гаранцијата дека адвокатите нема да го фаворизираат нивниот материјален интерес, со определување на неоправдано високи цени на нивните услуги, место да утврдат попривилежни услови за да нивните услуги бидат достапни за поширок круг на граѓани, па и на оние со понизок стандард, што би било во согласност и со социјалниот карактер на Републиката.

Понатамошната анализа на оспорените делови содржани во член 28 став 1, член 86 став 1 и член 87 став 1 од Законот за извршување, упатува и на повреда на член 8 став 1 алинеја 3 од Уставот, поради следното:

Од содржината на оспорените делови од законските одредби, не произлегува јасна ситуација дали и лице кое е адвокат ќе може да ги состави поднесоците сам за себе доколку во својство на доверител, странка или учесник, ќе се најде во постапка пред извршител или пак и тој е во обврска да побара правна помош од друг адвокат, кој со свој потпис и печат ќе гарантира дека составот е изготвен од адвокат како што наложува задолжителното правило, а за вредност на главното побарување над 10.000 евра.

Ако се земе во предвид дека законодавецот таксативно наброил за кои субјекти не се однесува должноста од ангажирање на адвокат за состав на поднесоците, односно кои субјекти ги исклучил од задолжителноста од составување на поднесоците од страна на адвокат, а со исклучокот не се опфатени лицата кои се адвокати по професија, произлегува дека и адвокатите (доверители, должници, учесници и трети лица) во правна работа пред извршител, ќе треба да користат услуги за состав на поднесоците од друг адвокат кога вредноста на главното побарување е над 10.000 евра, што води кон една нелогичност, лице доверител кое е адвокат, сам за себе да не може да состави поднесок, а за други лица тоа да го може.

Од друга страна, имајќи предвид дека во содржината на оспорените делови од законските одредби во однос на обврската за составување на поднесоците, стои „... задолжително го составува адвокат и содржи адвокатски печат и потпис“, оваа содржина може да води кон друга интерпретација на нормата, со значе-

ње дека доволно е поднесокот да содржи печат и потпис од адвокат, независно дали подносителот (доверител, должник, учесникот или трето лице), е всушност самиот адвокат. Од ваквата интерпретација на нормата, произлегува дека нема пречка адвокатите, лично сами за себе да ги преземат дејствијата за состав на поднесоците за вредност на главното побарување над 10.000 евра, бидејќи тие имаат адвокатски печат, но тоа нема да го можат нотарите, извршителите (во својство на доверители, должници, учесници или трети лица), логично тие не поседуваат адвокатски печат, а исто и останати лица правници по професија со положен правосуден испит и други лица доволно правно способни, сами да преземат дејствија на составување на поднесоците.

Имајќи предвид дека од содржината на оспорените законски решенија, не произлегува јасна правна ситуација во поглед на поставеното прашање, оспорените законски решенија не гарантираат воедначена нивна примена на конкретни ситуации, што води кон правна несигурност на граѓаните. Владеењето на правото во еден правен систем или поредок треба да се остварува преку доминација на правната норма која треба да биде јасна, прецизна и разбирлива, која нема да остава можност за различно толкување и нејзина различна примена или можност за правна несигурност на граѓаните, што во конкретниот случај, според Судот е доведен во прашање овој уставен принцип гарантиран со член 8 став 1 алинеја 3 од Уставот.

При анализата и оцената за согласноста на оспорените законски решенија со одредбите на Уставот, Судот го имаше во предвид и доставеното мислење од предлагачот на Законот, но истото не дава основа за поинаква фактичка состојба и правно мислење по однос на уставната оправданост на оспорените законски решенија.

Според мислењето од предлагачот на Законот, наводите изнесени во иницијативите биле неосновани бидејќи со така пропишаните оспорени законски решенија, се обезбедувала поголема правна сигурност на граѓаните и правните лица и брзо и ефикасно спроведување на извршувањето по поднесените барања за извршување од доверителите, имајќи предвид дека поведувањето и водењето на постапката пред извршител од страна на доверители кои не го познавале Законот за извршување, би имало штетни последици по остварување на нивните права. Воедно, со оспорените делови од законските одредби, странките се заштитувале и од одговорност за штета причинета од адвокатите

поради законската обврска на адвокатите да се осигуруваат од одговорност за штета.

Понатаму, според изнесеното мислење од предлагачот на Законот, со пропишаните одредби се обезбедувала и поголема правна сигурност на доверителот и должникот при остварувањето на правото на приговор против преземено и извршно дејствие од извршител, како и жалба против решение на претседателот на надлежен суд кој одлучувал по приговор на странките, а истите немале соодветни познавања за правата кои им ги обезбедувал Законот за извршување во овие постапки.

Од наведените причини, се наведува во мислењето, оспорените законски одредби биле уредени во насока на обезбедување на поголема правна сигурност на граѓаните и правните лица и заштита на нивните права и интереси во извршните постапки кои ги спроведуваат извршителите, со што ќе се намалел бројот на судските постапки, а ќе се зголемела ефикасноста на извршителите при спроведување на извршувањата што ќе довело до побрзо остварување на правата на доверителите и заштитата на правата на странките.

Според Судот, од ова се добива впечаток дека државата преку оспорените законски решенија, воспоставува инструменти за заштита на граѓаните и правните лица од можни штетни последици кои би настанале по истите, а како последица од непознавање на правото. Со мерките за заштита не се опфатени сите граѓани и правни лица кои имаат потреба од иницирање постапка пред извршител или во друго својство учествуваат во истата, туку само оние граѓани и правни лица кои сакаат да иницираат постапка пред извршител за намирување на главно побарување над 10.000 евра, или во друго својство учествуваат во постапка пред извршител (должник, учесник, трето лице).

Со селективно наметната обврска за задолжително користење на правна помош за состав на поднесоците, однапред се прејудицира дека сите субјекти пред извршител, чија вредност на главното побарување е над 10.000 евра, немаат правно познавање на предметната материја, за што законодавецот се погрижил за заштита на нивните правни интереси, а до 10.000 евра, за субјектите (граѓани и правни лица), како и изречно изземените субјекти од ангажирање на адвокат, над таа вредност, не може да се доведе под знак прашање правното познавање на предметната материја, што е нелогично и неприфатливо.

Ова дотолку повеќе што пред извршител, свое учество може да имаат граѓани, правно квалификувани и способни сами за себе да преземат дејствие на составување на конкретен поднесок, а и правни лица преку своите правни застапници со правни квалификации вработени кај правните лица, кои се доволно стручни и правно квалификувани да можат самостојно да ги штитат своите интереси, а нивно право и избор е дали за таа цел ќе ангажираат услуги од адвокат или не, како што тоа според оспорените законски решенија го можат Република Македонија, банка, штедилница, финансиско друштво, давател на финансиски лизинг или друштво за осигурување како правно лице, а тоа го можат и сите граѓани и правни лица кои со барање за извршување, најавиле побарување до 10.000 евра.

Пред извршител, реално настапуваат и лица кои немаат правни квалификации, но ако се земат во предвид мотивите за уредување на оспорените законски решенија кои се поврзани со висината на главното побарување, произлегува дека се штитат правата и интересите поради непознавање на правото, над определениот праг на вредност на главното побарување. Заштитата се обезбедува со обврзување на овие лица од задолжително користење на правна помош, исклучиво од адвокат, а под определениот праг на вредност на главно побарување, лицата кои немаат правно познавање, немаат обврска за должно користење на правна помош од адвокат, но им стои на располагање правото на користење на правна помош, за што сами одлучуваат од кои извори истата ќе ја побараат.

Имајќи предвид дека оспорените законски решенија, налагаат ангажирање на адвокат за состав на поднесоците кои се однесуваат на вредност на главно побарување над 10.000 евра, која услуга се наплатува во зависност од вредноста на побарувањето во извршната постапка, неспорно произлегува дека заштитата која државата им ја воспоставува на граѓаните и правните лица, ја воспоставува на товар на самите граѓани и правни лица, во корист на адвокатите, со што е оневозможено на странките кои имаат доволно стручни и правни квалификации, сами да ги преземат дејствијата на составување и да ги избегнат ваквите наметнати трошоци, а исто така се оневозможува, лицата кои немаат правни познавања, согласно своите финансиски можности, да одлучат на кој начин ќе ја обезбедат правната помош за состав на поднесоците, односно од кои извори истата ќе ја обезбедат.

Ако се тргне од мотивите за ваквото уредување на оспорените законски решенија, произлегува дека интенцијата на законодавецот била да се заштитат правата и интересите на странките кај високите износи на побарувања, што според Судот е неприфатливо, бидејќи сечие истакнато барање за извршување пред извршител, независно од неговата вредност, значи барање за остварување на право и секој има право успешно да го оствари своето право, независно од тоа колкава е висината на вредноста на неговото побарување.

Оттука според Судот, иако целта на уредувањето на оспорените законски решенија, е воспоставување на повисока заштита на правата и интересите на граѓаните и правните лица заради нивните повисоко истакнати побарувања, селективниот пристап за воспоставување на заштита на правата на граѓаните во иста процедурална ситуација, не наоѓа уставно оправдување од аспект на принципот на еднаквост на граѓаните пред Уставот и законите. Ова, дотолку повеќе што начинот на воспоставување на заштитата на субјектите пред извршител и кругот на опфатените субјекти со таа заштита, води кон други повреди на правата на граѓаните и правните лица, така што мотивите и целите за уредување на оспорените законски решенија, го губат своето значење и смисла, дотолку повеќе што целта која законодавецот сакал да ја постигне преку нивното уредување, се воспоставува преку личниот буџет на граѓаните и правните лица, а тоа води кон дополнителни зголемени трошоци во извршната постапка за субјектите на кои се однесуваат оспорените законски решенија, што е уште една причина за нееднаков третман на граѓаните и правните лица во постапка пред извршител и причина за нивната неуставност.

5. Имајќи го предвид погоре наведеното, пред Судот со основ се постави прашањето за согласноста на оспорените делови од одредбите на член 28 став 1, член 86 став 1 и член 87 став 1 од Законот за извршување, со одредбите на член 8 став 1 алинеја 3, член 9, член 51, член 54 став 3 и член 55 од Уставот.

Во однос на барањето во една од иницијативите за донесување решение за запирање на извршувањето на поединечните акти или дејствија, што се преземени врз основа на оспорените законски одредби, Судот оцени истото да не го прифати.

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

7. Ова решение Судот го донесе со мнозинство гласови, во состав од претседателот на Судот, Никола Ивановски и судиите: Елена Гошева, Јован Јосифовски, Вангелина Маркудова, Сали Мурати и Владимир Стојаноски. **(У.бр.135/2016 од 16.11.2017)**

29.

У.бр.81/2017

- Пропис кој не постои повеќе во правниот поредок

Законот за утврдување и наплата на јавните приходи престанал да се применува со денот на примената на Законот за даночната постапка – 1 април 2006 година, што значи дека оспорениот член од Законот за животна средина упатува на пропис кој воопшто не постои во правниот поредок, што не е во согласност со член 8 став 1 алинеја 3 од Уставот на Република Македонија, односно со принципот на владеењето на правото.

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Македонија, член 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија ("Службен весник на Република Македонија" бр.70/1992) на седницата одржана на 16 ноември 2017 година, донесе

РЕШЕНИЕ

1. СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на член 169 став 4 во делот: „за утврдување и наплата на јавните приходи“ од Законот за животната средина („Службен весник на Република Македонија“ бр.53/2005, 81/2005, 24/2007, 159/2008, 83/2009, 48/2010, 124/ 2010, 51/2011, 123/2012, 93/2013, 187/2013, 42/2014, 44/2015, 129/2015, 192/2015 и 39/2016).

2. Игорчо Точев од Кочани до Уставниот суд на Република Македонија поднесе иницијатива за поведување на постапка за

оценување на уставноста на членот од Законот означен во точката 1 од ова решение.

Според наводите во иницијативата согласно член 180 од Законот за даночна постапка кој како пропис отпочнал да се применува од 1 април 2006 година произлегува дека, Законот за утврдување и наплата на јавните приходи престанал да се применува од овој датум.

Според тоа, оспорениот дел од одредбата од член 169 став 4 од Законот за животна средина („Службен весник на Република Македонија” бр.53/2005, 81/2005, 24/2007, 159/2008, 83/2009, 48/2010, 124/2010, 51/2011, 123/2012, 93/2013, 187/2013, 42/2014, 44/2015, 129/2015, 192/2015 и 39/2016), упатувал на примена на пропис кој престанал да важи што не било во согласност со принципот на владеење на правото пропишан со член 8 став 1 алинеја 3 од Уставот на Република Македонија.

3. Судот на седницата утврди дека во член 169 став 4 од Законот за животната средина се предвидува дека: „Во поглед на наплатата на пристигнатите неплатени износи на надоместоците, присилната наплата на надоместоците и трошоците за присилна наплата, каматата и роковите на застареност и враќањето на погрешно пресметаниот надоместок, соодветно се применуваат одредбите од Законот за утврдување и наплата на јавните приходи, освен доколку поинаку не е определено со 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.

Членот 169 од Законот за животна средина предвидува дека:

(1) Наплатата на пристигнатите неплатени износи на надоместоците, утврдени врз основа на решенијата од членот 167 на овој закон, заедно со каматите кои им припаѓаат, ги врши банката кај која обврзникот врши платен промет.

(2) Наплатата од ставот (1) на овој член се врши со пренос на средствата од сметката на обврзникот на соодветната уплатна сметка во рамките на трезорската сметка, согласно со членот 162 став (4) од овој закон, врз основа на извршното решение на министерот кој раководи со органот на државната управа надлежен за работите од областа на животната средина.

(3) Извршното решение од ставот (2) на овој член се спроведува со извршен налог на банката, за пренос на средствата од сметката на обврзникот.

(4) Во поглед на наплатата на пристигнатите неплатени износи на надоместоците, присилната наплата на надоместоците и трошоците за присилна наплата, каматата, роковите на застапеност и враќањето на погрешно пресметаниот надоместок, соодветно се применуваат одредбите од Законот за утврдување и наплата на јавните приходи, освен доколку поинаку не е определено со овој закон.

Согласно член 180 од Законот за даночната постапка („Службен весник на Република Македонија“ бр.13/2006) со денот на примената на овој закон престануваат да важат: Законот за утврдување и наплата на јавните приходи („Службен весник на Република Македонија“ бр.13/2001, 61/2002, 24/2003, 77/2003 и 19/2004), одредбите од членовите 44, 50, 57 и 58 на Законот за данокот на додадената вредност („Службен весник на Република Македонија“ бр.44/99, 55/99, 86/99, 11/2000, 8/2001, 21/2003 и 19/2004), членот 42 од Законот за данок на добивка („Службен весник на Република Македонија“ бр.80/93, 33/95, 43/95, 71/98, 5/97, 28/98, 11/2001, 2/2002, 44/2002 и 51/2003), одредбите од членовите 56, 91, 92, 93, 94, 136, 142, 143 и 143-а на Законот за пресонален данок на доход („Службен весник на Република Македонија“ бр.80/93, 3/94, 70/94, 71/96, 28/97 8/2001, 50/2001, 2/2002, 44/2002 и 96/2004), членот 57 од Законот за акцизите („Службен весник на Република Македонија“ бр.32/2001, 50/2001, 52/2001, 45/2002, 98/2002, 24/2003 и 96/2004), одредбата на член 36 став 2 од Законот за концесии („Службен весник на Република Македонија“ бр.25/2002 и 24/2003) и одредбата на член 26 став 5 од Законот за електронските комуникации („Службен весник на Република Македонија“ бр.13/2005).

Од наведеното произлегува дека Законот за утврдување и наплата на јавните приходи престанал да се применува со денот на примената на Законот за даночната постапка – 1 април 2006 година, што значи дека оспорениот член 169 став 4 од Законот за животна средина упатува на пропис кој воопшто не постои во правниот поредок, што според Судот, не е во согласност со член 8 став 1 алинеја 3 од Уставот на Република Македонија, односно со принципот на владеењето на правото.

Имено, во конкретниот случај не станува збор за незначителен технички пропуст на законскиот текст, кој закон повеќе пати е менуван и дополнуван, но и понатаму оспорената одредба упатува на примена на непостоечки пропис, односно пропис кој не е дел од правниот поредок што доведува до правна несигурност,

нејаснотии и забуни во практикувањето на правото за субјектите кои се засегнати со конкретната правна проблематика.

Од наведените причини, Судот оцени дека оспорениот дел од член 169 став 4 од Законот за животна средина, основано може да се доведе под сомнение по однос на член 8 став 1 алинеја 3 од Уставот, односно со принципот на владеењето на правото.

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

6. Ова решение Судот го донесе во состав од претседателот на Судот, Никола Ивановски и судиите: Елена Гошева, Јован Јосифовски, Вангелина Маркудова, Сали Мурати, и Владимир Стојаноски. (*У.бр.81/2017 од 16.11.2017*)

30.

У.бр.60/2017

- Повикување на Закон кој веќе не е во правниот поредок

Во текстот на изменетиот член 9 од Законот за царинската управа не е направена корекција на поранешниот Закон за царински мерки за заштита на права од интелектуална сопственост со Законот за царински мерки за спроведување на заштита на правата од интелектуална сопственост („Службен весник на Република Македонија“ бр.88/2015), кој е во сила, со што основано се постави прашањето за уставноста бидејќи уредува примена на непостоечко право, со што се повредува уставниот принцип на владеење на правото утврден во член 8 став 1 алинеја 3 од Уставот.

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Македонија и член 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија ("Службен весник на Република Македонија" бр.70/1992) на седницата одржана на 29 ноември 2017 година, донесе

РЕШЕНИЕ

1. СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на членот 9 во делот „Законот за царински мерки за заштита на права од интелектуална сопственост“ од Законот за царинската управа („Службен весник на Република Македонија“ бр.46/2004, 81/2005, 107/2007, 103/2008, 64/2009, 105/2009, 48/2010, 158/2010, 53/2011, 113/2012, 43/2014, 167/2014, 33/2015, 61/2015, 129/2015 и 23/2016).

2. Игорчо Точев од Кочани до Уставниот суд на Република Македонија поднесе иницијатива за оценување на уставноста на членот од Законот означен во точката 1 од ова решение.

Според наводите во иницијативата оспорениот дел од одредбата од членот 9 од Законот за царинската управа пропишувала дека, Царинската управа работите од својата надлежност ги врши согласно со овој закон, Царинскиот закон, Законот за царинската тарифа, Законот за акцизите, Закон за даночна постапка, Законот за царински мерки за заштита на правата од интелектуална сопственост и други закони со кои се уредува увозот, извозот и транзитот на стока, како и за извршување на други дејности кои што со други закони и се утврдени во надлежност.

Во иницијативата се цитира членот 9 од Законот за царинската управа кои се компарираат со одредбите на член 44 став 1 и член 45 од Законот за царински мерки за спроведување на заштита на правата од интелектуална сопственост, од аспект на тоа што Законот за царински мерки за спроведување на заштита на правата од интелектуална сопственост престанал да важи сметано од 05.06.2015 година, и оттука произлегувало дека оспорениот дел од одредбата од членот 9 од Законот за царинска управа упатувал на пропис кој повеќе не е дел од правниот поредок што било во спротивност со член 8 став 1 алинеја 3 и член 51 став 1 од Уставот на Република Македонија и од тие причини се бара истите да бидат укинати.

3. Судот на седницата утврди дека, според член 9 од Законот за царинска управа, царинската управа работите од својата надлежност ги врши согласно со овој закон, Царинскиот закон, Законот за царинската тарифа, Законот за акцизите, Законот за даночна постапка, Законот за царински мерки за заштита на правата од интелектуална сопственост и други закони со кои се уредува увозот, извозот и транзитот на стока, како и за извршување

на други дејности коишто со други закони и се утврдени во надлежност.

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. Во ставот 2 од овој член, секој е должен да ги почитува Уставот и законите.

Во член 1 став 1 од Законот за Царинската управа („Службен весник на Република Македонија“ бр. 46/2004, 81/2005 107/2007, 103/2008, 64/2009, 105/2009, 48/2010, 158/2010, 53/2011, 113/2012, 43/2014, 167/2014, 33/2015, 61/2015, 129/2015 и 23/2016) се уредува организацијата, делокругот на работа, начинот на вршење на работата и управувањето со Царинската управа, царинските надлежности, класификацијата на работните места, како и овластувањата и одговорностите при собирањето, евидентирањето, обработката и заштитата на податоци во врска со работите на Царинската управа. Со овој закон се уредуваат специфичностите во правата, обврските и одговорностите на царинските службеници од работен однос, кодексот на однесување, наградите и признанијата, како и финансирањето на Царинската управа (став 2).

Согласно член 9, од овој закон, Царинската управа работите од својата надлежност ги врши согласно со овој закон, Царинскиот закон, Законот за царинската тарифа, Законот за акцизите, Законот за даночна постапка, Законот за царински мерки за заштита на правата од интелектуална сопственост и други закони со кои се уредува увозот, извозот и транзитот на стока, како и за извршување на други дејности коишто со други закони и се утврдени во надлежност.

Законот за царински мерки за заштита на правата од интелектуална сопственост престанал да важи согласно член 44 став 1 од Законот за царински мерки за спроведување на заштита на правата од интелектуална сопственост („Службен весник на Република Македонија“ бр.88/2015).

Оспорената одредба од Законот е поместена во делот: Организација и делокруг на работа каде што, меѓу другото, се утврдени и основните надлежности, дел од кои се наведени и во членот 9.

Поради наведеното, Судот оцени дека со ваквата формулација постојат уставни противречности и не се работи само за одделниот поим употребен во овој закон, туку има и нејаснотија и конфузност која следи од нејасната одредба.

Од цитираната содржина на членот 9 произлегува дека тој се повикува на Закон кој веќе не е во правниот поредок, на што се укажува и во поднесената иницијатива. Со оглед на тоа што оспорениот член 9 содржи повикување на Законот за царински мерки за заштита на права од интелектуална сопственост, кој веќе не е во правниот поредок, Судот утврди дека постојат основи за доведување под сомневање на согласноста на оспорената одредба од членот 9, со принципот на владеењето на правото утврден во член 8 став 1 алинеја 3 од Уставот.

Ова од причини што владеењето на правото како темелна вредност на уставниот поредок на Република Македонија утврдена во член 8 став 1 алинеја 3 од Уставот подразбира во правниот поредок да егзистираат само јасни, прецизни и недвосмислени норми. Во случај кога тие во себе содржат некакво повикување, упатување на друга норма, таа неминовно мора да е дел од правниот поредок за да таквото уредување претставува една логична, правно-функционална целина, што не е случај со означениот дел на членот 9 од Законот.

Со оглед на тоа што во текстот на изменетиот член 9 од Законот за царинската управа воопшто не е направена корекција на поранешниот Закон за царински мерки за заштита на права од интелектуална сопственост со другиот Закон за царински мерки за спроведување на заштита на правата од интелектуална сопственост („Службен весник на Република Македонија“ број 88/2015), кој е веќе во сила, Судот оцени дека основано може да се постави прашањето на уставноста бидејќи уредува примена на непостоечко право во Законот, со што се повредува уставниот принцип на владеење на правото утврден во член 8 став 1 алинеја 3 од Уставот.

Имајќи го предвид наведеното, Судот оцени дека оспорената одредба од Законот не е во согласност со наведените уставни одредби поради што основано се тврди во иницијативата дека оспорената одредба била во спротивност со член 8 став 1 алинеја 3 од Уставот со што се повредувало начелото на владеењето на правото, кое се обезбедува преку членот 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 и дека секој е должен да ги почитува Уставот и законите. Ова од причина што создадената норма не треба да биде лесно разбирлива само за оној што ја креирал, туку и за оние што ја применуваат и оние на кои се однесува, а во овој случај тоа се царинските прекршоци предвидени во Законот за царинската управа.

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

6. Ова решение Судот го донесе во состав од претседателот на Судот, Никола Ивановски и судиите: Елена Гошева, Јован Јосифовски, Вангелина Маркудова, Сали Мурати и Владимир Стојаноски. (*У.бр.60/2017 од 29.11.2017*)

31.

У.бр.66/2017

- Упатување на надлежности на непостоечки органи и примена на пропис кој воопшто не постои во правниот поредок

Оспорените одредби од Законот за контрола на квалитетот на земјоделските и прехранбените производи во надворешно-трговскиот промет содржат надлежности и овластувања за непостоечко министерство (министерство за трговија), односно непостоечки министер (министер за трговија), поради што, во правниот поредок на Република Македонија може да дојде до правна несигурност, нејаснотии и забуни во практикувањето на правото за субјектите кои се зафатени со конкретната правна проблематика, како и за органите кои го применуваат овој закон поради што се постави прашањето за повреда на уставниот принцип на владеење на правото.

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Македонија и член 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија („Службен весник на Република Македонија“ бр.70/1992) на седницата одржана на 29 ноември 2017 година, донесе

РЕШЕНИЕ

1. СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на:

- делот: „министерот за трговија“ од член 6 став 2, член 7 став 2, член 9 став 2, член 10 став 1, член 11 став 1, член 12 став 5, член 13 став 2, член 14 ставови 2 и 3, член 16 став 1, член 18 ставови 1 и 2 и член 25 став 2;

- делот: „Министерство за трговија“ од член 8 став 3, член 11 став 2, член 12 став 7 и член 17 и

- делот: „Законот за стандардизација“ од член 12 став 3 од Законот за контрола на квалитетот на земјоделските и прехранбените производи во надворешно-трговскиот промет („Службен весник на Република Македонија“ бр.5/1998 и 13/1999).

2. Игорчо Точев од Кочани до Уставниот суд на Република Македонија поднесе иницијатива за поведување на постапка за оценување на уставноста на повеќе одредби и делови од одредби од Законот означен во точката 1 од ова решение.

Подносителот на иницијативата ги цитира одредбите од Законот за контрола на квалитетот на земјоделските и прехранбените производи во надворешно-трговскиот промет во кои се содржани оспорените делови, како и член 62 став 1 и член 73 од Законот за организација и работа на органите на државната управа, според кои Министерството за стопанство и Министерството за трговија, сметано од 21.07.2000 година се обединиле во Министерство за економија и продолжиле со работа како Министерство за економија со надлежности утврдени со овој закон. Од наведениот датум, Министерството за трговија, како правен субјект, не било во правниот промет, а сепак со оспорените делови од одредбите биле пропишани надлежности за тоа министерство, како и за министерот за трговија.

Со оспорениот член 12 став 3 од Законот за контрола на квалитетот на земјоделските и прехранбените производи во надворешно-трговскиот промет се упатувало на примената на членот 34 од Законот за стандардизација („Службен весник на Република Македонија“ бр.54/2002, 84/2012, 23/2013, 41/2014 и 53/2016) иако

овој закон не содржел 34 членови, туку 30. Доколку пак оспорениот дел упатувал на примена на членот 34 од Законот за стандардизација објавен во „Службен весник на Република Македонија“ бр.23/1995 тогаш во смисла на членот 29 од Законот за стандардизација, објавен во „Службен весник на Република Македонија“ бр.54/2002 вака оспорената одредба упатувала на пропис кој не бил дел од правниот промет.

Иако со член 62 став 2 од Законот за безбедност на храната и на производите и материјалите што доаѓаат во контакт со храната („Службен весник на Република Македонија“ бр.54/2002), кој закон бил вон сила, било предвидено да престанат да важат одредбите од Законот за контрола на квалитетот на земјоделските и прехранбените производи во надворешно-трговскиот промет сепак со член 62 став 2 од Законот за безбедност на храната и на производите и материјалите што доаѓаат во контакт со храната било предвидено да престанат да важат одредбите од Законот за контрола на квалитетот на земјоделските и прехранбените производи во надворешно-трговскиот промет кои се однесувале на надзорот на прехранбените производи.

Постоењето на оспорените делови од одредбите, според подносителот на иницијативата, можело во правниот поредок да доведе до заблуда во операционализацијата на Законот во целина, што не било во согласност со член 8 став 1 алинеја 3 и член 51 од Уставот на Република Македонија, од кои причини предлага поведување на постапка за оценување на уставноста, а потоа и укинување на оспорените делови од одредбите.

3. Судот на седницата, утврди дека според член 6 став 2 од Законот за контрола на квалитетот на земјоделските и прехранбените производи во надворешно-трговскиот промет, по исклучок од одредбата од став 1 на овој член, на барање на извозникот, контролата на квалитетот на одделни производи што се наменети за извоз може да се изврши и на друго место, врз основа на претходна согласност од министерот за трговија.

Одредбата се оспорува во делот: „министерот за трговија“.

Според член 7 став 2 од истиот закон, по исклучок од одредбата на став 1 на овој член, на барање на увозникот, контрола на квалитетот на одделни производи што се увезуваат може да се врши на друго место, врз основа на претходна согласност од министерот за трговија.

Одредбата се оспорува во делот: „министерот за трговија“.

Согласно член 8 став 3 од истиот закон, Владата, на предлог на Министерството за трговија ги определува производитите од став 2 на овој член за кои контрола можат да вршат правните лица од став 2 на овој член.

Одредбата се оспорува во делот: „Министерството за трговија“.

Во членот 9 став 2 од Законот е предвидено дека, министерот за трговија во согласност со министерот за земјоделство, шумарство и водостопанство поблиску ги пропишува условите од став 1 алинеја 2 на овој член.

Одредбата се оспорува во делот: „министерот за трговија“.

Во член 10 став 1 од Законот за контрола на квалитетот на земјоделските и прехранбените производи во надворешно-трговскиот промет е предвидено дека, министерот за трговија може со решение да овласти правно лице да врши контрола на квалитетот на одделни производи, доколку ги исполнува условите од членот 9 на овој закон.

Одредбата се оспорува во делот: „министерот за трговија“.

Според член 11 став 1 од истиот закон, овластените правни лица (во натамошниот текст: правните лица) на кои им е доверено вршење на контрола на квалитетот на одделни производи, во вршењето на контролата се должни да се придржуваат на упатствата донесени од министерот за трговија.

Одредбата се оспорува во делот: „министерот за трговија“.

Во член 11 став 2 од Законот е предвидено дека, правните лица од став 1 на овој член се должни на барање на Министерството за трговија да му доставуваат извештаи за извршените контроли на квалитетот.

Одредбата се оспорува во делот: „Министерството за трговија“.

Во член 12 став 3 од Законот е предвидено дека, сертификатот се издава и за производитите кои се извезуваат што отстапуваат од пропишаниот квалитетот во земјата, согласно член 34 од Законот за стандардизација.

Одредбата се оспорува во делот: „Законот за стандардизација“.

Според член 12 став 5 од Законот, содржината на барањето за издавање на сертификат и образец на кој се поднесува го пропишува министерот за трговија.

Одредбата се оспорува во делот: „министерот за трговија“.

Во член 12 став 7 од Законот е предвидено дека, правното лице што го издало сертификатот е должно примерок од сертификатот да достави на Министерството за трговија.

Одредбата се оспорува во делот: „Министерството за трговија“.

Согласно член 13 став 2 од Законот, доколку сертификатот се издава само врз основа на претходно извршено лабораториско испитување, а резултатот на извршената анализа покажува дека производот не одговара на квалитетот од членот 4, односно од членот 5 на овој закон, пред да издаде решение со кое ќе се одбие барањето за издавање на сертификат, републичкиот пазарен инспектор, односно правното лице ќе го извести извозникот, односно увозникот дека има право да бара да се изврши повторна анализа на производот (суперанализа), кај институција овластена од министерот за трговија.

Одредбата се оспорува во делот: „министерот за трговија“.

Согласно член 14 став 1 од Законот за контрола на квалитетот на земјоделските и прехранбените производи во надворешно-трговскиот промет, трошоците за контрола на квалитетот ги поднесува извозникот, односно увозникот.

Според член 14 став 2 од Законот, висината и начинот на плаќање на надоместокот за покривање на трошоците на Републичкиот пазарен инспекторат за контрола на квалитетот од став 1 на овој член ги пропишува министерот за трговија.

Одредбата се оспорува во делот: „министерот за трговија“.

Според член 14 став 3 од Законот, висината и начинот на плаќање на надоместокот за покривање на трошоците за контрола на квалитетот што ја извршува правното лице ги утврдува правното лице по претходна согласност на министерот за трговија.

Одредбата се оспорува во делот: „министерот за трговија“.

Во член 16 став 1 од Законот е предвидено дека, министерот за трговија во согласност со министерот за земјоделство, шумарство и водостопанство, ќе ги пропише начинот и постап-

ката за вршење контрола на квалитетот, условите кои треба да ги обезбеди извозникот, односно увозникот во врска со вршењето на таа контрола, како и податоците што мора да ги содржи сертификатот.

Одредбата се оспорува во делот: „министерот за трговија“.

Според член 17 од Законот, надзор над работата на правните лица кои се овластени за вршење на контрола на квалитетот врши Министерството за трговија.

Одредбата се оспорува во делот: „Министерството за трговија“.

Според член 18 став 1 од Законот за контрола на квалитетот на земјоделските и прехранбените производи во надворешно-трговскиот промет, ако во вршењето на инспекцискиот надзор Републичкиот пазарен инспекторат утврди дека правното лице не ги исполнува пропишаните услови ќе му нареди во определен рок да ги отстрани утврдените неправилности. Доколку правното лице не ги отстрани недостатоците во определен рок, Републичкиот пазарен инспекторат ќе донесе решение со кое ќе му забрани натамошно вршење на контрола на квалитетот и ќе му предложи на министерот за трговија да му го одземе овластувањето за вршење контрола на квалитет.

Одредбата се оспорува во делот: „министерот за трговија“.

Според член 18 став 2 од истиот закон, Републичкиот пазарен инспекторат ќе донесе решение со кое ќе му забрани натамошно вршење на контрола на квалитетот и ќе му предложи на министерот за трговија да му го одземе овластувањето за вршење контрола на квалитетот на правното лице и во случај кога при вршењето на инспекцискиот надзор ќе утврди дека правното лице при вршењето на контролата и издавањето на сертификати не се придржува кон важечките прописи.

Одредбата се оспорува во делот: „министерот за трговија“.

Согласно член 25 став 2 од Законот за контрола на квалитетот на земјоделските и прехранбените производи во надворешно-трговскиот промет, прописите од член 9 став 2, член 12 став 5, член 14 став 2 и член 16 став 1 министерот за трговија ќе ги донесе во рок од шест месеци од денот на влегување во сила на овој закон.

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

Од анализата на наводите во иницијативата произлегува дека предмет на оспорување се одредби од Законот кои содржат овластувања за министерот за трговија, односно Министерството за трговија или пак упатување на примената на членот 34 од Законот за стандардизација.

Притоа, во уводот на иницијативата, меѓу другите, како оспорен е наведен делот: „министерот за трговија“ од член 14 ставови 2 и 3 од Законот, а во образложението на иницијативата како оспорен е означен истиот дел од член 14 ставови 1 (не содржи овластување за министерот за трговија) и 2 од Законот. Ставовите 1 и 2 од членот 14 од Законот се цитирани во целост. Според интенцијата на подносителот на иницијативата Судот утврди дека предмет на уставно-судска оценка треба да бидат член 14 ставови 2 и 3, а не член 14 ставови 1 и 2 како што погрешно е означено и цитирано во образложението на иницијативата. Оттаму, предмет на анализа пред Уставниот суд, меѓу другите, е и член 14 ставови 2 и 3 од Законот.

Законот за контрола на квалитетот на земјоделските и прехранбените производи во надворешно-трговскиот промет („Службен весник на Република Македонија“ бр.5/1998) влегол во сила на 7 февруари 1998 година. Измената на Законот, објавена во „Службен весник на Република Македонија“ бр.13/1999 година влегла во сила на 4 март 1999 година. После овој датум во наведениот закон не се правени измени и дополнувања.

Законот за организација и работа на органите на државната управа („Службен весник на Република Македонија“ бр.58/2000) во член 62 алинеја 1 предвидел дека со денот на влегување во сила на овој закон (член 73-со денот на објавувањето), односно 21 јули 2000 година, Министерството за стопанство и Министерството за трговија се обединуваат во Министерство за економија и продолжуваат со работа како Министерство за економија со надлежности утврдени со овој закон.

Оттаму, Министерството за трговија и министерот за трговија после 21 јули 2000 година, како правно непостоечки органи, ги изгубиле и своите надлежности и овластувања предвидени во Законот за контрола на квалитетот на земјоделските и прехранбените производи во надворешно-трговскиот промет. Нивните ингеренции преминале во надлежност на Министерството за еко-

номија, односно министерот за економија. Меѓутоа, иако изминале 17 години измени и усогласувања на Законот за контрола на квалитетот на земјоделските и прехранбените производи во надворешно-трговскиот промет во оваа насока не се направени.

Според тоа оспорените одредби содржат надлежности и овластувања за непостоечко министерство, односно непостоечки министер, поради што, според Судот, во правниот поредок на Република Македонија може да дојде до правна несигурност, нејасноти и забуни во практикувањето на правото за субјектите кои се засегнати со конкретната правна проблематика, како и за органите кои го применуваат овој закон.

Анализата, пак на член 12 став 3 од Законот за контрола на квалитетот на земјоделските и прехранбените производи во надворешно-трговскиот промет покажа дека оваа одредба упатува на примената на членот 34 од Законот за стандардизација. Според времето кога е креирана оваа одредба и кога влегол во сила основниот текст на Законот (7 февруари 1998 година), ваквото упатување може единствено да се однесува на Законот за стандардизација објавен во „Службен весник на Република Македонија“ бр.23/1995 од 27 април 1995 година. Ваквото упатување не било правно проблематично се до 23 јули 2002 година кога влегол во сила Законот за стандардизација („Службен весник на Република Македонија“ бр.54/2002) кој сега е во примена и кој нема ни содржински, ни нумерички 34 одредби, туку има само 30.

Во доставениот одговор, односно мислење наведените факти не се оспоруваат од страна на Собранието на Република Македонија и Владата на Република Македонија. Според нивните дописи оспорените одредби преставуваат правна целина, иако постои термилошка неусогласеност која би се надминала со соодветни измени на Законот.

Од наведеното произлегува дека оспорените делови од одредбите од Законот, упатуваат на надлежности на непостоечки органи или пак на примена на пропис кој воопшто не постои во правниот поредок, што доведува до правна несигурност и правна забуна во неговата примена од каде пред Судот основано се постави прашањето за нивната согласност со член 8 став 1 алинеја 3 од Уставот на Република Македонија.

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

6. Ова решение Судот го донесе во состав од претседателот на Судот, Никола Ивановски и судиите: Елена Гошева, Јован Јосифовски, Вангелина Маркудова, Сали Мурати и Владимир Стојаноски. (У.бр.66/2017 од 29.11.2017)

32.

У.бр.167/2016

- Услови за добивање на лиценца за обезбедување

Законот за приватно обезбедување како услов за добивање на лиценца за обезбедување предвидува физичкото лице да биде неосудувано со правосилна судска пресуда или против него да не се води кривична постапка за кривично дело за кое се гони по службена должност. Наведената законска одредба определува, независно од содржината на правосилна судска пресуда односно од видот на кривичното дело и видот на изречената казна, како и независно од непостоењето на правосилна судска пресуда иако се води кривична постапка, физичкото лице да трпи правна последица, што не е во согласност со темелните вредности на уставниот поредок на Република Македонија, владеењето на правото и поделбата на државната власт на законодавна, извршна и судска и членовите 13 став 1 и член 14 став 1 од Уставот, како и со Кривичниот законик.

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република 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 декември 2017 година, донесе

РЕШЕНИЕ

1. **СЕ ПОВЕДУВА** постапка за оценување на уставноста на член 22 став 1 точка 5 од Законот за приватно обезбедување („Службен весник на Република Македонија“ бр.166/2012, 164/2013, 148/2015, 193/2015 и 55/2016).

2. **НЕ СЕ ПОВЕДУВА** постапка за оценување на уставноста на член 22 став 1 точка 4 од Законот означен во точката 1 од ова решение.

3. Стамен Филипов од Скопје, до Уставниот суд на Република Македонија поднесе иницијатива за поведување на постапка за оценување на уставноста на одредбите од Законот означени во точките 1 и 2 од ова решение.

Според наводите во иницијативата, предвидувањето во член 22 став 1 точка 4 од Законот на условот за издавање на лиценца за обезбедување-општа психофизичка здравствена способност што се докажува со соодветно лекарско уверение кое не смее да биде постаро од три месеци, во ситуација кога (1) со лиценцата се стекнувало само право да се врши приватно обезбедување на лица и имот (член 7 точка 12 од Законот), но не и фактичко вршење на обезбедувањето бидејќи за тоа била потребна и легитимација за обезбедување (член 25 став 2 точка 3 од Законот), како и (2) лекарското уверение да не било постаро од три месеци, за разлика од лекарското уверение за здравствената и психофизичка способност на кандидат за возач кое не смеело да биде постаро од една година (член 305 на Законот за безбедност на сообраќајот на патиштата), значело противуставно изложување на физичките лица-приватни обезбедувачи на не мали трошоци и посредно спречување да стекнат на време лиценца за обезбедување односно значело пропишување на неразумна и непропорционална мерка, поради што таквата законска одредба не била во согласност со темелната вредност владеење на правото определена во член 8 став 1 алинеја 3 и со членот 51 од Уставот според кои законските одредби мора да се општи, точно одредени и недвосмислени правила, а не непрецизни, непропорционални или контрадикторни како што е оспорената законска одредба.

Во врска со член 22 став 1 точка 5 од Законот, подносителот на иницијативата наведува дека условот за издавање на лиценца за обезбедување-физичкото лице да не е осудено со правосилна судска пресуда или против него да не се води

кривична постапка за кривично дело за кое се гони по службена должност, значело за стореното кривично дело или за кривичното дело за кое е во тек судска постапка да настапат правни последици за физичкото лице по сила на закон, што значи дека на секое физичко лице во тие ситуации нема да му се издаде лиценца за обезбедување, а не неиздавањето на лиценцата да е последица од казна што ја изрекува судот во рамките на видовите на санкции што ги изрекува суд согласно член 101 став 1 од Кривичниот законик според кој 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, како и согласно член 102 став 2 од Кривичниот законик според кој правните последици од осудата што се состојат во забрана на стекнување на определени права траат најдолго десет години од денот на издржаната, простената или застарената казна. Покрај тоа, ненаведувањето во оспорената законска одредба на видовите на кривичните дела кога на нивните сторители нема да им се издава лиценца за обезбедување, значело за било кое кривично дело, независно од неговата природа и тежина, како и од изречената санкција, да не се издава лиценца за обезбедување, а од тоа произлегувало дека таа одредба била нејасна, непрецизна и неспроведлива во практиката, поради што член 22 став 1 точка 5 од Законот не бил во согласност со член 8 став 1 алинеи 3 и 4, член 9, член 13 став 1, член 14 став 1, член 32 ставови 1 и 2, член 51, член 54 став 1 и Амандманот XXV став 1 од Уставот.

Со иницијативата се предлага поведување на постапката и потоа укинување или поништување на оспорените законски одредби, а претходно Судот да ги запре од извршување поединечните акти или дејства преземени врз основа на тие законски одредби.

4. Судот на седницата утврди дека според член 22 став 1 од Законот, „лиценцата за обезбедување од овој закон се издава на физичко лице кое ги исполнува следниве услови:

4) поседува општа психофизичка здравствена способност, што го докажува со соодветно лекарско уверение кое не смее да биде постаро од три месеци;

5) не е осудено со правосилна судска пресуда или против него не се води кривична постапка за кривично дело за кое се гони по службена должност.“

5. Во член 8 став 1 од Уставот се определуваат темелните вредности на уставниот поредок на Република Македонија, меѓу кои се предвидени и владеењето на правото (алинеја 3) и поделбата на државната власт на законодавна, извршна и судска (алинеја 4).

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

Според член 14 став 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.“

Од изнесените уставни одредби произлегува дека владеењето на правото и поделбата на државната власт на законодавна, извршна и судска, се темелни вредности на уставниот поредок, при што темелната вредност-владеење на правото се операционализира така што со закон се утврдуваат кривичните дела, се пропишуваат казни за нив и никој не може да биде казнет за дело кое не било предвидено со закон како кривично дело и не била пропишана казна за тоа дело, а темелната вредност-поделба на државната власт на законодавна, извршна и судска се операционализира така што се определува дека со судска одлука се утврдува вина на лицето обвинето за кривично дело и дека обвинетото лице се смета за невино се до донесувањето на правосилна осудителна судска одлука.

Според член 101 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, 132/2014,160/2014,199/ 2014, 196/2015, 226/2015 и 97/2017), „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“ (став 1).

Според член 102 од наведениот законик, „правните последици од осудата настапуваат со денот на правосилноста на пресудата“ (став 1). „Правните последици од осудата што се состојат во забрана на стекнување на определени права траат најдолго десет години од денот на издржаната, простената или застарената казна“ (став 2).

Од изнесените одредба на Кривичниот законик произлегува дека правните последици од осудата што се надоврзуваат на осудите за определени кривични дела, може да настапат за кривични дела за кои е изречена само казна затвор, дека правните последици од осудата настапуваат со денот на правосилноста на пресудата и правните последици од осудата што се состојат во забрана на стекнување на определени права траат најдолго десет години од издржаната, простената или застарената казна.

Според тоа, Судот утврди дека правни последици од осудата што се надоврзуваат на осудите за определени кривични дела, можат да настапат само врз основа на правосилна судска осудителна пресуда и кога со пресудата се изрекува казна затвор, при што правната последица со која се забранува стекнување на определени права може да трае најдолго десет години, а не може да настапи правна последица без правосилна судска осудителна пресуда и без пресуда со која се изрекува казна затвор.

Во конкретниот случај, Судот утврди дека член 22 став 1 точката 5 од Законот за приватно обезбедување определува, услов за добивање на лиценца за обезбедување да биде физичкото лице (1) да не е осудено со правосилна судска пресуда или (2) против него да не се води кривична постапка за кривично дело за кое се гони по службена должност. Оттука, Судот оцени дека наведената законска одредба определува, независно од содржината на правосилна судска пресуда односно од видот на кривичното дело и видот на изречената казна, како и независно од непостоењето на правосилна судска пресуда иако се води кривична постапка, физичкото лице да трпи правна последица, а тоа не е во согласност со наведените уставни и законски определби. Поради тоа, Судот одлучи како во точката 1 од ова решение.

6. Во однос на член 22 став 1 точка 4 од Законот, Судот ја утврди следната правна состојба:

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

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

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

Од изнесените уставни одредби произлегува дека владеењето на правото е темелна вредност на уставниот 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, и секој е должен да ги почитува Уставот и законите. Исто така произлегува дека правата на вработените и нивната положба се уредуваат со закон и со колективни договори.

Во Законот за приватно обезбедување („Службен весник на Република Македонија“ бр.166/2012, 164/2013, 148/ 2015, 193/ 2015 и 55/2016) се определува дека „приватното обезбедување е дејност од јавен интерес“ (член 2), дека „приватно обезбедување во вид на давање на услуги може да врши правно лице ако: 1) има извршено упис на дејноста во Централниот регистар на Република Македонија и 2) има добиено дозвола за приватно обезбедување во вид на давање на услуги“ (член 10 став 1), при што дозвола за обезбедување во вид на давање на услуги се издава на правно лице кое ги исполнува следните услови: 1) има извршено упис на дејноста во Централниот регистар на Република Македонија, 2) има најмалку 15 работници за обезбедување кои имаат лиценци за физичко обезбедување, 3) има потврда од Комората дека работниците за обезбедување од точката 2 на овој став не поседуваат важечки легитимации за физичко обезбедување, 4) има назначено одговорно лице кое ги исполнува условите од ставот 3 на овој член, 5) поседува акт за систематизација на работни места, со опис и попис на работите и работните задачи и овластувањата на вработените за секое работно место, 6) поседува акт со кој се пропишува изгледот на работната облека и знакот на правното лице, 7) има деловна просторија и 8) има најмалку две моторни возила (член 13 став 1). Дозволата за обезбедување од член 13 на Законот ја издава Министерството за внатрешни работи во рок од шест месеци од денот на приемот на барањето со потребната документација за издавање на дозволата (член 16 став 1).

Приватното обезбедување го врши физичко лице кое поседува: 1) лиценца за приватно обезбедување и 2) легитимација за приватно обезбедување, а тие акти (лиценцата и легитимацијата) ги издава Комората на Република Македонија за приватно обез-

бедување доколку физичкото лице ги исполнува условите утврдени во Законот (член 20). Во членот 22 од Законот се пропишани условите под кои на физичко лице му се издава лиценца за обезбедување, во членот 23 од Законот се уредува оспособувањето на физичкото лице за приватно обезбедување (оспособувањето го организира Комората, а го спроведуваат комисии формирани од министерот за внатрешни работи и кои се составени од предавачи од Министерството за внатрешни работи и од Комората). Со членот 24 од Законот се уредува полагањето на стручните испити за приватно обезбедување (стручните испити ги организира Комората, а полагањето се врши пред комисии формирани од министерот за внатрешни работи и кои се составени од испитувачи од Министерството и од Комората), а во членот 25 од Законот се пропишани условите под кои на физичко лице му се издава легитимација за приватно обезбедување и тоа: 1) ако поседува лиценца за приватно обезбедување, 2) има засновано работен однос во правното лице кое врши приватно обезбедување во вид на давање на услуги, 3) здравствено и психофизички е способно и 4) со правосилна пресуда или со правосилна одлука на прекршочен орган не му е изречена казна или прекршочна санкција забрана на вршење професија, дејност или должност. Легитимацијата за обезбедување ја издава Комората во рок од 30 дена, на барање на правното лице во кое работникот за обезбедување засновал работен однос за тие работни задачи.

Од изнесените законски одредби произлегува дека приватно обезбедување е дејност од јавен интерес и дека таа дејност во вид на давање на услуги ја вршат само правни лица кои ги исполнуваат законските услови и на кои Министерството за внатрешни работи им издало дозвола за обезбедување. Понатаму, произлегува дека приватното обезбедување непосредно го вршат физички лица кои ги исполнуваат законските услови, на кои по оспособувањето и полагањето на стручен испит пред испитувачи од Министерството за внатрешни работи и од Комората им е издадена лиценца за приватно обезбедување и на кои по засновањето на работниот однос во правно лице за обезбедување им е издадена легитимација за приватно обезбедување. Притоа, законодавецот определил дека исполнетоста на условот-општа психофизичка здравствена способност, која се докажува со соодветно лекарско уверение не постаро од три месеци, ќе се цени од органите надлежни за издавањето на лиценца за обезбедување (Министерството и Комората), а не тоа да е делокруг на правното лице во кое физичкото лице заснова работен однос за вршење на

работите на обезбедување, што е во согласност со јавниот интерес за вршење на таа дејност.

Имајќи го предвид изнесеното, Судот оцени дека оспорениот член 22 став 1 точка 4 од Законот не е „непрецизна“, „неразумна“, „непропорционална“ и „контрадикторна“ мерка, како што се наведува во иницијативата, односно дека оспорената законска одредба не е во несогласност со темелната вредност-владеење на правото утврдена во член 8 став 1 алинеја 3 од Уставот и со член 51 од Уставот на кои упатува подносителот на иницијативата. Поради тоа Судот одлучи како во точката 2 од ова решение.

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

8. Ова решение Судот го донесе во состав од претседателот на Судот, Никола Ивановски и судиите: Елена Гошева, Јован Јосифовски, Вангелина Маркудова, Сали Мурати и Владимир Стојаноски. (**У.бр.167/2016 од 13.12.2017**)

33.

У.бр.5/2017

- Обнова на постапката за остварување на правата од пензиско и инвалидско осигурување

Обновата на постапката во Законот за пензиско и инвалидско осигурување не може да биде уредена без рокови за поднесување на барање за обнова на постапката, како што е предвидено во оспорените одредби, бидејќи правната сигурност и владеењето на правото ќе се доведат во прашање доколку Фондот на пензиското и инвалидското осигурување по службена должност и граѓаните кои имаат статус на пензиски осигуреници можат во секое време, без рок да поднесуваат барање за обнова на постапката со цел да се промени веќе утврдено право од пензиско осигурување. Од тие причини, член 136 ставовите 3 и 4 од Законот за пензиското и инвалид-

ското осигурување ја доведуваат во прашање темелната вредност владеење на правото определена во член 8 став 1 алинеја 3 од Уставот.

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Македонија и член 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија („Службен весник на Република Македонија“ бр.70/1992), на седницата одржана на 13 декември 2017 година, донесе

РЕШЕНИЕ

1. **СЕ ПОВЕДУВА** постапка за оценување на уставноста на член 136 ставови 3 и 4 од Законот за пензиското и инвалидското осигурување („Службен весник на Република Македонија“ бр.98/2012, 166/2012, 15/2013, 170/2013, 43/2014, 44/2014, 97/2014, 113/2014, 160/2014, 188/2014, 20/2015, 61/2015, 97/2015, 129/2015, 147/2015, 154/2015, 173/2015, 217/2015 и 27/2016).

2. **НЕ СЕ ПОВЕДУВА** постапка за оценување на уставноста на член 136 ставови 1, 2 и 5 од Законот означен во точката 1 од ова решение.

3. Адвокатското друштво Тошиќ и Јевтиќ од Скопје, до Уставниот суд на Република Македонија поднесе иницијатива за поведување на постапка за оценување на уставноста на членот 136 од Законот означен во точката 1 од ова решение.

Во иницијативата се наведува дека со оспорената законска одредба бил повреден член 8 став 1 алинеја 3, членовите 34 и 35, како и член 52 став 4 од Уставот на Република Македонија така што законодавецот предвидел дека во постапката за остварување на правата од пензиско и инвалидско осигурување, обновата на постапката е дозволена по исклучок од условите кои во такви случаи се предвидени според Законот за општата управна постапка, како и без оглед на роковите што се предвидени во Законот за општата управна постапка за барања обнова на постапката. Тоа значело дека законодавецот предвидел државниот орган надлежен за остварување на правата за пензиско и инвалидско осигурување да има право, во рок кој не е определен, да покрене обнова на постапката, односно истиот можел и по изминување на рок од десетици години да покрене ваква

постапка, со што се повредувале правата на граѓаните на Република Македонија на социјална сигурност, односно признатите права од пензиско и инвалидско осигурување од кои директно зависи егзистенцијата на граѓаните, можеле да бидат преиначени во рок кој не бил ограничен.

Покрај тоа, подносителот на иницијативата наведува дека таквата законска одредба се косела и со темелната вредност на уставниот поредок на Република Македонија владеење на правото, бидејќи еднаш остварените права врз основа на законите кои важеле во моментот на донесувањето на решенијата, граѓаните можеле да ги изгубат, во рок кој не бил ограничен и поради дискреционо право на органот кој еднаш им ги признал таквите права, со што целосно се поткопувала социјалната сигурност и социјалната заштита на граѓаните, нивното право на егзистенција, како и правната сигурност и владеењето на правото. Уставот на Република Македонија исто така изречно ја исклучува ретроактивната примена на законите, освен доколку тие се поповолни за граѓаните. Со ставот 4 од член 136 на Законот законодавецот предвидел дека доколку постапката за обнова е покрената по истекот на рокот од пет години од денот на врачувањето на решението на странката, во постапката за обнова се применуваат прописите кои важеле во времето на поднесувањето на барањето за обнова на постапката, односно во времето на покренувањето на таа постапка, а тоа целосно било спротивно на член 52 став 4 од Уставот на Република Македонија.

Подносителот на иницијативата предлага поведување на постапката и потоа поништување на член 136 од Законот.

4. Судот на седницата утврди дека член 136 од Законот гласи:

„(1) Ако по донесувањето на конечното решение се сознае за нови факти, или се најдат, односно се добие можност да се употребат нови докази кои сами или во врска со веќе изведените и употребените докази би можеле да доведат по поинакво решение, ако тие факти, односно докази би биле изнесени или употребени во поранешната постапка, може по исклучок од условите кои во такви случаи според Законот за општата управна постапка се бараат за покренување – обнова на постапката, да се покрене обнова на постапката по однос на правата од пензиското и инвалидското осигурување и кога е пропуштено во поранешната постапка да се изнесе некој од тие факти, односно докази.

(2) Обнова на постапката се покренува по барање на странката или по службена должност.

(3) Обнова на постапката во случаите од ставот (1) на овој член се покренува без оглед на роковите што се предвидени во Законот за општата управна постапка за барање обнова на постапката, односно покренување на таквата постапка.

(4) Ако барањето за обнова на постапката е поднесено, односно постапката за обнова е покрената во рок од пет години од денот на врачувањето на решението на странката, во постапката за обнова се применуваат прописите што важеле во време на донесувањето на решението. Ако барањето е поднесено, односно постапката за обнова е покрената по истекот на овој рок, во постапката за обнова се применуваат прописите кои важеле во времето на поднесувањето на барањето за обнова на постапката, односно во времето на покренувањето на таа постапка.

(5) Во постапката за решавање на барањата за обнова на постапката за утврдување на пензиски стаж се применуваат одредбите на Законот за општата управна постапка.“

5.a) Во член 8 став 1 алинеја 3 од Уставот се определува дека владеењето на правото е темелна вредност на уставниот поредок на Република Македонија.

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

Во член 35 став 1 од Уставот се предвидува дека „Републиката се грижи за социјалната заштита и социјалната сигурност на граѓаните согласно со начелото на социјална праведност.“

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.“

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 не можат да имаат повратно дејство туку дејство само кон иднина, освен во случаи кога тоа е поповолно за граѓаните. Со закон и со колективен договор се уредува правото на граѓаните на социјална сигурност и социјално осигурување, а државата има обврска да се грижи за социјална заштита и социјална сигурност согласно со начелото на социјална праведност.

б) Во член 114 став 1 од Законот за општата управна постапка („Службен весник на Република Македонија“ бр.124/2015) се определуваат причините поради кои, на барање од странката, управниот орган кој го донел управниот акт ја повторува постапката а истекол рокот за поднесување на жалба, при што меѓу другите причини, според алинеја 1, е и ако „се дознае за нови факти, или се најде или се стекне можност да се употребат нови докази кои, сами или во врска со веќе изведените и употребените докази, би можеле да доведат до поинаков управен акт, ако тие факти, односно докази биле изнесени или употребени во поранешната постапка.“

Според член 115 став 1 од Законот, „странката треба да го поднесе барањето за повторување на постапката во рок од 30 дена откако дознала за причините за повторувањето на постапката“, а според став 2 од истиот член „по истекот на периодот од три години од денот кога странката била известена за управниот акт, не може да се побара повторување на постапката.“

Од друга страна, според член 2 став 1 од Законот за општата управна постапка „овој закон се применува за сите управни дејствија на јавните органи и на давателите на услуги“, со тоа што според став 2 од истиот член „со посебните закони одделни работи може да се уредат поинаку од овој закон, доколку не се во спротивност со основните начела и целта на овој закон и не ја намалуваат заштитата на правата и правните интереси на странките загарантирана со овој закон.“

Од изнесените одредби на Законот за општата управна постапка произлегува дека овој закон го востановува институтот-повторување на управната постапка, дека овој институт може да се покрене по барање од странката упатено до управниот орган кој го донел управниот акт а истекол рокот за поднесување на жалба и дека една од причините поради кои може да се побара повторување на постапката е ако странката дознае за нови факти или најде или стекне можност да употреби нови докази кои, сами или во врска со веќе изведените и употребените докази, би можеле да доведат до поинаков управен акт, како и ако тие факти, односно докази биле изнесени или употребени во поранешната постапка. Исто така произлегува дека барањето за повторување на постапката странката има обврска да го поднесе во рок од 30 дена сметано од денот на дознавањето на странката на причините за повторување на постапката (тн. субјективен рок), но најкасно во рок од три години сметано од известувањето на

странката за управниот акт (тн. објективен рок). Покрај тоа, од член 2 став 2 на Законот произлегува дека со посебен закон одделни работи од управната постапка може да се уредат поинаку од уреденото во Законот за општата управна постапка, ако уредувањето на тие работи не е во спротивност со основните начела и со целта на Законот за општата управна постапка, како и ако не ја намалуваат заштитата на правата и правните интереси на странките.

в) Во член 136 став 1 од Законот за пензиското и инвалидското осигурување се определува дека „ако по донесувањето на конечното решение се сознае за нови факти, или се најдат, односно се добие можност да се употребат нови докази кои сами или во врска со веќе изведените и употребените докази би можеле да доведат по поинакво решение, ако тие факти, односно докази би биле изнесени или употребени во поранешната постапка, може по исклучок од условите кои во такви случаи според Законот за општата управна постапка се бараат за покренување – обнова на постапката, да се покрене обнова на постапката по однос на правата од пензиското и инвалидското осигурување и кога е пропуштено во поранешната постапка да се изнесе некој од тие факти, односно докази“, а според ставот 2 од истиот член „обнова на постапката се покренува по барање на странката или по службена должност“. Понатаму, во ставот 3 се предвидува дека „обнова на постапката во случаите од ставот (1) на овој член се покренува без оглед на роковите што се предвидени во Законот за општата управна постапка за барање обнова на постапката, односно покренување на таквата постапка“, при што според ставот 4, „ако барањето за обнова на постапката е поднесено, односно постапката за обнова е покрената во рок од пет години од денот на врачувањето на решението на странката, во постапката за обнова се применуваат прописите што важеле во време на донесувањето на решението. Ако барањето е поднесено, односно постапката за обнова е покрената по истекот на овој рок, во постапката за обнова се применуваат прописите кои важеле во времето на поднесувањето на барањето за обнова на постапката, односно во времето на покренувањето на таа постапка.“ Во ставот 5 на членот 136 од Законот се определува дека „во постапката за решавање на барањата за обнова на постапката за утврдување на пензиски стаж се применуваат одредбите на Законот за општата управна постапка.“

Од содржината на изнесените законски одредби, кои се оспорени, произлегува дека со нив се пропишува ситуацијата кога

може да се покрене обнова на постапката (нови факти кои постоеле и пред да се заврши претходната постапка), субјектите кои можат да ја покренат таа постапка (странката или Фондот на пензиско и инвалидско осигурување) и во каква постапка се решава по барањето за обнова на постапката (според правилата од Законот за општата управна постапка - ставови 1, 2 и 5), но притоа се определува дека оваа постапка се покренува без оглед на роковите што се предвидени во Законот за општата управна постапка во врска со барањата за обнова на постапката, како и дека по барањето за обнова на постапката се применуваат одредбите кои важеле во времето на донесувањето на решението ако барањето е поднесено во рок од пет години, а ако барањето е поднесено по истекот на пет години се применуваат одредбите кои важат во време на поднесувањето на барањето (ставови 3 и 4).

Имајќи во предвид дека обновата на постапката во Законот за пензиско и инвалидско осигурување не може да биде уредена без рокови за поднесување на барање за обнова на постапката, како што е тоа уредено во оспорените одредби, со оглед на тоа што правната сигурност и владеењето на правото ќе се доведат во прашање од можноста Фондот на пензиското и инвалидското осигурување по службена должност и граѓаните кои имаат статус на пензиски осигуреници да можат во секое време без рок да поднесуваат барање да им се обнови постапката со цел да се промени веќе утврденото право од пензиско осигурување, Судот утврди дека член 136 ставовите 3 и 4 од Законот за пензиското и инвалидското осигурување ја доведуваат во прашање темелната вредност владеење на правото определена во член 8 став 1 алинеја 3 од Уставот, поради што одлучи како во точката 1 од ова решение.

Во однос на член 136 ставови 1, 2 и 5 од Законот, Судот оцени дека таквите одредби се во функција на правилно и потполно утврдување на фактичката состојба во секој конкретен случај одделно, дека се движат во рамките на основните начела и цели од Законот за општата управна постапка и не ја доведуваат во прашање темелната вредност на уставниот поредок владеење на правото, поради што Судот одлучи како во точката 2 од ова решение.

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

6. Ова решение Судот го донесе во состав од претседателот на Судот, Никола Ивановски и судиите: Елена Гошева, Јован Јосифовски, Вангелина Маркудова, Сали Мурати и Владимир Стојаноски. Во однос на точката 1, ова решение е донесено со мнозинство гласови. **(У.бр.5/2017 од 13.12.2017)**

34.

У.бр.87/2017

**- Коефициент за плата на потпретседател на
Влада**

Определувањето на коефициентот за плата на потпретседател на Владата што е јавна функција која не постои во правниот поредок на Република Македонија, не е во согласност со принципот на владеештвото на правото, како темелна вредност на уставниот поредок на Република Македонија, член 51 и член 89 став 1 од Уставот.

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Македонија и член 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија ("Службен весник на Република Македонија" бр.70/1992), на седницата одржана на 20 декември 2017 година, донесе

РЕШЕНИЕ

1. СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на член 14 во делот: „потпретседател на Владата“ од Законот за плата и другите надоместоци на пратениците во Собранието на Република Македонија и другите избрани и именувани лица во Републиката („Службен весник на СРМ" број 36/1990 и "Службен весник на Република Македонија" број 38/1991, 23/1997, 37/2005, 84/2005, 121/2007, 161/2008, 92/2009, 42/2010, 97/2010, 162/2010, 11/2012, 145/2012, 170/2013 и 139/2014).

2. Политичката партија ЛЕВИЦА, 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, Уставот на Република Македонија, во делот III. Организација на државната власт, во точка 3. Влада на Република Македонија, воопшто не предвидувал државна функција „Потпретседател на Влада“. Членот 89 од Уставот оставил можност организацијата и начинот на работа на Владата да се доуреди со закон. Но, и Законот за Владата на Република Македонија („Службен весник на Република Македонија“ бр. 59/2000) не ја предвидел функцијата потпретседател на Влада.

Сепак, Законот за плата и други надоместоци на пратениците во Собранието на Република Македонија и другите избрани и именувани лица во Републиката, во член 14 предвидувал функција потпретседател на Влада, иако таа функција можела да биде предвидена само со Законот за Владата, и за оваа функција определил коефициент за пресметка на плата 4.00. Оттаму, овој дел од членот 14 од Законот требало да се избрише.

Оваа корекција во делот на определениот коефициент за утврдување на плата, ќе го изедначел статусот на т.н. потпретседатели на Владата со членовите на Владата (министри), чиј коефициент за пресметка на плата изнесувал 3,7.

Во поткрепа на наведеното, се укажува на Одлуката на Уставниот суд, У.бр.67/1993 од 24.11.1993 година, со која е укинат член 4 од Законот за Владата на Социјалистичка Република Македонија („Службен весник на СРМ“ бр. 38/1990), во делот кој се однесува на потпретседателите на Владата.

Со оваа иницијатива се бара измена на наведениот закон, поради противуставната одредба која ја содржи, како и да се изедначи коефициентот за плати и надоместоци на т.н. потпретседатели на Владата со останатите министри во Владата, како единствено законско решение согласно Уставот.

3. Судот на седницата утврди дека според членот 14 од Законот за плата и другите надоместоци на пратениците во Собранието на Република Македонија и другите избрани и именувани лица во Републиката, коефициентот за утврдување на плата за претседател на Уставниот суд на Македонија, потпретседател на Собранието и потпретседател на Владата, изнесува 4,00.

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

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

Во согласност со член 88 од Уставот, Владата на Република Македонија е носител на извршната власт (став 1). Своите права и должности Владата ги врши врз основа и во рамките на Уставот и законите (став 2).

Според член 89 став 1 од Уставот, Владата ја сочинуваат претседател и министри. Согласно став 6 на истиот член, организацијата и начинот на работа на Владата се уредува со закон.

Во согласност со член 90 став 3 од Уставот, Владата, на предлог на мандатарот и врз основа на програмата, ја избира Собранието со мнозинство гласови од вкупниот број пратеници.

Според член 3 став 1 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, 196/2015 и 142/2016), Владата ја избира и разрешува Собранието на Република Македонија со мнозинство гласови од вкупниот број пратеници. Според став 2 на истиот член, при предлагањето на составот на Владата, мандаторот предлага министри за секое од министерствата утврдени со закон и министри без ресор.

Согласно член 15 од Законот, Претседателот на Владата ја претставува Владата.

Во член 16 од истиот закон е пропишано дека:

(1) Претседателот на Владата од редот на министрите определува заменици.

(2) Претседателот на Владата го заменува неговиот заменик.

(3) Претседателот на Владата може да им довери на замениците вршење на одделни работи што произлегуваат од неговите права и должности.

Од анализата на наведените уставни и законски одредби произлегува дека во Република Македонија, Владата, како носител на извршната власт, ја сочинуваат претседател на Владата и

министри, кои ги избира Собранието со мнозинство гласови од вкупниот број пратеници. Претседателот на Владата од редот на министрите определува заменици, претседателот на Владата го заменува неговиот заменик, а претседателот на Владата може да им довери на замениците вршење на одделни работи што произлегуваат од неговите права и должности.

Со Законот за плата и другите надоместоци на пратениците во Собранието на Република Македонија и другите избрани и именувани лица во Републиката, се определува и платата на претседателот на Владата и министрите, како функционери кои ги избира Собранието (член 1).

Согласно член 13 од Законот, коефициентот за утврдување на платата за претседател на Република Македонија, претседател на Собранието и претседател на Владата, изнесува до 4,50.

Според член 14 од овој закон, коефициентот за утврдување на платата за претседател на Уставниот суд на Македонија, потпретседател на Собранието и потпретседател на Владата, изнесува 4,00.

Според член 15 од истиот закон, коефициентот за утврдување на платата на член на Владата, изнесува до 3,70.

Од анализата на овие одредби од Законот за плата и други надоместоци на пратениците во Собранието на Република Македонија и другите избрани и именувани лица во Републиката, произлегува дека законодавецот определил коефициент за утврдување на плата на претседателот на Владата, на потпретседателот на Владата и на членовите на Владата.

Меѓутоа, од одредбите на Уставот и Законот за Владата, произлегува дека Владата ја сочинуваат претседател на Владата и министри и дека не постои функција потпретседател на Влада. Оттука произлегува дека со Законот за плата и други надоместоци на пратениците во Собранието на Република Македонија и другите избрани и именувани лица во Републиката се утврдува коефициент за утврдување на плата за функција која не постои во Република Македонија.

При анализата на одредбите од Законот за плата и други надоместоци на пратениците во Собранието на Република Македонија и другите избрани и именувани лица во Републиката, во однос на наведеното прашање, Судот го имаше предвид следното:

Законот е донесен на 26 октомври 1990 година и истиот е објавен во „Службен весник на СРМ“ бр.36 од 8 ноември 1990 година, а влегол во сила на 16 ноември 1990 година.

Законот е изменуван и дополнуван повеќе пати, при што е интервенирано и во членот 14 од Законот. Така, со членот 2 од Законот за изменување и дополнување на Законот за плата и други надоместоци на пратениците во Собранието на СР Македонија и другите избрани и именувани лица во Републиката, објавен во „Службен весник на Република Македонија“ бр. 23/1997 од 23.05.1997 година, помеѓу другото, во член 14, зборовите: "потпретседателот на претседателот на Социјалистичка Република Македонија" се бришат. Меѓутоа, ниту во наведените измени и дополнувања на Законот, ниту во сите подоцнежни измени и дополнувања, законодавецот не интервенирал во делот кој се однесува на определување на платата на потпретседател на Владата, иако таква јавна функција не е предвидена со Уставот на Републиката и со Законот за Владата.

Притоа, треба да се има предвид дека Уставниот суд на Република Македонија, со своја Одлука У.бр.67/93 од 24 ноември 1993 година („Службен весник на Република Македонија“ бр. 75/1193), го укинал членот 4 од Законот за Владата на Социјалистичка Република Македонија („Службен весник на СРМ“ бр. 38/1990), во делот кој се однесува на потпретседателите на Владата. Во образложението на Одлуката стои дека наведениот закон за Владата бил донесен пред Уставот на Република Македонија, а дека основ за неговото донесување бил Амандманот LXXVI точка 1 став 2 од Уставот на СР Македонија од 1974 година, во кој било предвидено дека Владата на СР Македонија ја сочинуваат претседател, еден или повеќе потпретседатели и членови (министри). Меѓутоа, според член 89 од Уставот на Република Македонија, Владата ја сочинуваат претседател и министри, при што не се предвидени потпретседателите. Па со оглед дека со оспорената законска одредба бил утврден поинаков состав на Владата од составот предвиден со Уставот, а не се решава организационо прашање, Судот оценил дека одредбата не е во согласност со уставните одредби и ја укинал.

Во таа смисла, според актуелниот Закон за Владата на Република Македонија, донесен 2000-та година, Владата ја сочинуваат претседател на Владата и министри, што е во согласност со Уставот на Република Македонија.

Имајќи го предвид наведеното, произлегува дека со членот 14 од Законот за плата и други надоместоци на пратениците во Собранието на Република Македонија и другите избрани и именувани лица во Републиката, се определува коефициент за плата на потпретседател на Владата што е јавна функција која не постои во правниот поредок на Република Македонија, па произлегува дека овој дел од Законот е неприменлив, поради што Судот оцени дека основано се поставува прашањето дали ваквата законска регулатива е во согласност со владеењето на правото, како темелна вредност на уставниот поредок на Република Македонија.

Наводите во иницијативата за тоа дека е потребно да се изедначи коефициентот за плати и надоместоци на т.н. потпретседатели на Владата со останатите министри во Владата, како единствено законско решение согласно Уставот, Судот оцени дека не е прашање од надлежност на Уставниот суд, кој согласно своите уставни надлежности, не нормира односи, туку само ја цени согласноста на постојните законски одредби со Уставот. Нормирањето на односи, на што се сведува ваквото барање, е во надлежност на законодавецот.

Тргувајќи од наведеното, според Судот, за член 14 од Законот, во делот: „потпретседател на Владата“ основано може да се постави прашањето за неговата согласност со член 8 став 1 алинеја 3, член 51 и член 89 став 1 од Уставот.

5. Тргувајќи од наведеното, Судот одлучи како во точката 1 од ова решение.

6. Ова решение Судот го донесе со мнозинство гласови, во состав од претседателот на Судот, Никола Ивановски и судиите: Елена Гошева, Јован Јосифовски, Вангелина Маркудова, Сали Мурати и Владимир Стојаноски. **(У.бр.87/2017 од 20.12.2017)**

**I.2.2. РЕШЕНИЈА ЗА ПОВЕДУВАЊЕ НА ПОСТАПКА ЗА
ОЦЕНУВАЊЕ НА УСТАВНОСТА И ЗАКОНИТОСТА НА
ПРОПИСИ И ДРУГИ ОПШТИ АКТИ**

35.

У.бр.17/2017

**- Субвенции за бесплатен превоз на студентите
на државните универзитети**

Со оспорената одлука на Градот Скопје за субвенционирање на јавниот градски превоз само за студентите на државните универзитети, се повредува уставното начело на еднаквост бидејќи студентите на приватните универзитети се ставени во нееднаква положба, иако имаат иста положба и еднакви права и еднакво придонесуваат во финансирањето на Градот Скопје.

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република 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 јуни 2017 година, донесе

РЕШЕНИЕ

1. СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на член 1 алинеја 4 во делот: „државните“ од Одлуката за давање на субвенции на Јавното сообраќајно претпријатие „Скопје“- Скопје за 2017 година, бр.07-8653/1 од 13 декември 2016 година, донесена од Советот на Град Скопје („Службен гласник на Град Скопје“ бр. 13/2016).

2. Марија Којчевска, Елена Дамчевска и Сандра Цакиќ, студенти на 3-та година на Факултетот за правни науки при Универзитетот Американ колеџ-Скопје, до Уставниот суд на Република Македонија поднесоа иницијатива за поведување на постапка за оценување на уставноста на одредбата од Одлуката означена во точката 1 од ова решение.

Според подносителите на иницијативата, оспорениот дел од Одлуката не бил во согласност со одредбите на член 8 став 1 алинеите 1 и 3, член 9 и член 51 став 1 од Уставот на Република Македонија.

Со наведената одлука, Советот на Град Скопје, на Јавното сообраќајно претпријатие „Скопје“-Скопје, му дава субвенции по сите основи наведени во членот 1 на Одлуката, со тоа што во алинејата 4 се предвидува дека овие субвенции се однесуваат „и на бесплатен превоз на редовни студенти на додипломски студии на државните универзитети“. Со овој дел од Одлуката, редовните студенти кои студираат на додипломски студии на приватните универзитети биле ставени во нееднаков третман во однос на студентите кои се запишани на државните универзитети, поради фактот што овој дел од Одлуката не се применувал и на нив, и тие, како и нивните колеги на државните универзитети, не можеле да остварат и користат бесплатен превоз од страна на Јавното сообраќајно претпријатие „Скопје“-Скопје за време на нивното школување.

Понатаму, во иницијативата се цитираат член 8 став 1 алинеите 1 и 3, член 9 и член 51 од Уставот, како и член 1, член 4, член 7 став 1, член 8 став 1, член 16 став 1, член 18 став 1, член 110 ставовите 1, 2 и 3 и член 149 од Законот за високото образование („Службен весник на Република Македонија“ број 35/2008, 103/2008, 26/2009, 83/2009, 99/2009, 115/2010, 17/2011, 51/2011, 123/2012, 15/2013, 24/2013, 41/2014, 116/2014, 130/2014, 10/2015, 20/2015, 98/2015, 145/2015, 154/2015, 30/2016, 120/2016 и 127/2016), со коментар дека од наведените одредби од Законот за високото образование, како и од било која друга одредба од овој закон, не можел да се воочи фактот дека законодавецот прави разлика во статусот на државните и приватните универзитети, како и дека прави разлика во статусот на студент запишан на државен или приватен универзитет, како и на правата кои се стекнуваат согласно овој закон.

Понатаму, се наведува дека со Законот за финансирање на единиците на локалната самоуправа („Службен весник на Република Македонија“ број 61/2004, 96/2004, 61/2007, 156/2009, 47/2011 и 192/2015), се уредува финансирањето на единиците на локалната самоуправа, а финансирањето на Градот Скопје како посебна единица на локалната самоуправа се уредува со овој закон и со Законот за Градот Скопје (член 1).

Согласно со истиот закон, извори на финансирање на општината се: сопствени извори на приходи, дотации на средства од Буџетот на Република Македонија и од буџетите на фондовите и задолжувањето (член 3), приходи од персонален данок од доход (член 5), приходи од донации (член 6), приходи од само-придонес (член 7).

Според членот 1 од Законот за Градот Скопје („Службен весник на Република Македонија“ бр. 55/2004 и 158/2011), со овој закон се уредува организацијата на Градот Скопје, како посебна единица на локалната самоуправа, надлежностите и финансирањето на Градот Скопје и на општините во Градот Скопје, употреба на јазиците на заедниците во Градот Скопје и во општините во Градот Скопје, соработката меѓу Градот Скопје и општините во Градот Скопје, како и други прашања од значење за Градот Скопје.

Согласно со членот 22 од истиот закон, Градот Скопје и општините во Градот Скопје се финансираат од сопствени извори на приходи, приходи од даноци, приходи од Буџетот на Република Македонија и буџетите на фондовите, приходи од задолжување во согласност со закон и од други приходи утврдени со закон.

Тоа што е од суштествено значење бил фактот дека согласно Законот за финансирање на единиците на локалната самоуправа и согласно Законот за Градот Скопје, граѓаните по сите основи наведени во овие два закони, на соодветен начин учествувале во финансирањето на Градот Скопје и на единиците на локалната самоуправа на Градот Скопје. Ако студентите и нивните семејства, како граѓани на Градот Скопје, учествувале во финансирањето на Градот Скопје и на единиците на локалната самоуправа во Градот Скопје, повеќе од јасно било дека и студентите запишани на приватните универзитети го имаат истото право да ги користат придобивките од нивното учество во финансирањето, на начин што истите по ист основ, а тоа е да се биде запишан студент на редовни додипломски студии, без разлика на кој универзитет се запишани (државен или приватен), да можат да користат исти права, во конкретниот случај право на бесплатен автобуски превоз на Јавното сообраќајно претпријатие „Скопје“- Скопје. Со оспорената одлука, студентите на приватните универзитети биле ставени во состојба на нееднаквост со нивните колеги кои студираат на државните универзитети.

Поради наведеното, се бара од Уставниот суд да поведе постапка за оценување на уставноста на Одлуката во оспорениот дел и да донесе одлука со која ќе го поништи или укине тој дел од Одлуката.

3. Судот на седницата утврди дека според член 1 алинеја 4 од Одлуката за давање на субвенции на ЈСП „Скопје“-Скопје за 2017 година, Градот Скопје му дава субвенции на Јавното сообраќајно претпријатие “Скопје“ - Скопје за бесплатен превоз на возрасни лица (над 62 години старост за жени и над 64 години старост за мажи) во вторник, петок, сабота и недела и бесплатен превоз на редовни студенти на додипломски студии на државните универзитети, во износ од 100.000.000,00 денари.

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

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

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

Во согласност со член 46 став 2 од Уставот, условите за основање, вршење и престанок на дејноста на универзитетот, се уредуваат со закон.

Во таа смисла, со Законот за високото образование („Службен весник на Република Македонија“ бр. 35/2008, 103/2008, 26/2009, 83/2009, 99/2009, 115/2010, 17/2011, 51/2011, 123/2012, 15/2013, 24/2013, 41/2014, 116/2014, 130/2014, 10/2015, 20/2015, 98/2015, 145/2015, 154/2015, 30/2016 и 127/16) се уредуваат автономијата на универзитетот и академската слобода, условите и постапката за основање и престанок на високообразовните установи, системот за обезбедување и оценување на квалитетот на високото образование, основите за организација, управување, развој и финансирање на високообразовната дејност (член 1).

Според член 4 од истиот закон, дејноста на високообразовните установи е од јавен интерес.

Согласно член 7 став 1 од Законот, државјаните на Република Македонија имаат под еднакви услови право на образование на високообразовните установи во Република Македонија.

Според член 16 став 1 од Законот, високообразовни установи се универзитет и висока стручна школа. Според ставот 5 на истиот член, високообразовните установи можат да бидат јавни, приватно-јавни непрофитни установи и приватни (профитни или непрофитни) установи.

Во согласност со членот 149 од Законот за високото образование, статусот на студент, а со тоа и член на академската заедница се стекнува со запишувањето на прв, втор и трет циклус на студии на универзитет, односно на самостојна високообразовна установа. Статусот на студент се докажува со студентска легитимација.

Според член 150 од Законот:

Студентот има право на:

- квалитетни студии и образовен процес како што е предвидено со студиските програми,
- слободно искажување на мислење и ставови во текот на наставата и другите активности на високообразовната установа,
- право на изјаснување за квалитетот (оценување) на наставата и наставниците,
- редовно студирање и статус на редовен студент и право на вонредно студирање и статус на вонреден студент,
- редовно да напредува, да се образува и да го заврши студирањето под услови кои важеле при уписот,
- запишување и образование под еднакви услови утврдени со закон, статут и студиска програма,
- учество во управувањето со високообразовната установа согласно со овој закон и статутот на високообразовната установа,
- заштита на своите права и должности пред органите на високообразовната установа и
- заштита на личноста на студентот од злоупотреба и на неговото достоинство.

Студентот има право и да:

- може да напредува и да ги заврши студиите за пократко време отколку што е предвидено со студиската програма,

- студира истовремено на повеќе студиски програми од различни специјалности и да изучува дополнителни курсеви,
- ги продолжи студиите на друга високообразовна установа ако високообразовната установа на која е запишан престане со работа,
- ги користи библиотеката и базите на податоци, просторот, опремата (учебните помагала), софтверот и друга научна и стручна инфраструктура на универзитетот и неговите единици, односно на самостојната високообразовна установа,
- учествува во научно-истражувачката и стручната дејност при што му се гарантираат авторски, пронаоѓачки и слични права и награди,
- избира и да биде избран како претставник на студентите во органите на високообразовните установи,
- користи услуги на студентскиот стандард (сместување, исхрана, здравствена заштита и друго), градски и меѓуградски превоз според условите утврдени со закон од вршителите на соодветните дејности,
- ги користи универзитетските објекти за спортска и културна дејност,
- преминува од една на друга високообразовна установа, односно од едни на други студии и при тоа да ги користи погодностите на кредит системот,
- учествува на работата на студентските организации, - учествува во формите на организирање на студентските организации утврдени со статутот на универзитетот,
- ги продолжи студиите што ги прекинал под услови определени со статутот на високообразовната установа,
- користи распуст не помалку од 60 дена во рамките на една календарска година,
- добива државни или други стипендии или да користи финансиски кредит за издршка за време на школувањето,
- остварува соработка со студентите во земјата и во странство и
- остварува и други права согласно со закон и со статутот на високообразовната установа.

Студентот има обврска да:

- ги исполнува задачите пропишани во студиските програми,
- ги почитува одредбите од овој закон, статутот на високообразовната установа и другите правни акти на внатрешното уредување,

- ги применува решенијата на органот на управување, ректорот, односно директорот на самостојната високообразовна установа и

- да дејствува во согласност со студентскиот етички кодекс кој го подготвува и одобрува високообразовната установа во согласност со студентското претставување.

Студентите на сите степени на високо образование кои се без родители, слепи, глуви, инвалиди од прва и втора група, мајки со деца до шестгодишна возраст и хоспитализираните имаат право на посебни погодности утврдени со статутот на високообразовната установа.

Правата од ставовите 1 и 2 и обврските од ставот 3 на овој член, студентот на високообразовната установа ги остварува во обем и според условите утврдени со закон и статутот на високообразовната установа.

Заради заштита на правата на студентите на секој универзитет се формира студентски правобранител. Надлежноста, изборот и работата на студентскиот правобранител се утврдува со статутот на универзитетот.

Со Законот за финансирање на единиците на локалната самоуправа („Службен весник на Република Македонија“ број 61/2004, 96/2004, 67/2007, 156/2009, 47/2011 и 192/2015) се уредува финансирањето на единиците на локалната самоуправа (во натамошниот текст: општина). Финансирањето на Градот Скопје како посебна единица на локалната самоуправа се уредува со овој закон и со Законот за Градот Скопје (член 1).

Според член 3 од овој закон, извори на финансирање на општината се: сопствени извори на приходи, дотации на средства од Буџетот на Република Македонија и од буџетите на фондовите и задолжувањето.

Според член 22 од Законот за Градот Скопје ("Службен весник на Република Македонија" број 55/2004 и 151/2011), Градот Скопје и општините во Градот Скопје се финансираат од сопствени извори на приходи, приходи од даноци, приходи од Буџетот на Република Македонија и буџетите на фондовите, приходи од задолжување во согласност со закон и од други приходи утврдени со закон.

Според член 23 став 1 од истиот закон, заради обезбедување рамноправни услови за функционирање на општините во Градот Скопје и задоволување на заедничките потреби на граѓа-

ните во Градот Скопје се формира Заеднички фонд на Градот Скопје и на општините во Градот Скопје (во натамошниот текст: Заеднички фонд). Во согласност со ставот 2 на истиот член, Заедничкиот фонд се формира од средствата од персоналниот данок на доход, комуналната такса за фирма и комуналната такса за користење на улиците со патнички, товарни и приклучни возила и други средства, во согласност со закон.

Според член 36 став 1 од Законот за локалната самоуправа („Службен весник на Република Македонија“ бр. 5/2002), во надлежност на советот на општината е да:

1. Го донесува статутот на општината и други прописи;
2. Донесува буџет на општината и годишна сметка на општината;
3. Ја утврдува висината на сопствените извори на приходи за финансирање на општината, во рамките утврдени со закон;
4. Основа јавни служби во рамките на надлежноста на општината и врши надзор над нивната работа;
5. Именува членови во управните одбори на јавните служби, кои ги основа;
6. Усвојува програми за работа и финансиски планови за финансирање на јавните служби, кои ги основала општината;
7. Ги усвојува извештаите за извршување на буџетот и годишната сметка на општината;
8. Одлучува за давање дозвола за вршење дејност од јавен интерес од локално значење, во согласност со закон;
9. Ги усвојува извештаите за работата и годишните сметки на јавните служби, кои ги основала општината;
10. Одлучува за начинот на располагање со сопственоста на општината;
11. Одлучува за начинот на вршење на финансиска контрола на буџетот на општината, во согласност со закон;
12. Го избира лицето кое раководи со подрачната единица на Министерството за внатрешни работи во општината, во согласност со закон;
13. Го разгледува и усвојува годишниот извештај за јавната безбедност на подрачјето на општината, кој го доставува до министерот за внатрешни работи и народниот правобранител;
14. Може да дава препораки на раководното лице на подрачната единица на Министерството за внатрешни работи од областа на јавната безбедност и безбедноста во сообраќајот и
15. Врши и други работи утврдени со закон.

Од анализата на наведените уставни и законски одредби произлегува дека владеењето на правото е темелна вредност на уставниот поредок на Република Македонија, а еднаквоста на граѓаните пред Уставот и законите е уставно гарантирана, дека високото образование е дејност од јавен интерес, уредена со Законот за високото образование, а државјаните на Република Македонија имаат под еднакви услови право на образование на високообразовните установи во Република Македонија. Високообразовни установи се универзитет и висока стручна школа, и истите можат да бидат јавни, приватно-јавни непрофитни установи и приватни (профитни или непрофитни) установи. Правата и обврските на студентите на овие високообразовни установи се исти за сите студенти и се утврдени со Законот. Статусот на студент се докажува со студентска легитимација.

Финансирањето на Градот Скопје, како посебна единица на локалната самоуправа, е уредено со Законот за финансирање на единиците на локалната самоуправа и Законот за Град Скопје. Советот на Град Скопје, како орган на Градот, има надлежност да основа јавни служби во рамките на надлежноста на единицата на локалната самоуправа и врши надзор над нивната работа; како и да усвојува програми за работа и финансиски планови за финансирање на јавните служби, кои ги основала единицата на локалната самоуправа.

Во согласност со наведената законска регулатива, Градот Скопје, во својство на основач на Јавното сообраќајно претпријатие (ЈСП) „Скопје“-Скопје, на седницата одржана на 13 декември 2016 година, има донесено Одлука за давање на субвенции на ЈСП „Скопје“-Скопје за 2017 година, каде во член 1 алинеја 4 се пропишува дека Градот Скопје му дава субвенции на ЈСП „Скопје“-Скопје за бесплатен превоз на возрасни лица (над 62 години старост за жени и над 64 години старост за мажи) во вторник, петок, сабота и недела и бесплатен превоз на редовни студенти на додипломски студии на државните универзитети, во износ од 100.000.000,00 денари. Според член 2 на истата одлука, средствата за оваа намена се обезбедени од Буџетот на Град Скопје за 2017 година.

При наведената правна и фактичка состојба, со иницијативата се поставува прашањето дали е во согласност со Уставот, правото на бесплатен превоз во возилата на ЈСП „Скопје“-Скопје да важи само за редовните студенти на државните универзитети, со што се исклучени од користењето на ваквото право редовните

студенти на приватните универзитети и дали со тоа не се повредени владеењето на правото и еднаквоста на граѓаните пред Уставот и законите, кои се уставно утврдени начела.

Во одговор на ова прашање, Судот имаше предвид дека Законот за високото образование на ист начин ги утврдува правата и обврските за сите редовни студенти, без да прави разлика дали истите студираат на државен или приватен универзитет, а статусот на студент се докажува со студентска легитимација. Од друга страна, во начинот на финансирање на Градот Скопје, законодавецот определил форми на финансирање на Градот, на кои подлежат подеднакво, под исти услови, сите физички и правни лица кои живеат, односно имаат седиште на територијата на Градот. Оттука, произлегува дека редовните студенти на универзитетите во Град Скопје, односно нивните семејства (родители), учествуваат во финансирањето на Градот Скопје под исти услови, независно од тоа на кој универзитет студираат.

Меѓутоа, со Одлуката за давање на субвенции на ЈСП „Скопје“-Скопје за 2017 година, Градот Скопје одлучил дека бесплатен превоз во организација на ова јавно претпријатие се субвенционира само за редовни студенти на државните универзитети, а не за сите редовни студенти, со што студентите на приватните универзитети се ставени во нееднаква положба.

Според Судот, ваквата одлука на Градот Скопје нема уставна основаност, односно со истата е повредена уставната гаранција за еднаквоста на граѓаните во однос на остварување на нивните права, под исти услови и при еднаква положба. Одлуката, во оспорениот дел, ги става редовните студенти во нееднаква положба, во зависност од тоа дали студираат на државен или на приватен универзитет, иако Законот за високото образование не прави разлика помеѓу студентите по тој основ, а сите студенти, директно или преку своите семејства (родители) подеднакво, под исти услови учествуваат во финансирањето на Градот Скопје, од кои средства се субвенционира бесплатниот превоз. Оттука, произлегува дека учеството во финансирањето на Градот Скопје под исти услови, им дава право на сите редовни студенти на универзитетите во Градот Скопје да ги користат придобивките од нивното учество во финансирањето, по ист основ, во конкретниот случај право на бесплатен автобуски превоз на Јавното сообраќајно претпријатие „Скопје“-Скопје, без оглед дали студираат на државен или приватен универзитет.

Имајќи го предвид наведеното, Судот оцени дека основано може да се постави прашањето за согласноста на член 1 алинеја 4 во делот: „државните“ од Одлуката за давање на субвенции на Јавното сообраќајно претпријатие „Скопје“- Скопје за 2017 година, со член 8 став 1 алинеја 3, член 9 и член 51 од Уставот.

5. Тргувајќи од наведеното, Судот одлучи како во точката 1 од ова решение.

6. Ова решение Судот го донесе со мнозинство гласови, во состав од претседателот на Судот, 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.17/2017 од 07.06.2017)

36.

У.бр.37/2017

- Поништување на ДУП

Со оглед дека не постои законско овластување и пропишана постапка за поништување на легално донесен урбанистички план кој бил во сила и се применувал повеќе години, поради негова неусогласеност со новодонесен генерален урбанистички план, Советот на Општина Центар немал правен основ за донесување на оспорената одлука со која во 2017 година се поништува Деталниот урбанистички план донесен во 2012 година и се враќа во примена планот од 2001 година. Ваквото поништување на Деталниот урбанистички план и последиците од ваквата одлука, грубо ја нарушуваат правната сигурност на граѓаните, неосновано го доведуваат во прашање правото на сопственост, на кој начин се повредува владеењето на правото како темелна вредност на уставниот поредок во Република Македонија.

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Македонија и членовите 27 и 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија ("Службен весник на Република Македонија" бр.70/1992), на седницата одржана на 29 ноември 2017 година, донесе

РЕШЕНИЕ

1. СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста и законитоста на:

- Одлуката бр.08-4160/28 од 22.03.2017 година за поништување на Одлуката за донесување на Деталниот урбанистички план „Голем ринг-Јужен дел-Запад“-Општина Центар-Скопје, бр.07-5569/18 од 18.07.2012 година, донесена од Советот на Општина Центар, и

- Решението бр.09-4160/29 од 22.03.2017 година за објавување на Одлуката за поништување на Одлуката за донесување на Деталниот урбанистички план „Голем ринг-Јужен дел-Запад“-Општина Центар-Скопје бр.07-5569/18 од 18.07.2012 година, донесено од градоначалникот на Општина Центар

2. СЕ ЗАПИРА извршувањето на поединечните акти или дејствија што се преземени врз основа на Одлуката и Решението означени во точката 1 на ова решение.

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

4. Цуте Крајчески, Страхил Пановски, Славица Марковска, Мартина Илиќ, Димитар Наџаков, Влатко Миновски, Коста Јовановски и Љупчо Велков, сите од Скопје, до Уставниот суд на Република Македонија поднесоа иницијатива за поведување на постапка за оценување на уставноста и законитоста на оспорените акти означени во точката 1 на ова решение.

Подносителите на иницијативата, наведуваат дека претседателот на Советот на Општина Центар за ден 22.03.2017 година закажал продолжение на 5-та седница на Советот на Општина Центар, која била започната на 07.06.2013 година и продолжена на 10.06.2013 година, 11.06.2013 година и 13.06.2013 година. На продолжението на споменатата седница на дневен ред било ставено разгледување на предлог-одлука за поништување на Одлуката за донесување на Деталниот урбанистички план „Голем ринг-Јужен дел-Запад“-Општина Центар-Скопје, бр.07-5569/18 од 18.07.2012 година, донесена од Советот на

Општина Центар-Скопје. Првичниот предлог-наслов на спорната одлука гласел: „Одлука за ставање вон сила на Одлуката за донесување на Деталниот урбанистички план „Голем ринг-Јужен дел-Запад“-Општина Центар-Скопје, бр.07-5569/18 од 18.07.2012 година, донесена од Советот на Општина Центар-Скопје“. По амандманската интервенција од страна на еден од членовите на Советот, во насловот, а и во текстот на споменатата одлука, зборовите: „ставање вон сила“ биле заменети со зборовите: „се поништува“ и оваа интервенција била прифатена од предлагачот на оспорената одлука, претседателот на Советот.

И со првичниот текст на оспорената одлука, како и по амандманската интервенција во текстот на истата, неспорно станувало дека од страна на предлагачот на истата, како и од страна на мнозинството на Советот, се вршела груба повреда на Законот за просторно и урбанистичко планирање („Службен весник на Република Македонија“ бр. 199/2014, 44/2015, 193/2015, 31/2016 и 163/2016). Имено, како основ за донесување на оспорената одлука бил земен член 41 став 4 од овој закон, според кој: „(4) Советите на општините во Градот Скопје донесуваат:-детален урбанистички план, - урбанистички план за село и – урбанистички план вон населено место“. Можело да се забележи дека Советот на Општина Центар, како совет на општина во Градот Скопје, имал надлежност да донесува соодветна урбанистичко-планска документација наведена во споменатиот член, но во никој случај немал надлежност да поништува веќе донесена, важечка и ставена во правен промет урбанистичко-планска документација. Согласно ова, можело да се заклучи дека оспорената одлука била директно во спротивност со наведениот член од Законот, кој бил земен како основ за донесување на истата. Дотолку повеќе што евентуално поништување на соодветна урбанистичко-планска документација можело да се изврши само во случаите, под условите и во постапката предвидени со член 92 од истиот закон. Оттука, можело да се заклучи дека Советот на Општина Центар, со донесување на оспорената одлука, крајно ги пречекорил своите надлежности и извршил директна повреда на Законот за просторно и урбанистичко планирање.

Прекршувањата на Законот за локалната самоуправа („Службен весник на Република Македонија“ бр. 5/2002) се огледувале во самото носење на крајно противзаконската одлука. Имено, како основ за донесување на споменатата одлука се наведувал член 15 став 1 точка 1 алинеја 3 и член 26 од Статутот на Општина Центар-Скопје („Службен гласник на Општина

Центар-Скопје“ бр. 1/06 и 12/15), кој гласи: „-донесување детални урбанистички планови, урбанистички проекти и урбанистички планови за населените места во општината“, скоро идентично како и член 41 став 4 од Законот за просторно и урбанистичко планирање, и недвосмислено укажувало дека надлежност на општината било донесување на соодветни урбанистичко-плански документации, но во никој случај не и поништување на соодветни важечки урбанистичко-плански документации на чие донесување претходела соодветна законска процедура и кои биле влезени во правниот промет. Непочитувањето на оваа одредба од Статутот на Општина Центар и употребата на истата како основ за донесување на оспорената одлука директно го повредувал член 22 став 1 точка 1 од Законот за локалната самоуправа, каде не се споменувала надлежност на советот на општината да поништува урбанистичко плански документации.

Оспорената одлука и Решението биле во спротивност и со член 15 став 1 точка 1 алинеја 3 од Законот за Градот Скопје („Службен весник на Република Македонија“ бр. 55/2004 и 158/2011), со кој се уредува донесување детални урбанистички планови, урбанистички проекти и урбанистички планови за населените места во општината, поради што повторно се потенцира дека никаде не се споменува надлежност на советот на општината да поништува соодветни урбанистичко плански документации.

Оспорената одлука во себе содржела и една димензија во однос на нејзиното извршување и ставање во правен промет која уште повеќе ја правела противзаконска но и ништовна како таква. Имено, во членот 10 од Одлуката се наведувало: „ Се задолжува Секторот за инспекциски работи во Општина Центар-Скопје, во рок од 7 дена од стапувањето во сила на оваа одлука, да достави предлог до градоначалникот на Општина Центар-Скопје за поништување на издадени одобренија на Општина Центар-Скопје, а за другите, во соработка со Секторот за правни и организациони работи, да подготви соодветна документација со која ќе побара од Град Скопје и од Министерството за транспорт и врски да ги поништат одобренијата од нивна страна“. Од вака поставената одредба на членот 10 од оспорената одлука, а од аспект на веќе изготвените градежно технички документации како и издадени одобренија за градба и спроведени односно реализирани градби согласно тие издадени одобренија за градба, можело да се заклучи дека се работи за акт со ретроактивна примена. Од гледна точка на Уставот, актите со ретроактивно дејство биле дозволени само доколку се поповолни за странките

на кои се однесуваат. Од содржината на оспорената одлука никаде не можело да се види елемент на поволност за граѓаните на Општина Центар, дотолку што со оваа одлука всушност се вршела груба дискриминација на граѓаните и прекршување на нивните уставно загарантирани права. Ретроактивното дејство на оваа одлука ја правело истата сама по себе ништовен акт. Ова особено затоа што согласно член 43 став 3 од Законот за просторно и урбанистичко планирање, „Просторен план важи до донесување на нов Просторен план, а урбанистички план до донесување на нов урбанистички план.“ Оттука, неспорен факт бил дека ретроактивноста на споменатата одлука била во директна спротивност со Уставот и значела директно прекршување на член 43 став 3 од Законот за просторно и урбанистичко планирање. Понатаму, невозможна била примената на оспорената одлука во правниот промет на начинот на кој замислил донесителот на истата и го пропишал особено во споменатиот член 10 од истата, особено кога член 43 став 3 од Законот за просторно и урбанистичко планирање пропишувал важност на определена урбанистичко планска документација и нејзина примена во правниот промет.

Оттука, оспорената одлука и решение по својата правна природа биле неприменлив акт и пред се акт спротивен на Законот за просторно и урбанистичко планирање, како материјален закон, Законот за локалната самоуправа, како закон со кој се предвидени надлежностите на единиците на локалната самоуправа и Законот за Градот Скопје, како закон во кој се предвидени надлежностите на Градот Скопје и општините во Градот Скопје.

Поради наведеното, се предлага Уставниот суд да поведе постапка за оценување на уставноста и законитоста на оспорената одлука и Решението и по спроведената постапка, истите да ги поништи или укине.

Воедно, се предлага Уставниот суд, до донесување на конечна одлука, да донесе решение за запирање на извршувањето на поединечни акти или дејствија што се преземени врз основа на оспорените акти бидејќи со нивното извршување би можеле да настанат тешко отстранливи последици.

5. Судот на седницата утврди дека Советот на Општина Центар-Скопје, врз основа на член 15 став 1 точка 1 алинеја 3 и член 26 од Статутот на Општина Центар и член 41 став 4 од Законот за просторното и урбанистичкото планирање („Службен

весник на Република Македонија“ бр.199/2014, 44/2015, 193/2015, 31/2016 и 163/2016), на 5-та седница одржана на 07.06.2013, 10.06.2013, 11.06.2013, 13.06.2013 и 22.03.2017 година донел Одлука за поништување на Одлуката за донесување на Деталниот урбанистички план „Голем ринг-Јужен дел-Запад“-Општина Центар-Скопје бр.07-5569/18 од 18.07.2012 година.

Според членот 1 од оваа одлука, Одлуката за донесување на Деталниот урбанистички план „Голем ринг- Јужен дел-Запад“-Општина Центар-Скопје бр.07-5569/18 од 18.07.2012 година, донесена од Советот на Општина Центар-Скопје, се поништува.

Во членот 2 од Одлуката се наведува дека со оваа одлука се уредуваат поништувањето на Одлуката на Советот на Општина Центар–Скопје, утврдувањето на правната основа за поништување на Одлуката, влегувањето во сила на претходната одлука на Советот на Општина Центар-Скопје за донесување на ДУП на истиот плански опфат и начинот на реализација на Одлуката од Секторот за урбанизам во Општина Центар-Скопје и Секторот за инспекциски работи во Општина Центар-Скопје.

Според член 3 од истата одлука, со оваа одлука се поништува Одлуката за донесување на Деталниот урбанистички план „Голем ринг- Јужен дел-Запад“- Општина Центар-Скопје бр.07-5569/18 од 18.07.2012 година, донесена од Советот на Општина Центар-Скопје („Службен гласник на Општина Центар- Скопје" бр. 4/2012).

Во членот 4 е предвидено дека Одлуката од членот 2 од оваа одлука се повлекува од правниот поредок поради тоа што ДУП, кој е составен дел на Одлуката, е во спротивност со Генералниот урбанистички план на Град Скопје („Службен гласник на Град Скопје" бр. 18/2012), Законот за просторно и урбанистичко планирање и Уставот на Република Македонија. Одлуката е спротивна на Законот и Уставот затоа што не е во согласност со Генералниот урбанистички план на Град Скопје, а оваа несогласност на план од пониско ниво со план од повисоко ниво е спротивна на Законот за просторно и урбанистичко планирање, во кој „Деталниот урбанистички план, како план од пониско ниво, мора да биде усогласен со Генералниот урбанистички план", а тоа значи дека спорната одлука е спротивна и на членот 51 од Уставот на Република Македонија во кој „законите мора да бидат во согласност со Уставот, а сите други прописи со Уставот и законите".

Според член 5 од Одлуката, со поништувањето на Одлуката од член 2 од оваа одлука влегува во сила Одлуката а донесување на Деталниот урбанистички план „Голем ринг- Јужен дел-Запад“-Општина Центар-Скопје бр. 07-684 од 4.07.2001 година, донесена од Советот на Општина Центар- Скопје („Службен гласник на Град Скопје" бр. 12/01).

Со членот 6 е предвидено дека за оваа одлука се известуваат Архивата на Општина Центар-Скопје, Секторот за урбанизам во Општина Центар-Скопје, надлежниот Државен архив, органот на државната управа надлежен за вршење на работите од областа на уредување на просторот и Агенцијата за катастар на недвижности, кои треба да го повлечат од употреба како важечки план на Деталниот урбанистички план „Голем ринг-Јужен дел-Запад“-Општина Центар-Скопје бр.07-5569/18 од 18.07.2012 година, и да ги вратат во употреба претходните изменувања и дополнувања на Деталниот урбанистички план „Голем ринг-Јужен дел-Запад“-Општина Центар-Скопје бр. 07-684 од 4.07.2001 година, донесени од Советот на Општина Центар-Скопје („Службен гласник на Град Скопје" бр. 12/01).

Според член 7 од Одлуката, Секторот за урбанизам во Општина Центар-Скопје е должен, во рок од 15 дена од донесувањето на оваа одлука, да ја повлече од употреба картираната подлога на изменувањето и дополнувањето на Деталниот урбанистички план од членот 2 од оваа одлука и да ја обезбеди картираната подлога од претходните изменувања и дополнувања на Деталниот урбанистички план „Голем ринг-Јужен дел-Запад“-Општина Центар-Скопје бр. 07-684 од 04.07.2001 година, донесени од Советот на Општина Центар-Скопје („Службен гласник на Град Скопје" бр. 12/01), кои со донесувањето на оваа одлука влегуваат во сила.

Според член 8 од Одлуката, за реализација на оваа одлука и за спроведувањето на претходните изменувања и дополнувања на Деталниот урбанистички план „Голем ринг-Јужен дел-Запад“-Општина Центар-Скопје бр. 07-684 од 04.07.2001 година, кои со донесувањето на оваа одлука стапуваат во сила, се грижат градоначалникот на Општината, Секторот за урбанизам и Секторот за инспекциски работи во Општина Центар-Скопје.

Во членот 9 од истата одлука е предвидено дека Секторот за урбанизам во Општина Центар-Скопје е должен веднаш по стапувањето во сила на оваа одлука да ги прекине управните постапки за спроведување на Деталниот урбанистички план од

членот 2 од оваа одлука чие важење престанало и да ги продолжи кога документациите, предмет на управните постапки, ќе бидат усогласени според Деталниот урбанистички план од членот 4 од оваа одлука.

Според член 10 од Одлуката, се задолжува Секторот за инспекциски работи во Општина Центар-Скопје, во рок од 7 дена од стапувањето во сила на оваа одлука, да достави предлог до градо-началникот на Општина Центар-Скопје за поништување на издадени одобренія од Општина Центар-Скопје, а за другите, во соработка со Секторот за правни и организациони работи, да подготви соодветна документација со која ќе се побара од Град Скопје и од Министерството за транспорт и врски да ги поништат одобреніята од нивна страна.

Според член 11 од Одлуката, оваа одлука влегува во сила на денот на објавувањето во „Службен гласник на Општина Центар – Скопје“.

Одлуката е заведена под број 08-4160/28 од 22.03.2017 година.

Судот, исто така, утврди дека врз основа на член 36 став 1 точка 3 и член 64 став 1 од Статутот на Општина Центар-Скопје („Службен гласник на Општина Центар-Скопје“ бр. 1/2006 и 12/2015), градоначалникот на Општина Центар-Скопје донел Решение бр. 09-4160/29 од 22.03.2017 година, за објавување на Одлуката за поништување на Одлуката за донесување на Деталниот урбанистички план „Голем ринг-Јужен дел-Запад“-Општина Центар-Скопје бр.07-5569/18 од 18.07.2012 година, донесена од Советот на Општина Центар-Скопје.

Во Решението се наведува дека се објавува Одлуката за поништување на Одлуката за донесување на Деталниот урбанистички план „Голем ринг-Јужен дел-Запад“-Општина Центар-Скопје бр.07-5569/18 од 18.07.2012 година, донесена од Советот на Општина Центар-Скопје, што Советот на Општина Центар-Скопје ја донесе на 5-тата седница, одржана на 07.06.2013 година, 10.06.2013 година, 11.06.2013 година, 13.06.2013 година и на 22.03.2017 година.

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 30 од Уставот се гарантира правото на сопственост и правото на наследување.

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

Со Законот за просторно и урбанистичко планирање („Службен весник на Република Македонија“ бр.199/2014, 44/2015, 44/2015, 193/2015, 31/2016 и 163/2016), се уредуваат условите и системот на просторното и урбанистичкото планирање, видовите на планска документација и постапката за изработување и донесување на истата како и други прашања од областа на просторното и урбанистичкото планирање (член 1).

Во членот 3 од Законот е предвидено дека изработувањето, донесувањето и спроведувањето на Просторниот план на Република Македонија, урбанистичките планови, регулацискиот план на генерален урбанистички план, урбанистичко планската документација и урбанистичко-проектната документација се работи од јавен интерес.

Според член 7 од Законот, во зависност од просторот кој е предмет на планирањето се донесуваат следниве планови:

- 1) Просторен план на Република Македонија и
- 2) урбанистички планови:
 - генерален урбанистички план;
 - детален урбанистички план;
 - урбанистички план за село и
 - урбанистички план за вон населено место.

Според член 11 став 1 од Законот за просторно и урбанистичко планирање, детален урбанистички план е урбанистички план кој се донесува за плански опфат за кој е донесен генерален урбанистички план, а според став 6 деталниот урбанистички план како план од пониско ниво, мора да биде усогласен со генералниот урбанистички план, односно, со регулацискиот план на генерален урбанистички план доколку истиот е донесен.

Во главата VI од Законот (членови 24-43) е пропишана постапката за изработување и донесување на урбанистички планови и урбанистичко-плански документации.

Според член 38 став 1 од Законот, на плановите од член 7 став (1) точка 2 на овој закон изработени во форма на предлог план и за кои е изготвен позитивен извештај за стручна ревизија согласно член 37 на овој закон, согласност дава органот на државната управа надлежен за вршење на работите од областа

на уредувањето на просторот, со која се потврдува дека истите се изработени во согласност со одредбите на овој закон и прописите донесени врз основа на овој закон.

Според член 41 став 4 од Законот, советите на општините во Градот Скопје донесуваат:

- детален урбанистички план,
- урбанистички план за село и
- урбанистички план вон населено место.

Согласно член 43 став 1 алинеја 3 од Законот, планирањето на просторот се врши за период од најмалку пет години за детален урбанистички план, а според ставот 3 на истиот член, урбанистичкиот план важи до донесување на нов урбанистички план.

Во членот 76 од Законот се пропишува:

(1) Детален урбанистички план донесен согласно со генерален урбанистички план кој престанал да важи, може да се применува само доколку намените на деталниот урбанистички план се во согласност со намените утврдени во новиот генерален урбанистички план.

(2) Во случаите од ставот (1) на овој член кога со генерален урбанистички план се планира проширување на сообраќајната мрежа, деталниот урбанистички план донесен пред влегувањето во сила на генералниот урбанистички план од ставот (1) на овој член, може да се применува само доколку со реализација на планираните градби или деловите од планираните градби од деталниот урбанистички план не се попречува реализацијата на сообраќајната мрежа од генералниот урбанистички план.

(3) По исклучок од ставот (1) на овој член, детален урбанистички план донесен согласно со генерален урбанистички план кој престанал да важи, може да се применува и доколку намените на деталниот урбанистички план не се во согласност со намените утврдени во новиот генерален урбанистички план, во случаите кога е отуѓено градежно земјиште сопственост на Република Македонија по пат на јавно наддавање согласно со одредбите од Законот за градежно земјиште и купувачот преземал обврски за изградба на објектот согласно со намената во деталниот урбанистички план, а со новиот генерален урбанистички план е утврдена подземна или надземна линиска инфраструктурна градба.

Според член 77 од истиот закон, доколку во текот на постапката за донесување на детален урбанистички план се донесе нов генерален урбанистички план, постапката за донесување на деталниот урбанистички план ќе продолжи само доколку истиот е во согласност со новиот генерален урбанистички план.

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

Во членот 21 од наведениот закон се пропишува дека:

(1) Општините самостојно, во рамките на законот, ги уредуваат и вршат работите од јавен интерес од локално значење, утврдени со овој или друг закон и се одговорни за нивното вршење

(2) Со законот со кој се утврдуваат други надлежности на општината се определуваат и изворите на финансирање за вршење на тие надлежности.

(3) Надлежностите од ставот (1) на овој член по правило се целосни и исклучиви и не смеат да бидат одземени или ограничени, освен во случаите утврдени со закон.

Во членот 22 од Законот таксативно е утврдена листа на надлежности на општините, при што, покрај другото, општините се надлежни за вршење на урбанистичкото (урбано и рурално) планирање, издавањето на одобрение за градење на објекти од локално значење утврдени со закон, уредувањето на просторот и уредувањето на градежното земјиште.

Во членот 15 од Законот за Градот Скопје ("Службен весник на Република Македонија" број 55/2004 и 158/2011), утврдени се надлежности на општините во Градот Скопје, при што, надлежности, односно, работи од јавен интерес од локално значење на општините во Градот Скопје се:

1. Планирање и уредување на просторот

- покренување иницијативи за донесување, измена и дополнување на просторниот план на Градот Скопје и генералниот урбанистички план на градот Скопје;

- давање мислења по нацртите на просторниот план на Градот Скопје и генералниот урбанистички план на Градот Скопје;

- донесување детални урбанистички планови, урбанистички проекти и урбанистички планови за населените места во општината;

- спроведување урбанистички планови и проекти и издавање документација за изградба на објекти од локално значење (услови за - спроведување урбанистички планови и проекти и издавање документација за изградба на објекти од локално значење (услови за градба, урбанистичка согласност, одобренија за градење).

Советот на Општина Центар–Скопје, на 22.03.2017 година ја поништил Одлуката за донесување на Деталниот урбанистички план „Голем ринг-Јужен дел-Запад“-Општина Центар-Скопје, бр.07-5569/18 од 18.07.2012 година, донесена од Советот на Општина Центар и определил дека со поништување на наведената одлука влегува во сила Одлуката за донесување на Деталниот урбанистички план „Голем ринг-Јужен дел-Запад“-Општина Центар-Скопје бр. 07-684 од 4.07.2001 година, донесена од Советот на Општина Центар-Скопје („Службен гласник на Град Скопје“ бр. 12/01).

Како причина за поништување на Одлуката е наведено дека Деталниот урбанистички план донесен со оваа одлука бил спротивен на Законот и Уставот затоа што не бил во согласност со Генералниот урбанистички план на Град Скопје, а оваа несогласност на план од пониско ниво со план од повисоко ниво била спротивна на Законот за просторно и урбанистичко планирање, според кој деталниот урбанистички план, како план од пониско ниво, мора да биде усогласен со генералниот урбанистички план, а тоа значи дека спорната одлука била спротивна и на членот 51 од Уставот на Република Македонија според кој „законите мора да бидат во согласност со Уставот, а сите други прописи со Уставот и законите“. За донесената одлука биле известени Архивата на Општина Центар, Секторот за урбанизам во Општина Центар, надлежниот Државен архив, органот на државната управа надлежен за вршење на работите од областа на уредување на просторот и Агенцијата за катастар на недвижности, кои требало да го повлечат од употреба како важечки поништениот план и да ги вратат во употреба претходните изменувања и дополнувања на планот од 2001 година. Секторот за урбанизам на Општина Центар бил задолжен во рок од 15 дена

од донесувањето на Одлуката за поништување да ја повлече од употреба картираната подлога на Деталниот урбанистички план од 2012 година и да ја обезбеди картираната подлога од измените и дополнувањата на планот од 2001 година. Понатаму, со оспорената одлука се задолжува Секторот за урбанизам во Општина Центар веднаш по стапување во сила на оспорената одлука да ги прекине управните постапки за спроведување на планот од 2012 година и да ги продолжи кога документациите предмет на управните постапки ќе бидат усогласени. Исто така со оспорената одлука се задолжува Секторот за инспекциски работи во Општина Центар во рок од 7 дена од стапување во сила на оспорената одлука да достави предлог до градоначалникот на Општина Центар-Скопје за поништување на издадените одобренија од Општината, а за другите во соработка со Секторот за правни и организациски работи да подготви соодветна документација со која ќе побара од Град Скопје и од Министерството за транспорт и врски да ги поништат одобренијата од нивна страна.

Градоначалникот на Општината донел Решение, ваквата одлука донесена од Советот на Општина Центар да се објави во службеното гласило на општината.

Од анализата на оспорената одлука, произлегува дека истата е донесена на 22.03.2017 година, и дека со неа се поништува Деталниот урбанистички план донесен на 18.07.2012 година, поради неговата неусогласеност со Генералниот урбанистички план донесен на 03.12.2012 година, односно по донесувањето на Деталниот урбанистички план. Со истата одлука се враќа во сила Деталниот урбанистички план од 2001 година.

Тргувајќи од направената анализа на оспорената одлука, наведените уставни одредби, како и одредбите на Законот за просторно и урбанистичко планирање, Законот за Град Скопје и Законот за локалната самоуправа, наспрема наводите во иницијативата, Судот оцени дека наводите се основани.

Ова од причини што деталните урбанистички планови се носат во точно определена постапка пропишана со Законот за просторно и урбанистичко планирање. Во Законот е уредено прашањето за натамошната примена или запирање на примената на детален урбанистички план донесен согласно со генерален урбанистички план кој престанал да важи, но во Законот нема пропишана можност и постапка за поништување на донесен детален урбанистички план кој е во примена подолг период, поради негова неусогласеност со новодонесен генерален урба-

нистички план и за враќање во правен поредок на претходно донесен урбанистички план кој престанал да важи.

Оттука, произлегува дека општините имаат овластување во постапка определена со закон, да донесуваат, изменуваат и дополнуваат детален урбанистички план, но законодавецот не пропишал овластување за општините да поништат веќе донесен план во законски пропишана постапка кој започнал да се применува и тоа подолг период и да вратат во правен поредок претходно донесен урбанистички план кој престанал да важи, како што е случај со оспорената одлука.

Со оглед дека не постои законско овластување и пропишана постапка за поништување на легално донесен урбанистички план кој бил во сила и се применувал повеќе години, поради негова неусогласеност со новодонесен генерален урбанистички план, Судот оцени дека Советот на Општина Центар немал правен основ за донесување на оспорената одлука со која во 2017 година се поништува Деталниот урбанистички план донесен во 2012 година и се враќа во примена планот од 2001 година. Ваквото поништување на Деталниот урбанистички план и последиците од ваквата одлука, грубо ја нарушуваат правната сигурност на граѓаните, неосновано го доведуваат во прашање правото на сопственост, на кој начин се повредува владеењето на правото како темелна вредност на уставниот поредок во Република Македонија.

Поради наведеното, Судот оцени дека основано може да се постави прашањето за согласноста на оспорената одлука и Решението со член 8 став 1 алинеја 3, член 30 и член 51 од Уставот, како и со членовите 24-43 и член 76 од Законот за просторно и урбанистичко планирање, со член 22 став 1 точка 1 од Законот за локалната самоуправа и со член 15 став 1 точка 1 алинеја 3 од Законот за Градот Скопје.

7. Имајќи го предвид наведеното, Судот оцени дека се исполнети условите од член 27 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија за запирање од извршување на поединечните акти или дејствија што се преземени врз основа на оспорените акти, бидејќи со нивното извршување би можеле да настанат тешко отстранливи и ненадоместливи последици.

8. Тргувајќи од 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: Елена Гошева, Јован Јосифовски, Вангелина Маркудова, Сали Мурати и Владимир Стојаноски. (**У.бр.37/2017 од 29.11.2017**)

37.

У.бр.39/2017

- Поништување на ДУП

Не постои законски пропишана постапка за поништување на легално донесен урбанистички план кој бил во сила и се применувал повеќе години. Ваквото поништување на Деталниот урбанистички план и последиците од ваквата одлука грубо ја нарушуваат правната сигурност на граѓаните, неосновано го доведуваат во прашање правото на сопственост, на кој начин се повредува владеењето на правото како темелна вредност на уставниот поредок во 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 29 ноември 2017 година, донесе

РЕШЕНИЕ

1. **СЕ ПОВЕДУВА** постапка за оценување на уставноста и законитоста на Одлуката број 08-4160/34 од 22.03.2017 година донесена од Советот на Општина Центар, за поништување на Одлуката за донесување на изменување и дополнување на ДУП „Голем ринг – Јужен дел – Исток“ – Општина Центар – Скопје, број 07-2780/18 од 05.04.2012 година, донесена од Советот на Општина Центар – Скопје, и Решението број 09-4160/35 од 22.03.2017 година, донесено од Градоначалникот на Општина Центар – Скопје, за објавување на Одлуката за поништување на

Одлуката за донесување на изменување и дополнување на ДУП „Голем ринг – Јужен дел – Исток“ – Општина Центар – Скопје, број 07-2780/18 од 05.04.2012 година.

2. СЕ ЗАПИРА извршувањето на поединечните акти и дејствија донесени односно преземени врз основа на Одлуката и Решението означени во точката 1 од ова решение.

3. Цуте Крајчески, Страхил Пановски, Славица Марковска, Мартина Илиќ, Димитар Наџаков, Влатко Миновски, Коста Јовановски и Љупчо Велков, сите од Скопје до Уставниот суд на Република Македонија доставија иницијатива за поведување постапка за оценување на уставноста и законитоста на актите означени во точката 1 од ова решение.

Според наводите во иницијативата со оспорената одлука Советот на Општина Центар-Скопје извршил груба повреда на Законот за просторно и урбанистичко планирање („Службен весник на Република Македонија“ бр.199/2014, 44/2015, 193/2015, 31/2016 и 163/2016) или поточно речено го повредил член 41 став 4 од Законот кој гласи: „Советите на општините во Градот Скопје донесуваат детален урбанистички план, урбанистички план за село и урбанистички план вон населено место“. Од наведената одредба, според подносителите, може да се заклучи дека Советот на Општина Центар нема надлежност да поништува веќе донесена, важечка и стапена во правниот промет урбанистичко планска документација. На ниедно место во споменатиот член 41 став 4 од Законот не се наведува надлежност на совет на општина да поништува урбанистичко планска документација. Ова дотолку повеќе што евентуално поништување на соодветна урбанистичко планска документација може да се изврши само во случаите, под условите и во постапката предвидени во членот 92 од Законот за просторно и урбанистичко планирање. Оттука може да се заклучи дека Советот на Општина Центар крајно ги пречекорил своите надлежности и извршил директна повреда на Законот за просторно и урбанистичко планирање.

Прекршувањата на Законот за локалната самоуправа се огледаат во самото носење на крајно противзаконска Одлука бр.08-4160/34 од 22.03.2017 година чиј основ за донесување е член 15 став 1 точка 1 алинеја 3 од Статутот на Општина Центар-Скопје во кој се наведува дека: „донесување детални урбанистички планови, урбанистички проекти и урбанистички планови за населените места во општината“, кој член според подносителите е скоро идентичен како и член 41 став 4 од Законот за просторно

и урбанистичко планирање, што недвосмислено укажува дека надлежноста на општината е донесување на соодветни урбанистичко плански документации, но во никој случај не и поништување на важечки урбанистичко плански документации на чие донесување претходела соодветна законска процедура и кои се влезени во правниот промет на кој начин се повредува член 22 став 1 точка 1 од Законот за локалната самоуправа.

Според подносителите, оспорената одлука била во спротивност и со член 15 став 1 точка 1 алинеја 3 од Законот за Градот Скопје, во кој во надлежноста на советот е и: „донесување детални урбанистички планови, урбанистички проекти и урбанистички планови за населените места во општината“ при што никаде не се споменува надлежноста на совет на општина, во случајов совет на општина во Градот Скопје, да поништува соодветни урбанистичко плански документации.

Според подносителите на иницијативата оспорената одлука во себе содржела и една димензија во однос на нејзиното извршување и ставање во правен промет која уште повеќе ја прави противзаконска но и ништовна како таква. Ова од причини што во членот 10 од оспорената одлука се предвидувало дека се задолжува Секторот за инспекциски работи во Општина Центар-Скопје, во рок од 7 дена од стапувањето во сила на Одлуката, да достави предлог до градоначалникот на Општина Центар-Скопје за поништување на издадените одобренија од Општина Центар-Скопје, а за другите, во соработка со Секторот за правни и организациони работи, да подготви соодветна документација со која ќе се побара од Градот Скопје и од Министерството за транспорт и врски да ги поништат одобренијата од нивна страна. Од вака поставената одредба на членот 10 на спорната одлука, а од аспект на веќе изготвените градежно технички документации како и издадени одобренија за градба и спроведени односно реализирани градби согласно тие издадени одобренија за градба, може да се заклучи дека се работи за акт со ретроактивна примена што не е поповолно за граѓаните, на кој начин се врши груба дискриминација на граѓаните и прекршување на уставно загарантирани права. Ретроактивното дејство на оспорената одлука ја прави истата сама по себе ништовна. Ова особено ако се има предвид и член 43 став 3 од Законот за просторно и урбанистичко планирање, според кој „(3) Просторен план важи до донесување на нов Просторен план, а урбанистички план до донесување на нов урбанистички план.“ Оттука неспорен факт е дека ретроактивноста на споменатата одлука е во директна спротивност со

Уставот на Република Македонија и директно прекршување на одредбата од член 43 став 3 од Законот за просторно и урбанистичко планирање (Службен весник на Република Македонија бр. 199/2014, 44/2015, 193/2015, 31/2016 и 163/ 2016). Понатаму невозможна е примена на спорната одлука во правниот промет на начин кој го осмислил доносителот на истата и го пропишал особено во споменатиот член 10 од одлуката, кога недвосмислено одредбата од член 43 став 3 од Законот за просторно и урбанистичко планирање пропишува важност на определена урбанистичко планска документација и нејзина примена во правниот промет.

Оттука, според подносителите на иницијативата оспорената одлука по својата природа е неприменлив акт и пред сè, акт спротивен на Законот за просторно и урбанистичко планирање, Законот за локалната самоуправа и Законот за Градот Скопје.

Врз основа на наведеното, подносителите предлагаат Уставниот суд да ја прифати иницијативата за оценување на уставноста и законитоста на оспорената одлука и Решението и по спроведената постапка истите да ги поништи или укине, а до донесување на конечна одлука, Судот, да донесе решение за запирање од извршување на поединечните акти или дејствија што се преземени врз основа на оспорените акти, бидејќи со нивното извршување би можеле да настанат тешко отстранливи и ненадоместливи последици.

4. Судот на седницата утврди дека Советот на Општина Центар – Скопје, донел Одлука број 08-4160/34 од 22.03.2017 година, со која во членот 1 утврдил дека се поништува Одлуката за донесување на изменување и дополнување на Деталниот урбанистички план „Голем ринг - Јужен дел – Исток“ - Општина Центар - Скопје бр. 07-2780/18 од 05.04.2012 година, донесена од Советот на Општина Центар – Скопје.

Во членот 2 е утврдено дека со оваа одлука се уредуваат поништувањето на Одлуката на Советот на Општина Центар-Скопје, утврдувањето на правната основа за поништување на Одлуката, влегувањето во сила на претходната одлука на Советот на Општина Центар-Скопје за донесување на изменување и дополнување на Деталниот урбанистички план за истиот плански опфат и начинот на реализација на Одлуката од Секторот за урбанизам во Општина Центар-Скопје и Секторот за инспекциски работи во Општина Центар-Скопје.

Според членот 3, со оваа одлука се поништува Одлуката за донесување на изменување и дополнување на Деталниот урбанистички план „Голем ринг - Јужен дел - Исток" - Општина Центар -Скопје бр. 07-2780/18 од 05.04.2012 година, донесена од Советот на Општина Центар-Скопје („Службен гласник на Општина Центар -Скопје“ бр. 4/12).

Во членот 4 е предвидено дека Одлуката од членот 2 од оваа одлука се повлекува од правниот поредок поради тоа што Деталниот урбанистички план, кој е составен дел на Одлуката, е во спротивност со Генералниот урбанистички план на Град Скопје („Службен гласник на Град Скопје“ бр.18/12), Законот за просторно и урбанистичко планирање и Уставот на Република Македонија.

Одлуката е спротивна на Законот и Уставот затоа што изменувањето и дополнувањето на Деталниот урбанистички план „Голем ринг - Јужен дел – Исток“ - Општина Центар-Скопје бр. 07-2780/18 од 05.04.2012 година не е во согласност со Генералниот урбанистички план на Град Скопје, а оваа несогласност на план од пониско ниво со план од повисоко ниво е спротивна на Законот за просторно и урбанистичко планирање во кој Деталниот урбанистички план, како план од пониско ниво, мора да биде усогласен со Генералниот урбанистички план, а тоа значи дека спорната Одлука е спротивна и на членот 51 од Уставот на Република Македонија во кој „законите мора да бидат во согласност со Уставот, а сите други прописи со Уставот и законите“.

Во членот 5 од Одлуката е предвидено дека со поништувањето на Одлуката од членот 2 од оваа одлука влегува во сила Одлуката за донесување изменување и дополнување на Деталниот урбанистички план „Голем ринг-Јужен дел-Исток“ – Општина Центар - Скопје бр. 07-3756/28 од 24.09.2011 година, донесена од Советот на Општина Центар-Скопје („Службен гласник на Општина Центар-Скопје“ бр. 10/11).

Во членот 6 е утврдено дека за оваа Одлука се известуваат Архивата на Општина Центар-Скопје и Секторот за урбанизам во Општина Центар-Скопје, надлежниот Државен архив, органот на државната управа надлежен за вршење на работите од областа на уредување на просторот и Агенцијата за катастар на недвижности, кои треба да ги повлечат од употреба како важечки план изменувањата и дополнувањата на Деталниот урбанистички план „Голем ринг - Јужен дел–Исток“ - Општина Центар-Скопје бр. 07-2780/18 од 05.04.2012 година и да ги вратат во употреба претход-

ните изменувања и дополнувања на Деталниот урбанистички план „Голем ринг - Јужен дел – Исток“- Општина Центар-Скопје бр.07-3756/28 од 24.09.2011 година, донесени од Советот на Општина Центар-Скопје („Службен гласник на Општина Центар-Скопје“ бр. 10/11).

Според членот 7, Секторот за урбанизам во Општина Центар - Скопје е должен, во рок од 15 дена од донесувањето на оваа одлука, да ја повлече од употреба картираната подлога на изменувањата и дополнувањата на Деталниот урбанистички план од членот 2 од оваа одлука и да ја обезбеди картираната подлога од претходните изменувања и дополнувања на Деталниот урбанистички план „Голем ринг-Јужен дел–Исток“-Општина Центар-Скопје бр.07-3756/28 од 24.09.2011 година донесени од Советот на Општина Центар - Скопје („Службен гласник на Општина Центар-Скопје“ бр. 10/11), кои со донесувањето на оваа одлука влегуваат во сила.

Во членот 8 е утврдено дека за реализацијата на оваа одлука и за спроведувањето на претходните изменувања и дополнувања на Деталниот урбанистички план „Голем ринг - Јужен дел – Исток“ - Општина Центар-Скопје бр. 07-3756/28 од 24.09.2011 година, кои со донесувањето на оваа одлука стапуваат во сила, се грижат Градоначалникот на Општината, Секторот за урбанизам и Секторот за инспекциски работи во Општина Центар-Скопје.

Според членот 9, Секторот за урбанизам во Општина Центар - Скопје е должен веднаш по стапувањето во сила на оваа одлука да ги прекине управните постапки за спроведување на Деталниот урбанистички план од членот 2 од оваа одлука чие важење престанало и да ги продолжи кога документациите, предмет на управните постапки, ќе бидат усогласени според Деталниот урбанистички план од членот 4 од оваа одлука.

Според членот 10 од оваа одлука, се задолжува Секторот за инспекциски работи во Општина Центар - Скопје, во рок од 7 дена од стапувањето во сила на оваа одлука, да достави предлог до Градоначалникот на Општина Центар-Скопје за поништување на издадени одобренија од Општина Центар-Скопје, а за другите, во соработка со Секторот за правни и организациони работи, да подготви соодветна документација со што ќе се побара од Град Скопје и од Министерството за транспорт и врски да ги поништат одобренијата од нивна страна.

Со членот 11 е утврдено дека оваа одлука влегува во сила на денот на објавувањето во „Службен гласник на Општина Центар – Скопје“.

Оваа Одлука е објавена во „Службен гласник на Општина Центар – Скопје“ бр.6 од 23 март 2017 година.

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

Со членот 30 од Уставот, се гарантира правото на сопственост и правото на наследување.

Во членот 52 став 4 од Уставот е утврдено дека законите и другите прописи не можат да имаат повратно дејство, освен по исклучок, во случаи кога тоа е поповолно за граѓаните.

Според член 1 од Законот за просторно и урбанистичко планирање („Службен весник на Република Македонија“ бр.199/2014, 44/2015, 193/2015, 31/2016 и 163/2016), со овој закон се уредуваат условите и системот на просторното и урбанистичкото планирање, видовите на планска документација и постапката за изработување и донесување на истата како и други прашања од областа на просторното и урбанистичкото планирање.

Во членот 3 од Законот е предвидено дека изработувањето, донесувањето и спроведувањето на Просторниот план на Република Македонија, урбанистичките планови, регулацискиот план на генерален урбанистички план, урбанистичко планската документација и урбанистичко-проектната документација се работи од јавен интерес.

Според членот 7 од Законот, во зависност од просторот кој е предмет на планирањето се донесуваат следниве планови:

1) Просторен план на Република Македонија и

2) урбанистички планови:

- генерален урбанистички план;
- детален урбанистички план;
- урбанистички план за село и
- урбанистички план за вон населено место.

Според член 11 став 1 од Законот за просторно и урбанистичко планирање, детален урбанистички план е урбанистички план кој се донесува за плански опфат за кој е донесен генерален урбанистички план, а според став 6 деталниот урбанистички план

како план од пониско ниво, мора да биде усогласен со генералниот урбанистички план, односно, со регулацискиот план на генерален урбанистички план доколку истиот е донесен.

Во членот 41 од Законот е предвидено дека:

(1) Собранието на Република Македонија го донесува Просторниот план.

(2) Собранието на Република Македонија е должно да го донесе Просторниот план, во рок од шест месеца од денот на доставувањето од Владата на Република Македонија

(3) Советот на градот Скопје донесува генерален урбанистички план на градот Скопје и регулациски план на генералниот урбанистички план на Градот Скопје.

(4) Советите на општините во Градот Скопје донесуваат: - детален урбанистички план, - урбанистички план за село и - урбанистички план вон населено место.

(5) Советите на општините со седиште во град донесуваат: генерален урбанистички план; регулациски план на генерален урбанистички план; детален урбанистички план; урбанистички план за село и урбанистички план вон населено место.

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

Во членот 21 од наведениот закон е предвидено дека:

(1) Општините самостојно, во рамките на законот, ги уредуваат и вршат работите од јавен интерес од локално значење, утврдени со овој или друг закон и се одговорни за нивното вршење

(2) Со законот со кој се утврдуваат други надлежности на општината се определуваат и изворите на финансирање за вршење на тие надлежности.

(3) Надлежностите од ставот (1) на овој член по правило се целосни и исклучиви и не смеат да бидат одземени или ограничени, освен во случаите утврдени со закон.

Во членот 22 од Законот таксативно е утврдена листа на надлежности на општините, при што, покрај другото, општините се надлежни за вршење на урбанистичкото (урбано и рурално)

планирање, издавањето на одобрение за градење на објекти од локално значење утврдени со закон, уредувањето на просторот и уредувањето на градежното земјиште;

Во членот 15 од Законот за градот Скопје ("Службен весник на Република Македонија" број 55/2004 и 158/2011), утврдени се надлежности на општините во градот Скопје, при што, надлежности, односно, работи од јавен интерес од локално значење на општините во градот Скопје се:

1. Планирање и уредување на просторот

- покренување иницијативи за донесување, измена и дополнување на просторниот план на градот Скопје и генералниот урбанистички план на градот Скопје;

- давање мислења по нацртите на просторниот план на градот Скопје и генералниот урбанистички план на градот Скопје;

- донесување детални урбанистички планови, урбанистички проекти и урбанистички планови за населените места во општината;

- спроведување урбанистички планови и проекти и издавање документација за изградба на објекти од локално значење (услови за - спроведување урбанистички планови и проекти и издавање документација за изградба на објекти од локално значење (услови за градба, урбанистичка согласност, одобренија за градење.

Од анализата на оспорената одлука произлегува дека: Советот на Општина Центар–Скопје на 22.03.2017 година ја поништил Одлуката за донесување на изменување и дополнување на Деталниот урбанистички план „Голем ринг–Јужен дел – Исток“ – Општина Центар – Скопје, број 07-2780/18 од 05.04.2012 година, донесена од Советот на Општина Центар – Скопје, и дека со поништување на наведената одлука влегува во сила Одлуката за донесување на измени и дополнувања на Деталниот урбанистички план „Голем ринг - Јужен дел–Исток“-Општина Центар-Скопје бр.07-3756/28 од 24.09.2011 година, донесена од Советот на Општина Центар - Скопје („Службен гласник на град Скопје“ бр.10/2011). За донесената одлука биле известени Архивата на општина Центар, Секторот за урбанизам во Општина Центар кој бил должен во рок од 15 дена од нејзиното донесување да ја повлече картираната подлога на Деталниот урбанистички план од 2012 година и да ја обезбеди картираната подлога од претходниот план од 2011 година, надлежниот Државен архив, органот на државната управа надлежен за вршење на работите од областа

на уредување на просторот и Агенцијата за катастар на недвижности кои треба да го повлечат од употреба урбанистичкиот план од 2012 година и да го вратат во употреба деталниот урбанистички план од 2011 година. Понатаму, со оспорената одлука се задолжува Секторот за урбанизам во Општина Центар веднаш по стапување во сила на оспорената одлука да ги прекине управните постапки за спроведување на планот од 2012 година и да ги продолжи кога документациите предмет на управните постапки ќе бидат усогласени. Исто така со оспорената одлука се задолжува Секторот за инспекциски работи во Општина Центар во рок од 7 дена од стапување во сила на оспорената одлука да достави предлог до Градоначалникот на Општина Центар-Скопје за поништување на издадените одобренија од општината, а за другите во соработка со Секторот за правни и организациски работи да подготви соодветна документација со која ќе побара од град Скопје и од Министерството за транспорт и врски да ги поништат одобренијата од нивна страна.

Градоначалникот на општината донел решение, оспорената одлука да се објави во службеното гласило на општината

Тргувајќи од направената анализа на оспорената одлука, наведените уставни одредби, како и одредбите на Законот за просторно и урбанистичко планирање, Законот за град Скопје и Законот за локалната самоуправа, наспрема наводите во иницијативата, Судот оцени дека наводите се основани.

Ова од причини што општините согласно член 22 став 1 точка 1 од Законот за локалната самоуправа, член 15 став 1 точка 1 алинеја 3 од Законот за градот Скопје како и член 41 став 4 од Законот за просторното и урбанистичкото планирање, имаат овластување во постапка определена со закон (членовите од 24 до 50 од Законот за просторното и урбанистичкото планирање), да донесуваат, изменуваат и дополнуваат урбанистички план, при што тие немаат овластување да поништат веќе донесен план во законски пропишана постапка и да го вратат во правен поредок претходно донесениот план кој престанал да важи.

Ова особено што не постои законски пропишана постапка за поништување на легално донесен урбанистички план кој бил во сила и се применувал повеќе години. Ваквото поништување на Деталниот урбанистички план и последиците од ваквата одлука грубо ја нарушуваат правната сигурност на граѓаните, неосновано го доведуваат во прашање правото на сопственост, на кој начин

се повредува владеењето на правото како темелна вредност на уставниот поредок во Република Македонија.

Имајќи го предвид наведеното, Судот оцени дека се исполнети условите од членот 27 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија за донесување Решение за запирање од извршување на поединечните акти или дејствија што се преземени врз основа на оспорените акти, бидејќи со нивното извршување би можеле да настанат тешко отстранливи и ненадоместливи последици.

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, Никола Ивановски и судиите: Елена Гошева, Јован Јосифовски, Вангелина Маркудова, Сали Мурати и Владимир Стојаноски. *(У.бр.39/2017 од 29.11.2017)*

38.

У.бр.36/2017

- Поништување на ДУП

Нема основа во закон, ниту постапка пропишана во закон, совет на општина или совет на Градот Скопје, да поништуваат одлуки за донесени урбанистички планови. Со таква одлука, сериозно и грубо се нарушува правната сигурност на граѓаните и неосновано се доведува во прашање уставната гаранција на правото на сопственост од член 8 став 1 алинеја 3 и член 30 став 1 од Уставот на Република Македонија.

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Македонија, член 27, член 71 и член 78 став 3 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија (“Службен весник на Република Македонија” број 70/1992), на седницата одржана на 13 декември 2017 година, донесе

РЕШЕНИЕ

1. СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста и законитоста на Одлуката број 08-4160/32 од 22.03.2017 година, донесена од Советот на Општина Центар-Скопје, објавена во „Службен гласник на Општина Центар-Скопје бр.6/2017, за поништување на Одлуката за донесување на изменување и дополнување на Деталниот урбанистички план за „Централно градско подрачје на Град Скопје-Мал ринг“-Општина Центар-Скопје, број 07-9816/8 од 21.12.2012 година, донесена од Советот на Општина Центар-Скопје и Решението број 09-4160/33 од 22.03.2017 година, донесено од градоначалникот на Општина Центар-Скопје, објавено во „Службен гласник на Општина Центар - Скопје број 6/2017, за објавување на Одлуката за поништување на Одлуката за донесување на изменување и дополнување на Деталниот урбанистички план за „Централно градско подрачје на Град Скопје-Мал ринг“-Општина Центар-Скопје, број 07-9816/8 од 21.12.2012 година, донесена од Советот на Општина Центар-Скопје.

2. СЕ ЗАПИРААТ од извршување поединечните акти и дејствија донесени односно преземени врз основа на актите означени во точката 1 од ова решение.

3. Решението ќе се објави во „Службен весник на Република Македонија“.

4. Цуте Крајчески, Страхил Пановски, Славица Марковска, Мартина Илиќ, Димитар Наџаков, Влатко Миновски, Коста Јовановски и Љупчо Велков, сите од Скопје, до Уставниот суд на Република Македонија, поднесоа иницијатива за поведување на постапка за оценување на уставноста и законитоста на актите означени во точката 1 од Решението.

Со иницијативата се оспорува Одлука со број 08-4160/32 од 22.03.2017 година, донесена од Советот на Општина Центар-Скопје, со која се поништува Одлуката за донесување на изменување и дополнување на Детален урбанистички план за „Централно градско подрачје на Град Скопје-Мал ринг“-Општина Центар-Скопје, број 07-9816/8 од 21.12.2012 година, која Советот на Општина Центар-Скопје ја донел во текот на 2012 година, како и Решение со број 09-4160/33 од 22.03.2017 година, за објавување на оспорената одлука, донесено од градоначалникот на Општина Центар-Скопје.

Според наводите во иницијативата, како основ за донесување на оспорената одлука, бил наведен членот 41 став 4 од Законот за просторно и урбанистичко планирање („Службен весник на Република Македонија“ број 199/2014, 44/2015, 193/2015, 31/2016 и 163/2016), но од наведениот член од Законот воопшто не произлегувала можност советите на општините во Градот Скопје да можат да поништуваат урбанистички планови, претходно донесени, туку само да донесуваат урбанистички планови. Воедно, од ниту една одредба во Законот за локалната самоуправа и во Законот за Градот Скопје, не произлегувала надлежност за совет на општина или Совет на Градот Скопје да можат да поништуваат одлука со која претходно бил донесен урбанистички план.

Од наведените причини со иницијативата се предлага поведување на постапка за оцена на уставноста и законитоста на оспорените акти, како и донесување на решение за запирање на извршувањето на поединечните акти или дејствија што се преземени врз основа на оспорените акти.

5. Судот на седницата утврди дека оспорената Одлука со број 08-4160/32 од 22.03.2017 година, е со следната содржина:

Врз основа на член 15 став 1 точка 1 алинеја 3 и член 26 од Статутот на Општина Центар-Скопје („Службен гласник на Општина Центар-Скопје“ бр. 1/06 и 12/15) и член 41 став 4 од Законот за просторното и урбанистичкото планирање („Службен весник на РМ“ бр. 199/14, 44/15, 193/15, 31/16 и 163/16), Советот на Општина Центар-Скопје на 5-та седница, одржана на 07.06. 2013 година, 10.06.2013, 11.06.2013 година, 13.06.2013 година и на 22.03. 2017 година, донесе

ОДЛУКА

за поништување на Одлуката за донесување на изменување и дополнување на Деталниот урбанистички план за „Централно градско подрачје на Град Скопје-Мал ринг“-Општина Центар-Скопје, бр.07-9816/8 од 21.12.2012 година, донесена од Советот на Општина Центар-Скопје

Член 1

Одлуката за донесување на изменување и дополнување на Деталниот урбанистички план „Централно градско подрачје на Град Скопје-Мал ринг“-Општина Центар-Скопје, бр.07-9816/8 од 21.12.2012 година, донесена од Советот на Општина Центар-Скопје, се поништува.

Член 2

Со оваа Одлука се уредуваат поништувањето на Одлуката на Советот на Општина Центар–Скопје, утврдувањето на правната основа за поништување на Одлуката, влегувањето во сила на претходната Одлука на Советот на Општина Центар-Скопје за донесување на изменувањето и дополнувањето на Деталниот урбанистички план за истиот плански опфат и начинот на реализација на Одлуката од Секторот за урбанизам во Општина Центар-Скопје и Секторот за инспекциски работи во Општина Центар-Скопје.

Член 3

Со оваа Одлука се поништува Одлуката за донесување на изменување и дополнување на Деталниот урбанистички план „Централно градско подрачје на Град Скопје-Мал ринг“-Општина Центар-Скопје, бр.07-9816/8 од 21.12.2012 година, донесена од Советот на Општина Центар-Скопје („Службен гласник на Општина Центар-Скопје” бр.17/2012).

Член 4

Одлуката од член 2 од оваа Одлука се повлекува од правниот поредок поради тоа што изменувањето и дополнувањето на Деталниот урбанистички план, кој е составен дел на Одлуката, се во спротивност со Правилникот за стандарди и нормативи за урбанистичко планирање („Службен весник на РМ” бр.142/10, 64/11 и 98/11), Законот за просторно и урбанистичко планирање и Уставот на Република Македонија.

Одлуката е спротивна на Законот и Уставот затоа што изменувањето и дополнувањето на Деталниот урбанистички план „Централно градско подрачје на Град Скопје-Мал ринг“-Општина Центар-Скопје, бр.07-9816/8 од 21.12.2012 година не се во согласност со важечкиот Правилник за стандарди и нормативи за урбанистичко планирање, а оваа несогласност на планот со Правилникот е спротивна на Законот за просторно и урбанистичко планирање. Понатаму, изменувањето и дополнувањето на Деталниот урбанистички план „Централно градско подрачје на Град Скопје-Мал ринг“-Општина Центар-Скопје, бр.07-9816/8 од 21.12.2012 година се во спротивност и со член 13 став 1 од Законот за градежно земјиште („Службен весник на РМ” бр.17/11), а со тоа спорната Одлука е спротивна и на член 51 од Уставот на РМ во кој „законите мора да бидат во согласност со Уставот, а сите други прописи со Уставот и законите”.

Член 5

Со поништувањето на Одлуката од член 2 од оваа Одлука влегува во сила Одлуката за донесување изменување и дополнување на Деталниот урбанистички план „Централно градско подрачје на Град Скопје-Мал ринг“-Општина Центар-Скопје, бр. 07-5020/2 од 28.06.2012 година, донесена од Советот на Општина Центар-Скопје („Службен гласник на Општина Центар-Скопје“ бр.7/12).

Член 6

За оваа Одлука се известуваат Архивата на Општина Центар - Скопје, Секторот за урбанизам во Општина Центар-Скопје, надлежниот Државен архив, органот на државната управа надлежен за вршење на работите од областа на уредување на просторот и Агенцијата за катастар на недвижности, кои треба да го повлечат од употреба како важечки план изменувањето и дополнувањето на Деталниот урбанистички план „Централно градско подрачје на Град Скопје-Мал ринг“-Општина Центар-Скопје, бр.07-9816/8 од 21.12.2012 година, донесена од Советот на Општина Центар-Скопје („Службен гласник на Општина Центар-Скопје“ бр.17/12) и да ги вратат во употреба претходните изменувања и дополнувања на Деталниот урбанистички план „Централно градско подрачје на Град Скопје-Мал ринг“-Општина Центар-Скопје, бр.07-5020/2 од 28.06.2012 година („Службен гласник на Општина Центар-Скопје“ бр.7/2012).

Член 7

Секторот за урбанизам во Општина Центар-Скопје е должен, во рок од 15 дена од донесувањето на оваа Одлука, да ја повлече од употреба картираната подлога на изменувањето и дополнувањето на Деталниот урбанистички план од член 2 од оваа Одлука и да ја обезбеди картираната подлога од претходните изменувања и дополнувања на Деталниот урбанистички план „Централно градско подрачје на Град Скопје-Мал ринг“-Општина Центар-Скопје, бр.07-9816/8 од 21.12.2012 година („Службен гласник на Општина Центар-Скопје“ бр.7/12) кои со донесувањето на оваа Одлука стапуваат во сила.

Член 8

За реализација на оваа Одлука и за спроведувањето на Деталниот урбанистички план од член 4 од оваа Одлука, кој стапува во сила, се грижат Градоначалникот на Општината, Секторот за урбанизам и Секторот за инспекциски работи во Општина Центар-Скопје.

Член 9

Секторот за урбанизам во Општина Центар-Скопје е должен веднаш по стапувањето во сила на оваа Одлука да ги прекине управните постапки за спроведување на Деталниот урбанистички план од член 2 од оваа Одлука чие важење престанало и да ги продолжи кога документациите, предмет на управните постапки, ќе бидат усогласени според Деталниот урбанистички план од член 4 од оваа Одлука.

Член 10

Се задолжува Секторот за инспекциски работи во Општина Центар-Скопје, во рок од 7 дена од стапувањето во сила на оваа Одлука, да достави предлог до Градоначалникот на Општина Центар-Скопје за поништување на издадени одобренија од Општина Центар-Скопје, а за другите, во соработка со Секторот за правни и организациони работи, да подготви соодветна документација со која ќе се побара од Град Скопје и од Министерството за транспорт и врски да ги поништат одобренијата од нивна страна.

Член 11

Оваа Одлука влегува во сила на денот на објавувањето во „Службен гласник на Општина Центар – Скопје“.

Судот, исто така утврди дека оспореното Решение со број 09-4160/33 од 22.03.2017 година, е со следната содржина:

Врз основа на член 36 став 1 точка 3 и член 64 став 1 од Статутот на Општина Центар-Скопје („Службен гласник на Општина Центар-Скопје” бр. 1/06 и 12/15), Градоначалникот на Општина Центар-Скопје донесе

РЕШЕНИЕ

за објавување на Одлуката
за поништување на Одлуката за донесување на
изменување и дополнување на Деталниот урбанистички план
за „Централно градско подрачје на Град Скопје-Мал ринг”-
Општина Центар-Скопје, бр.07-9816/8 од 21.12.2012 година,
донесено од Советот на Општина Центар-Скопје

Се објавува Одлуката за поништување на Одлуката за донесување на изменувањето и дополнувањето на Деталниот урбанистички план „Централно градско подрачје на Град Скопје-

Мал ринг”-Општина Центар-Скопје бр.07-9816/8 од 21.12.2012 година, донесена од Советот на Општина Центар-Скопје, што Советот на Општина Центар-Скопје ја донесе на 5-та седница, одржана на 07.06.2013 година, 10.06.2013 година, 11.06.2013 година, 13.06.2013 година и на 22.03.2017 година.

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.

Со член 30 став 1 од Уставот, се гарантира правото на сопственост и правото на наследување.

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

Надлежностите на општините во Градот Скопје, се уредени со Законот за Градот Скопје („Службен весник на Република Македонија” број 55/2004 и 158/2011).

Со член 10 став 1 точки 1 до 12 од Законот за Градот Скопје, се уредени надлежностите на Градот Скопје, а со член 15 став 1 точки 1 до 10 од Законот за Градот Скопје, се уредени надлежностите на општините во Градот Скопје.

Според член 10 став 1 точка 1 алинеите 1 до 5 од Законот за Градот Скопје, Градот Скопје помеѓу другото е надлежен за:

1. Планирање и уредување на просторот, односно

-донесување просторен план на Градот Скопје;

-донесување генерален урбанистички план на Градот Скопје;

-давање мислење за предлогот на деталните урбанистички планови, урбанистички проекти и урбанистички планови за населените места што ги донесуваат општините во Градот Скопје;

-уредување градежно земјиште и

-утврдување стандарди и давање согласност за поставување времени објекти, мебел и урбана опрема на подрачјето на Градот Скопје.

Според член 15 став 1 точка 1 алинеите 1 до 6 од Законот за Градот Скопје, општините во Градот Скопје помеѓу другото се надлежни за:

1. Планирање и уредување на просторот, односно

-покренување иницијативи за донесување, измена и дополнување на просторниот план на Градот Скопје и генералниот урбанистички план на Градот Скопје;

-давање мислења по нацртите на просторниот план на Градот Скопје и генералниот урбанистички план на Градот Скопје;

-донесување детални урбанистички планови, урбанистички проекти и урбанистички планови за населените места во општината;

- спроведување урбанистички планови и проекти и издавање документација за изградба на објекти од локално значење (услови за градба, урбанистичка согласност, одобренија за градење);

-издавање одобренија за поставување времени објекти, мебел и урбана опрема и

-уредување на градежно земјиште во делот на опремување на градежното земјиште со објекти и инсталации од секундарната инфраструктура.

Надлежностите на општините, како и организацијата и делокругот на работа на органите на општината (советот и градоначалникот), се уредени со Законот за локалната самоуправа („Службен весник на Република Македонија” број 5/2002).

Со членот 22 од Законот за локалната самоуправа, е уредена листата на надлежности на општините, а помеѓу другото според став 1 точка 1 на членот 22 од Законот за локалната самоуправа, општините се надлежни за вршење на урбанистичкото (урбано и рурално) планирање, издавањето на одобрение за градење на објекти од локално значење утврдени со закон, уредување на просторот и уредувањето на градежното земјиште.

Со членот 36 од Законот за локалната самоуправа се уредени прашањата од надлежност на Советот, конкретно според став 1 точка 1 на членот 36 од наведениот закон, Советот го донесува статутот на општината и други прописи. Меѓу тие прописи спаѓа и донесување на соодветни урбанистички планови за кои е овластен со Законот за просторно и урбанистичко планирање.

Имено, со Законот за просторно и урбанистичко планирање („Службен весник на Република Македонија“ бр.199/2014, 44/2015, 44/2015, 193/2015, 31/2016 и 163/2016), се уредуваат условите и системот на просторното и урбанистичкото планирање, видовите на планска документација и постапката за изработување и донесување на истата како и други прашања од областа на просторното и урбанистичкото планирање (член 1).

Во главата VI. од Законот за просторно и урбанистичко планирање (членови 24-43) е пропишана постапката за изработување и донесување на урбанистички планови и урбанистичко-плански документации.

Според член 41 став 1 од Законот за просторно и урбанистичко планирање, Собранието на Република Македонија го донесува Просторниот план.

Според ставот 3 на членот 41 од Законот за просторно и урбанистичко планирање, Советот на Градот Скопје донесува генерален урбанистички план на Градот Скопје и регулациски план на генералниот урбанистички план на Градот Скопје.

Според ставот 4 на членот 41 од Законот за просторно и урбанистичко планирање, советите на општините во Градот Скопје донесуваат:

- детален урбанистички план;
- урбанистички план за село и
- урбанистички план вон населено место.

Според ставот 5 на членот 41 од Законот за просторно и урбанистичко планирање, советите на општините со седиште во град донесуваат:

- генерален урбанистички план;
- регулациски план на генералниот урбанистички план;
- детален урбанистички план;
- урбанистички план за село и
- урбанистички план вон населено место.

Според ставот 6 на членот 41 од Законот за просторно и урбанистичко планирање, советите на општините со седиште во село донесуваат:

- урбанистички план за село и
- урбанистички план вон населено место.

Во конкретниот случај, ниту во Законот за Градот Скопје, а ниту во Законот за локалната самоуправа, постојат одредби од кои произлегуваат содржини со кои се уредува надлежност на Совет на Град Скопје, на совет на општина на Град Скопје или совет на општина, да можат да поништуваат донесен урбанистички план, туку само да донесуваат соодветен вид на урбанистички план.

Исто така, и од одредбите во Законот за просторно и урбанистичко планирање, воопшто не произлегува уредување дека

доносител на соодветен план, може истиот да го поништи, ниту во Законот постои пропишување на постапка за таа цел.

Во конкретниот случај, Советот на Општина Центар, донел Одлука број 08-4160/32 од 22.03.2017 година, објавена во „Службен гласник на Општина Центар-Скопје број 6/2017, за поништување на Одлуката за донесување на изменување и дополнување на Деталниот урбанистички план за „Централно градско подрачје на Град Скопје-Мал ринг“-Општина Центар-Скопје, број 07-9816/8 од 21.12.2012 година, донесена од Советот на Општина Центар-Скопје.

Како причина за поништување на Одлуката број 07-9816/8 од 21.12.2012 година, се наведува дека изменувањето и дополнувањето на деталниот урбанистички план донесен со оваа одлука, бил спротивен на Законот и Уставот затоа што не бил во согласност со Правилникот за стандарди и нормативи за урбанистичко планирање, а оваа несогласност на планот со Правилникот била спротивна на Законот за просторно и урбанистичко планирање, а во спротивност и со член 13 став 1 од Законот за градежно земјиште, а со тоа спорната одлука била спротивна и на член 51 од Уставот на Република Македонија според кој „законите мора да бидат во согласност со Уставот, а сите други прописи со Уставот и законите“.

За донесената одлука биле известени Архивата на Општина Центар, Секторот за урбанизам во Општина Центар, надлежниот Државен архив, органот на државната управа надлежен за вршење на работите од областа на уредување на просторот и Агенцијата за катастар на недвижности, кои требало да го повлечат од употреба како важечки изменувањето и дополнувањето на поништениот план и да ги вратат во употреба претходните изменувања и дополнувања на планот. Секторот за урбанизам на Општина Центар бил задолжен во рок од 15 дена од донесувањето на Одлуката за поништување, да ја повлече од употреба картираната подлога на изменувањата и дополнувањата на поништениот план и да ја обезбеди картираната подлога од измените и дополнувањата на планот пред тоа.

Понатаму, со оспорената одлука се задолжува Секторот за урбанизам во Општина Центар веднаш по стапување во сила на оспорената одлука да ги прекине управните постапки за спроведување на поништениот план. Исто така со оспорената одлука се задолжува Секторот за инспекциски работи во Општина Центар во рок од 7 дена од стапување во сила на оспорената одлука да

достави предлог до градоначалникот на Општина Центар-Скопје за поништување на издадените одобренија од Општината, а за другите во соработка со Секторот за правни и организациски работи да подготви соодветна документација со која ќе побара од Град Скопје и од Министерството за транспорт и врски да ги поништат одобренијата од нивна страна.

Градоначалникот на Општината донел Решение број 09-4160/33 од 22.03.2017 година, ваквата одлука донесена од Советот на Општина Центар да се објави во Службениот гласник на Општината.

Имајќи го предвид предметот на уредување со Законот за Градот Скопје, Законот за локалната самоуправа и Законот за просторно и урбанистичко планирање, Судот констатира дека од содржината на пропишаните одредби на овие закони, никаде не произлегува можност доносител на соодветен план, да може да го поништи планот кој претходно го донел.

Од погоре наведеното произлегува дека, Советот на Општина Центар, презел дејствија надвор од овластувањата со закон и донел одлука за поништување на одлука за претходно донесен детален урбанистички план, односно дејствија за кои воопшто немаат ниту надлежност, ниту пак во закон, воопшто постои пропишана постапка за поништување на урбанистички план.

Имено, општините согласно член 22 став 1 точка 1 од Законот за локалната самоуправа, член 15 став 1 точка 1 алинеја 3 од Законот за Градот Скопје, како и член 41 став 4 од Законот за просторно и урбанистичко планирање, имаат овластување само да донесуваат, изменуваат и дополнуваат урбанистички план во пропишана постапка за таа цел со Законот за просторно и урбанистичко планирање, а никако немаат овластувања да поништат веќе донесен план и да го вратат во правен поредок, претходно донесениот план кој престанал да важи.

Оттука, во конкретниот случај Судот утврди дека Советот на Општина Центар-Скопје, без правен основ ја донел оспорената одлука за поништување на претходно донесен план, која патем содржи и императивно наложување за прекинување на управни постапки за спроведување на Деталниот урбанистички план кој со оспорената одлука е поништен, како и задолжување на конкретни институции за поништување на веќе издадени одобренија од Општина Центар-Скопје.

Во отсуство на законско овластување и пропишана постапка во закон, за поништување на донесен урбанистички план, според Судот, со оспорената одлука донесена од страна на Советот на Општина Центар-Скопје и последиците кои произлегуваат од истата, сериозно и грубо се нарушува правната сигурност на граѓаните и неосновано се доведува во прашање уставната гаранција на правото на сопственост, што не е во согласност со член 8 став 1 алинеја 3 и член 30 став 1 од Уставот на Република Македонија.

Со иницијативата, како оспорено е наведено и Решението за објавување на оспорената одлука, донесено од градоначалникот на Општина Центар-Скопје. Во однос на овој оспорен акт, станува збор за поединечен технички акт-објавување на оспорената одлука во “Службен гласник на Општина Центар-Скопје”, и како таков не е подобен за уставно-судска оценка. Меѓутоа, имајќи предвид дека овој акт е во директна врска со оспорената Одлука за поништување на Одлуката за донесување на изменување и дополнување на предметниот детален урбанистички план, односно е во функција на објавување и влегување во сила на оспорената одлука, Судот оцени за целисходно и овој оспорен акт да биде опфатен при одлучувањето, бидејќи ја следи правната судбина на оспорената Одлука за поништување на Одлуката за донесување на изменување и дополнување на предметниот детален урбанистички план.

7. Тргувајќи од погоре наведеното, пред Судот, со основ се постави прашањето за согласноста на оспорените акти со одредбите на Уставот и законите. Воедно Судот оцени дека се исполнети условите од членот 27 од Деловникот на Уставниот суд за донесување на Решение за запирање од извршување на поединечни акти или дејствија, донесени, односно преземени врз основа на оспорените акти, поради можно настанување на тешко отстранливи и ненадоместливи последици, за што согласно член 78 став 3 од Деловникот, одлучи истото да се објави во „Службен весник на Република Македонија”.

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, Никола Ивановски и судиите: Елена Гошева, Јован Јосифовски, Вангелина Маркудова, Сали Мурати и Владимир Стојаноски. **(У.бр.36/2017 од 13.12.2017)**

39.

У.бр.107/2017

- Одлука за комунален ред на општина Битола

Единиците на локалната самоуправа можат да ги реализираат законски пренесените овластувања за пропишување, односно доуредување на условите за чување на животни и домашни миленици но исклучиво само по однос на дворните места. Законот за локалната самоуправа, Законот за комуналните дејности, Законот за заштита и благосостојба на животните, Законот за домување и други закони не ги овластува единиците на локалната самоуправа да ги доуредат бројот на домашните миленици кои можат да бидат чувани во едно семејно домаќинство, начинот на нивното движење надвор од дворните места, барањето на посебно одобрение за чување на миленик од куќниот совет или пак да забрани чување на куче кое постојано лае и завива надвор од законски предвидена процедура.

Од причини што членот 8 став 1 алинеја 3 и членот 51 од Уставот налагаат во правниот поредок да егзистираат јасни недвосмислени норми, кои меѓусебно се усогласени според рангот на нормативната хиерархија, што овде не е случај, произлегува дека оспорената одредба од Одлуката може да се стави под сомнение по однос на нејзината согласност со наведените уставни одредби, како и по однос на нејзината согласност со означените законски одредби.

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република 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 декември 2017 година, донесе

РЕШЕНИЕ

1. СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста и законитоста на членот 106 од Одлуката за комунален ред на Општина Битола, бр.07-31/15 од 29.11.2012 година („Службен гласник на Општина Битола“ бр.14 од 3 декември 2012 година), донесена од Советот на Општина Битола.

2. Здружение за заштита на животните „Анима Мунди“ од Скопје до Уставниот суд на Република Македонија поднесе иницијатива за поведување постапка за оценување на уставноста и законитоста на член 106 од Одлуката означена во точката 1 од ова решение.

Според наводите во иницијативата, оспорениот член од Одлуката за комунален ред на Општина Битола, бил спротивен на член 8 став 1 алинеи 3, 6, 8, 10, 11 и став 2, членови 9, 25 и 26, член 30 ставови 1, 2 и 3, член 50 став 3 и член 54 ставови 1, 2 и 3 од Уставот на Република Македонија.

Во поткрепа на аргументите во иницијативата, се укажува на неколку меѓународни акти: Европската конвенција за заштита на животните кои се чуваат како домашни миленици (Стразбур, 13.11.1987 година), Договорот од Махстрит (од 1991 година), со посебната Декларација за заштита на животните, како и принципите на Светската организација за благосостојба на животните. Понатаму, во иницијативата се укажува и на одредбите од член 3 став 2 алинеја 1, член 6 и член 23 став 2 од Законот за заштита и благосостојба на животните („Службен весник на Република Македонија“ бр.13/2007 и 136/2011) – (овој закон престанал да важи со донесувањето на Законот за заштита и благосостојба на животните, „Службен весник на Република Македонија“ бр.149/2014, 149/2015 и 53/2016, но тој бил донесен по донесување на оспорената одлука); членови 2 и 16 од Законот за идентификација и регистрација на животните („Службен весник на Република Македонија“ бр.69/2004 и 81/2007) – (овој закон престанал да важи со донесувањето на Законот за идентификација и регистрација на животните „Службен весник на Република Македонија“

бр.95/2012, 27/2014, 149/2014 и 53/2016,“но тој бил донесен по донесувањето на оспорената одлука); членовите 3, 49, 92, 93 и 94 од Законот за ветеринарното здравство („Службен весник на Република Македонија бр.113/2007, 24/2011, 136/2011, 123/2012, 154/2015 у 53/2016); членот 19 став 1 алинеја 12 од Законот за јавната чистота („Службен весник на Република Македонија“ бр.111/2008..... 147/2015); членовите 7, 9 и 29 од Законот за прекршоците против јавниот ред и мир („Службен весник на Република Македонија“ бр.66/2007 и 152/2015); и членовите 205 и 233 од Кривичниот законик („Службен весник на Република Македонија“ бр.37/1996..... 97/2017).

Покрај цитирањето на погоре наведените прописи, во иницијативата се наведува дека Одлуката за комунален ред и мерки за нејзино спроведување на подрачјето на Општина Битола која била донесена во 2012 година од Советот на Општина Битола, претставувала подзаконски акт и како таква Одлуката требала да биде во согласност со Уставот и закон. Оттука, со оспорениот член 106 од Одлуката, како подзаконски акт, не можеле автономно да се утврдуваат права и обврски, а со тоа не можеле да се утврдуваат услови за начинот на остварување на правото на чување на кучиња во домаќинствата во градежниот опфат во градот Битола, како што во случајов се утврдувало дека сопствениците требало да ги држат своите кучиња во сопствените дворни места а надвор од дворните места, општо, сите кучиња можеле да се изведуваат само со кошница на устата и врзани со каиш, не било дозволено чување на кучиња кои постојано лаеле и завивале, не било дозволено чување на кучиња во згради и во нивните дворови, освен за кучиња со педигре, по претходна согласност со управителот или претседателот на куќниот совет на објектот за колективно домување и фармите можеле да бидат изградени на оддалеченост не помала од 500 метри од градежниот опфат на градот.

Одредбите од оспорениот член на Одлуката содржеле услови и забрани кои не можеле да бидат предмет на уредување со подзаконски акт и тие директно го повредувале уставниот принцип на владеење на правото (член 8 став 1 алинеја 3 од Уставот) и правото на сопственост (член 30 став 2 од Уставот). Потоа, оспорените одредби регулирале забрани без постоење на јавен интерес утврден со закон (член 30 став 3 од Уставот), и со нив директно се задираше во правото на приватната сопственост по две основи, и тоа забрана за чување на куче и ограничување на користење, плодоуживање и располагање со својот сопствен

стан, спротивно на членот 10 став 1 алинеја 6 и членовите 6 и 7 од Законот за сопственост и други стварни права. Со оспорената одредба од Одлуката се повредувале и темелните вредности на уставниот поредок: хуманизмот, уредувањето и хуманизацијата на просторот, заштитата и унапредувањето на животната средина и на природата, почитувањето на општо прифатените цивилизациски норми на меѓународното право (член 8 став 1 алинеи 8 и 11 од Уставот). Оспорената одредба била спротивна на антидискриминаторската клаузула на општеството со оглед дека граѓаните во Република Македонија се наполно рамноправни во уживањето на слободите и правата независно од полот, расата, бојата на кожата, националното и социјалното потекло, политичкото и верското уверување, имотната и општествената положба односно тие се еднакви пред Уставот и законите (член 9 од Уставот). Со оспорениот член се прави поделба со тоа што оние кои живеат во куќи ќе имаат право на чување две кучиња, додека оние кои живеат во станови во колективни станбени згради ќе немаат можност за чување на ниту едно куче.

Во иницијативата се упатува на уставносудска пракса, дека Уставниот суд со своја Одлука У.бр.48/2014 од 13.05.2015 година веќе укинал идентична одлука донесена од Советот на Општина Штип.

Поради погоре изнесеното, со иницијативата се предлага Судот да поведе постапка за оценување на уставноста и законитоста на оспорениот член 106 од наведената одлука.

3. Судот на седницата утврди дека во членот 106 од Одлуката е предвидено:

„Во градежниот опфат на град Битола во кругот на едно домаќинство може да се чуваат до две кучиња под услов истите да бидат регистрирани во надлежната ветеринарна институција и редовно вакцинирани.

Сопствениците на кучиња се должни своите кучиња да ги држат во сопствените дворни места.

Кучето може да се изведе надвор од дворното место само со кошница на устата и врзано со каиш.

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

Не е дозволено чување на кучиња кои постојано лаат и завиваат.

Не е дозволено чување на кучиња во згради и во нивните дворови, освен чување на кучиња со педигре за кои сопственикот има прибавено писмено одобрение од управителот или претседателот на куќниот совет на објектот за колективно домување.

Фармите можат да бидат изградени на оддалеченост не помала од 500 метри од градежниот опфат на градот.“

4. Според член 8 став 1 алинеи 1, 3 и 9 од Уставот на Република Македонија, основните слободи и права на човекот и граѓанинот признати во меѓународното право и утврдени со Уставот, владеењето на правото и локалната самоуправа, се едни од темелните вредности на уставниот поредок на Република Македонија.

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

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

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

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

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

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

Вршењето на комуналните дејности е уредено со Законот за комунални дејности („Службен весник на Република Македонија“ 95/2012, 163/2013, 42/2014, 44/2015, 47/2015 и 31/2016).

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

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

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

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

Тргувајќи од анализата на оспорената одредба од Одлуката произлегува дека Советот на Општина Битола при пропишувањето на посебните услови не се задржал на рамката дадена во членот 12 став 3 алинеја 8 од Законот за комунални дејности (пропишување на посебните услови за чување на домашните миленици во дворните места), туку отишол и понатаму. Во ставот 1 од членот 106 од Одлуката ограничен е бројот на домашните миленици-кучиња до две во едно домаќинство, што значи пропишување на услови кои се однесуваат на чување на кучињата во едно домаќинство, а не прашањето исклучиво во однос на дворните места за што бил даден законски основ. За ваквото пропишување кое се однесува на „домаќинство“, според наша оценка, нема овластување ниту во наведениот, ниту во било кој друг закон во Република Македонија, кој го уредува прашањето по однос на третманот и бројот на домашни миленици-кучиња кои можат да бидат чувани во едно домаќинство.

Под кои услови кучето се изведува надвор, односно кога истото треба да биде надвор со поводник и со заштитна маска е определено во Законот за заштита и благосостојба на животните („Службен весник на Република Македонија“ бр.113/2007) кој бил во важност во време на донесување на Одлуката за комунален ред во која се содржани одредбите од оспорениот член. Според член 23 став 2 од наведениот закон, регистрираните кучиња кога се на јавно место треба да бидат врзани (не е предвидена заштитна маска), со исклучок на ловечки кучиња за време на лов и овчарски кучиња кои придружуваат стадо.

Законот за заштита и благосостојба на животните („Службен весник на Република Македонија“ бр.149/2014 од 13 септември 2014 год, и неговите подоцнежни измени и дополнувања - „Службен. весник на Република Македонија“, бр.149/15 и 53/16), а кој влегол во сила по донесување на Одлуката за комунален ред на Општина Битола, содржи подетално уредување по однос на движењето на кучињата на јавни места, водејќи сметка и за тоа на кој вид тие им припаѓаат. Во актуелната регулатива не се среќава уредување кое налага постојано и секаде држење на кучињата на поводник или пак секое куче да мора задолжително да има заштитна маска кога се наоѓа на јавно место, како што е предвидено во оспорениот член 106 во ставот 3 од Одлуката.

Согласно член 27 од Законот, сопствениците на кучиња се должни да ги пријават своите кучиња еднаш годишно во ветеринарните амбуланти, клиники и болници кои се овластени за спро-

ведување на ветеринарно здравствена заштита од јавен интерес во нивното место на постојан престој, со цел да ги регистрираат и идентификуваат, како и да ги исполнат одредбите во однос на здравствената заштита согласно со прописите од областа на ветеринарното здравство, а трошоците за овие постапки се на товар на сопствениците (став 1); сопствениците на кучиња треба на влезната врата во дворот на видливо место да постават табла со која недвосмислено се укажува на присуство на куче, без разлика дали кучето или кучињата чиј е сопственик се опасни или не (став 2); кучињата кога се на јавно место треба да бидат врзани на поводник освен кога се на јавни места каде е дозволено кучињата слободно да се движат во придружба на нивните сопственици (став 3); по исклучок од став 3 на овој член ловечки кучиња за време на лов и овчарски кучиња кои придружуваат стадо не треба да бидат врзани на поводник (став 4); општините, општините во Градот Скопје, односно Градот Скопје треба да определат временски периоди и соодветно означени јавни површини каде домашните миленици во придружба на сопственикот може слободно да се движат без поводник (став 5).

Врз основа на направената анализа произлегува дека пропишувањето кучето да мора да се изведе и со кошница на устата (заштитна маска) од членот 106 став 3 од Одлуката нема свој основ во закон.

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

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

Кучињата кои се затекнати во организирана борба со кучиња се одземаат и привремено сместуваат во прифатилиште за бездомни кучиња или на друго соодветно место заради нивна изолација, опсервација и спроведување на потребните мерки предвидени со прописите од областа на ветеринарното здравство. На кучињата им се спроведува тест за социјализација за утврдување на агресивност. Доколку се утврди дека кучето не е агресивно, по спроведување на мерките согласно прописите од областа на ветеринарното здравство, тоа се нуди за вдомување или се еутаназира во случај кога се исцрпени сите можности за вдомување но не подоцна од 30 дена сметано од денот кога е спроведен тестот за социјализација. Доколку се утврди дека кучето е агресивно, кучето се еутаназира. Трошоците направени за спроведување на овие постапки се на терет на сопствениците односно лицата кои се затекнати во организираната борба со кучиња (став 6).

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

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

Имајќи ја предвид цитираната регулатива сметаме дека општата забрана на Советот на Општината Битола за чување на куче кое постојано лае или завива од оспорениот член 106 став 5 од Одлуката, исто така нема законска основа. Ова особено поради околноста што со Законот за заштита и благосостојба на животните е определена целата постапка за утврдување на околност дали одредено куче е опасно од страна на овластена

Агенција, па останува нејасно врз основа на кои показатели општината утврдува дека станува збор за домашен миленик што постојано лае и завива за да се забрани негово чување.

Според Судот, пропишувањето на Советот на Општината Битола од членот 106 став 6 од Одлуката, за должноста за прибавување на писмено одобрение на куќниот совет на колективната станбена зграда за чување на кучиња во згради и во нивните дворови, нема основа во закон. Имено, од анализата на одредбите од Законот за домување („Службен весник на Република Македонија“ бр.38/2012) кој ги уредува прашањата од областа на домувањето во станбени згради произлегува дека наведениот закон воопшто не предвидел писмено одобрение на куќниот совет за чување на домашен миленик, од каде вакво одобрение не може да пропише ни единицата на локалната самоуправа.

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

Членот 8 став 1 алинеја 3 и членот 51 од Уставот налагаат во правниот поредок да егзистираат јасни недвосмислени норми, кои меѓусебно се усогласени според рангот на нормативната хиерархија, што овде не е случај, од каде произлегува дека оспорената одредба од Одлуката може да се стави под сомнение по однос на нејзината согласност со наведените уставни одредби. Со оглед на тоа што Советот на Општина Битола со оспорениот член 106 од Одлуката излегол надвор од рамките дадени во член 12 став 3 алинеја 8 од Законот за комунални дејности и член 21 став 2 и членот 22 став 1 од Законот за локалната самоуправа, Судот оцени дека оспорената одредба може да се стави под сом-

нение и по однос на нејзината согласност со означените законски одредби.

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, Јован Јосифовски, Вангелина Маркудова, Сали Мурати и Владимир Стојаноски. (У.бр.107/2017 од 13.12.2017)

40.

У.бр.95/2017

- Постапка за донесување на ДУП

Необјавувањето на одлуката за спроведување, односно неспроведување на стратегиска процена на веб-страната на општината на начин и постапка пропишани со Законот за животната средина, значи дека не е во целост запазена постапката за донесување на деталниот урбанистички план предвидена со Законот за просторно и урбанистичко планирање, што води кон повреда на начелото на владеењето на правото, како темелна вредност на уставниот поредок на Република Македонија, член 8 став 1 алинеи 10 од Уставот на Република Македонија, како и членот 15-в од Законот за просторно и урбанистичко планирање и членот 65 Законот за животната средина.

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Македонија и член 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија ("Службен весник на Република Македонија" бр.70/1992), на седницата одржана на 20 декември 2017 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 06“, опфат помеѓу бул. „Партизански одреди“, ул.„Московска“, бул.„Македонија“ и бул. „8-ми Септември“, Општина Карпош-Скопје, бр. 09-89/3 од 05.01.2016 година („Службен гласник на Општина Карпош“ бр.2/2016).

2. Татјана Чакулев и Невена Георгиевска 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.

Според подносителите на иницијативата, оспорената одлука не била во согласност со член 8 став 1 алинеи 3 и 10, член 43 и член 51 од Уставот на Република Македонија, со членот 28 од Законот за просторно и урбанистичко планирање и со членот 65 од Законот за животната средина.

Ова од причини што, Општина Карпош, при изготвувањето на оспорениот детален урбанистички план (ДУП), не ги почитувала наведените уставни и законски одредби, односно направен бил пропуст во постапката за донесување на наведениот ДУП, на начин што Одлуката за неспроведување на Стратегиска оцена за влијание на животната средина и формуларот не била објавена на веб-страната на Општина Карпош, што била обврска предвидена со Законот за животната средина.

Со необјавувањето на Одлуката за неспроведување на Стратегиска оцена за влијание на животната средина, на подносителите им било оневозможено правото на жалба по таа одлука кое им припаѓало според член 65 став 11 од Законот за животната средина.

Со оглед дека стратегиската оценка за влијание на планот врз животната средина претходи на донесување на конечната одлука за донесување на детален урбанистички план, подносителите на иницијативата сметаат дека таа е составен дел на постапката за донесување на детален урбанистички план, чија што уставност и законитост ја испитува Уставниот суд на Република Македонија.

Поради наведеното, се предлага Уставниот суд да поведе постапка за оценување на уставноста и законитоста на оспорената одлука и истата да ја поништи.

Исто така, се предлага Уставниот суд, врз основа на член 27 од Деловникот на Уставниот суд, да донесе решение за запирање на извршувањето на поединечни акти или дејствија преземени врз основа на оспорената одлука.

3. Судот на седницата утврди дека Советот на Општина Карпош, врз основа на член 22 став 1 точка 1 од Законот за локалната самоуправа („Службен весник на Република Македонија“ бр. 5/2002) и член 26 став 4 алинеја 1 од Законот за просторно и урбанистичко планирање („Службен весник на Република Македонија“ број 51/2005, 137/2007, 91/2009, 124/2010, 18/2011, 53/2011, 144/2012, 55/2013, 163/2013 и 42/2014), на четириесет и четвртата седница одржана на 5 јануари 2016 година, има донесено Одлука број:09-89/3, за донесување на Детален урбанистички план за Градска четврт „3 06“, опфат помеѓу бул. „Партизански одреди“, ул.„Московска“, бул.„Македонија“ и бул. „8-ми Септември“, Општина Карпош-Скопје

Според член 1 од Одлуката, со оваа одлука се донесува Детален урбанистички план за Градска четврт „3 06“, опфат помеѓу бул. „Партизански одреди“, ул.„Московска“, бул.„Македонија“ и бул. „8-ми Септември“, Општина Карпош-Скопје. Деталниот урбанистички план е изработен според одредбите за спроведување на Генералниот урбанистички план на Град Скопје, Законот за просторно и урбанистичко планирање, Правилникот за стандарди и нормативи за урбанистичко планирање и Правилникот за поблиска содржина и начинот на графичка обработка на плановите и за начинот и постапката за донесување на урбанистички планови.

Согласно член 7 од Одлуката, оваа одлука влегува во сила со денот на донесувањето, а ќе се објави во „Службен гласник на Општина Карпош“.

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

Според 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 просторно и урбанистичко планирање („Службен весник на Република Македонија“ број 51/2005, 137/2007, 91/2009, 124/2010, 18/2011, 53/2011, 144/2012, 55/2013, 163/2013 и 42/2014), според кој е донесена оспорената одлука, 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. (член 1).

Според член 7 став 1 од овој закон, во зависност од просторот кој е предмет на планирањето, се донесуваат следниве планови:

1) Просторен план на Република Македонија и

2) урбанистички планови:

- генерален урбанистички план,
- детален урбанистички план,
- урбанистички план за село и
- урбанистички план вон населено место.

Според членот 15-в од овој закон:

(1) Донесувачот на урбанистичките планови од членот 7 точка 2 од овој закон, државната урбанистичка планска документација, локалната урбанистичка планска документација, урбанистичко-планската документација за туристичка развојна зона и урбанистичко-планската документација за автокамп е должен во рок од три работни дена од денот на одобрувањето на планската програма од членот 15-а од овој закон, да донесе одлука за спроведување или одлука за неспроведување на стратешка оценка за влијание врз животната средина и врз здравјето на луѓето, во која се образложени причините за спроведувањето, односно неспроведувањето на оцената на начин и постапка пропишани со Законот за животната средина.

(2) Доколку органот на државната управа надлежен за работите од областа на животната средина во рок од 15 дена од приемот на одлуката со која е одлучено да не се спроведува стратешка оценка за влијание врз животната средина и врз здравјето на луѓето, формуларите и другите придружни документи утврдени со Законот за животната средина, не донесе решение со кое го задолжува донесувачот на урбанистичкиот план, односно урбанистичко-планската документација да спроведе

стратегиска оцена за влијание врз животната средина и врз здравјето на луѓето, не се спроведува стратегиска оцена.

Со членот 7 од Законот за изменување и дополнување на Законот за животната средина („Службен весник на Република Македонија“ број 51/2011), членот 65 на овој закон се менува и гласи:

(1) На предлог на органот на државната управа надлежен за работите од областа на животната средина, Владата на Република Македонија ги пропишува стратегиите, плановите и програмите, вклучувајќи ги и промените на тие стратегии, планови и програми (во натамошниот текст: плански документи), за кои задолжително се спроведува постапка за оцена на нивното влијание врз животната средина и врз здравјето на луѓето (во натамошниот текст: стратегиска оцена).

(2) Стратегиска оцена се спроведува на плански документи кои се подготвуваат во областа на земјоделството, шумарството, рибарството, енергетиката, индустријата, рударството, транспортот, регионалниот развој, телекомуникациите, управувањето со отпадот, управувањето со водите, туризмот, просторното и урбанистичкото планирање и користењето на земјиштето и со кои се создава основа за изведување на проекти за кои се врши оцена на влијанието врз животната средина или на сите плански документи со кои се уредува управувањето со заштитените подрачја прогласени согласно со закон или пак можат да влијаат врз тие подрачја.

(3) По исклучок за плански документи од ставот (2) на овој член, со кои се одредува користење на мали области од локално значење и со кои се предвидуваат мали измени на планските документи од ставот (2) на овој член, стратегиска оцена ќе се врши само кога органот кој го подготвува планскиот документ ќе утврди дека има значајни влијанија врз животната средина и врз здравјето на луѓето согласно со прописот од став (4) на овој член.

(4) Владата на Република Македонија на предлог на министерот кој раководи со органот на државната управа надлежен за работите од областа на животната средина ги пропишува критериумите врз основа на кои се определува дали еден плански документ би можел да има значително влијание врз животната средина и врз здравјето на луѓето.

(5) За планските документи кои не се определени со прописот од ставот (1) на овој член, а со кои се создава основа за изведување на проекти за кои се врши оцена на влијанието врз животната средина, стратегиска оцена се врши само тогаш кога е

веројатно дека тие би можеле да имаат значително влијание врз животната средина и врз здравјето на луѓето согласно со прописот од ставот(4) на овој член.

(6) Органот кој го подготвува планскиот документ е должен да донесе одлука за спроведување или одлука за неспроведување на стратегиска оцена во која се образложени причините за спроведувањето, односно неспроведувањето согласно со критериумите утврдени во прописот од ставот (4) на овој член.

(7) Во случаите од ставот (6) на овој член кога е потребно спроведување на стратешка оцена на влијанието врз животната средина, со одлуката од ставот (6) на овој член се определува и обемот на стратегиската оцена.

(8) Одлуката од ставот (6) на овој член ја донесува лицето кое раководи со органот што го подготвува планскиот документ, односно градоначалникот на општината, општината во Градот Скопје или градоначалникот на Градот Скопје, тогаш кога планскиот документ го подготвува општината, општината во Градот Скопје или Градот Скопје.

(9) Органот кој го подготвува планскиот документ е должен да ги определи органите засегнати од имплементацијата на планскиот документ на начин пропишан со актот донесен согласно со членот 61 став (8) од овој закон, како и да ги консултира истите при донесувањето на одлуката за спроведување, односно неспроведување на стратегиската оцена, како и во текот на спроведувањето на стратегиската оцена.

(10) Органот што го подготвува планскиот документ во рок од пет дена од денот на донесувањето на одлуката од ставот (6) на овој член, заедно со формуларите од ставот (20) на овој член е должен да ги објави на својата веб-страница на начин пропишан со актот донесен согласно со членот 61 став (8) од овој закон.

(11) Против одлуката од ставот (6) на овој член, јавноста има право на жалба во рок од 15 дена од денот на нејзиното објавување на веб-страницата на органот кој го подготвува планскиот документ, до министерот кој раководи со органот на државната управа надлежен за работите од областа на животната средина кога одлуката ја носи градоначалникот на општината, општината во Градот Скопје или градоначалникот на Градот Скопје, односно до Државната комисија за одлучување во управна постапка и постапка од работен однос во втор степен кога одлуката ја носи орган на државната управа.

(12) Органот што го подготвува планскиот документ во рок од пет дена од денот на донесувањето на одлуката од ставот (6)

на овој член, заедно со формуларите од ставот (20) на овој член, како и другите придружни документи е должен да ги достави до органот на државната управа надлежен за работите од областа на животната средина.

(13) Органот на државната управа надлежен за работите од областа на животната средина во рок од 15 дена од денот на приемот на одлуката, формуларите и другите придружни документи од ставот (12) на овој член, со која е одлучено да не се спроведува стратегиска оцена, доколку оцени дека се исполнети условите за спроведување на стратегиската оцена на планскиот документ или истиот има значителни влијанија врз животната средина и здравјето на луѓето ќе донесе решение со кое го задолжува органот што го подготвува планскиот документ да спроведе стратегиска оцена на истиот.

(14) Со решението од ставот (13) на овој член ќе се определи и обемот на стратегиската оцена.

(15) Органот на државната управа надлежен за работите од областа на животната средина е должен во рок од 15 дена од денот на приемот на одлуката, формуларите и другите придружни документи од ставот (12) на овој член, со која е одлучено да се спроведува стратегиска оцена ќе издаде решение со кое го определува обемот на стратегиската оцена доколку утврди дека истиот не е целосно определен од страна на органот што го подготвува планскиот документ.

(16) Решението од ставовите (13) и (15) на овој член органот на државната управа надлежен за работите од областа на животната средина е должен да ги објави на својата веб-страница.

(17) Против решението од ставовите (13) и (15) на овој член засегнатата јавност, како и органот што го подготвува документот имаат право на жалба до Државната комисија за одлучување во управна постапка и постапка од работен однос во втор степен.

(18) Во случај кога органот на државната управа надлежен за работите од областа на животната средина ќе утврди дека одлуката, формуларите, како и другата доставена документација од ставот (12) на овој член, не ги содржат потребните информации за оцена на потребата, односно непостоење потреба од спроведување на стратегиска оцена е должен во рок од 15 дена од денот на приемот на истите да побара од органот што го подготвува планскиот документ да ги достави бараните информации.

(19) Доколку органот на државната управа надлежен за работите од областа на животната средина не донесе решение

од ставовите (13) и (15) на овој член во рок од 15 дена од денот на приемот на одлуката од ставот (6) на овој член, ќе се смета дека нема забелешки по истата.

(20) Министерот кој раководи со органот на државната управа надлежен за работите од областа на животната средина ги пропишува формата, содржината и образецот на одлуката од ставот (6) на овој член и на формуларите за потребата од спроведување, односно неспроведување на стратешка оцена од ставот (12) на овој член.

Од анализата на наведените уставни и законски одредби произлегува дека владеењето на правото и уредувањето и хуманизацијата на просторот и заштитата и унапредувањето на животната средина и на природата се темелни вредности на уставниот поредок на Републиката, во која смисла законодавецот со Законот за просторно и урбанистичко планирање пропишал прецизна регулатива во врска со планирањето на просторот, точно определувајќи ги плановите за просторно и урбанистичко планирање, нивната содржина и постапката за нивно донесување.

Изработка на стратегиска оцена за влијание врз животната средина и врз здравјето на луѓето е дел од постапката за донесување на плановите за просторно и урбанистичко планирање. Така, законодавецот пропишал дека во постапката за донесување на урбанистичките планови од членот 7 точка 2 од овој закон, државната урбанистичка планска документација, локалната урбанистичка планска документација, урбанистичко-планската документација за туристичка развојна зона и урбанистичко-планската документација за автокамп постои обврска за изработка на стратегиска оцена за влијание врз животната средина и врз здравјето на луѓето, во која смисла донесувачот на урбанистичкиот план е должен во рок од три работни дена од денот на одобрувањето на планската програма со која се утврдува границата и содржината на планскиот опфат, да донесе одлука за спроведување или одлука за неспроведување на стратегиска оцена за влијание врз животната средина и врз здравјето на луѓето, во која се образложени причините за спроведувањето, односно неспроведувањето на оцената на начин и постапка пропишани со Законот за животната средина.

Според Законот за животната средина (член 65 став 6), органот кој го подготвува планскиот документ е должен да донесе одлука за спроведување или одлука за неспроведување на стратегиска оцена во која се образложени причините за спрове-

дувањето, односно неспроведувањето согласно со критериумите утврдени во прописот од ставот (4) на овој член. Според ставот 10 на истиот член, органот што го подготвува планскиот документ во рок од пет дена од денот на донесувањето на одлуката од ставот (6) на овој член, заедно со формуларите од ставот (20) на овој член е должен да ги објави на својата веб-страница на начин пропишан со актот донесен согласно со членот 61 став (8) од овој закон Согласно став 11 на истиот член, против одлуката од ставот (6) на овој член, јавноста има право на жалба во рок од 15 дена од денот на нејзиното објавување на веб-страницата на органот кој го подготвува планскиот документ до министерот кој раководи со органот на државната управа надлежен за работите од областа на животната средина кога одлуката ја носи градоначалникот на општината, општината во Градот Скопје или градоначалникот на Градот Скопје, односно до Државната комисија за одлучување во управна постапка и постапка од работен однос во втор степен кога одлуката ја носи орган на државната управа. Според став 12 на овој член, органот што го подготвува планскиот документ во рок од пет дена од денот на донесувањето на одлуката од ставот (6) на овој член, заедно со формуларите од ставот (20) на овој член, како и другите придружни документи е должен да ги достави до органот на државната управа надлежен за работите од областа на животната средина.

Имајќи го предвид наведеното, произлегува дека постои законска обврска општината, во постапката за донесување на ДУП, да донесе одлука за спроведување или одлука за неспроведување на стратегиска оцена за влијание на животната средина во која се образложени причините за спроведувањето, односно неспроведувањето на стратегиската оцена, но притоа, органот што го подготвува планскиот документ е должен, согласно член 65 од Законот за животната средина, на што упатува Законот за просторно и урбанистичко планирање, на својата веб-страница да ја објави наведената одлука, заедно со соодветните формулари, од кој датум тече рокот за запознавање на јавноста со одлуката и можноста за поднесување на жалба на истата.

Во конкретниот случај, градоначалникот на Општина Карпош, на 04.06.2015 година, донел Одлука за неспроведување на стратегиска оцена, заведена под бр. 34-3079/17 од 06.07.2015 година. во која во точката 1 утврдил дека за планскиот документ Детален урбанистички план за Градска четврт „3 06“, опфат помеѓу бул. „Партизански одреди“, ул.„Московска“, бул.„Македонија“ и бул. „8-ми Септември“, Општина Карпош-Скопје, кој се

носи согласно Законот за просторно и урбанистичко планирање, не е потребно да се спроведе стратегиска оцена за влијанието врз животната средина согласно член 65 од Законот за животната средина. Во точка 2 од Одлуката е наведено дека Одлуката, заедно со формуларите за определување на потребата од спроведување односно неспроведување на стратегиска оцена се објавува на веб-страната на Општина Карпош www.karpos.gov.mk. Во точката 3 од Одлуката, е наведено дека согласно критериумите за определување на тоа дали еден плански документ има влијание врз животната средина од член 65 став 4 од Законот за животната средина и врз основа на податоците од Прилог 2 на Правилникот за формата, содржината и образецот на одлуката за спроведување односно неспроведување на стратегиска оцена и на формуларите за потребата од спроведување односно неспроведување на стратегиска оцена, донесувањето на наведениот плански документ нема да има влијание врз животната средина од следните причини: бидејќи со планскиот документ кој се донесува ги потврдува намените на важечките ДУП-ови и усогласување со намените на ГУП на Град Скопје (2012-2022 година), има за цел рационално користење на земјиштето, се дефинираат и оформуваат урбанистички парцели, со што се решаваат имотно правните работи. Според точката 4 од истата одлука, против оваа одлука може да се поднесе жалба до Градоначалникот на Општина Карпош во рок од 15 дена од денот на објавување на одлуката на веб-страната.

Наведената одлука на 08.07.2015 година е доставена на мислење до Министерството за животна средина и просторно планирање, кое доставило мислење до Општина Карпош, бр. 15/5963/2 од 27.07.2015 година, во кое наведува дека согласно Законот за животната средина, Одлуката за неспроведување на стратегиска оцена за влијание на животната средина во постапката за носење на планска документација на наведениот ДУП, Министерството ја прифаќа. Се укажува дека Одлуката заедно со формуларите задолжително се објавуваат на веб-страната на органот кој го подготвува и носи планскиот документ.

Општина Карпош – Сектор за урбанизам, во одговорот на наводите во иницијативата доставен до Уставниот суд (акт.бр.45-7351/2 од 12.10.2017 година), наведува дека наведениот ДУП бил изработен врз основа на Законот за просторно и урбанистичко планирање („Службен весник на Република Македонија“ број 51/2005, 137/2007, 91/2009, 124/2010, 18/2011, 53/2011, 144/2012, 55/2013, 163/2014 и 37/2014). Во постапката за донесување на

ГУП на Град Скопје 2012-2022 година (согласно кој бил изработен оспорениот ДУП) била спроведена Стратегиска оцена за влијание на животната средина и добиени биле сите позитивни мислења од надлежните институции. Понатаму, се наведува дека Одлуката за неспроведување на стратегиска оцена (бр. 34-3079/17 од 06.07.2015 година) била истакната на огласната табла јавно и транспарентно на увид на сите граѓани, во период од 15 дена, со што била запазена постапката за донесување на Деталниот урбанистички план.

При вака утврдена правна и фактичка состојба, основано се поставува прашањето дали Одлуката за неспроведување на стратегиска оцена (бр. 34-3079/17 од 06.07.2015 година) била истакната на веб-страната на Општина Карпош, како што пропишува Законот за животната средина, а како што стои и во самата одлука (точка 4). Ова од причини што во иницијативата се наведува дека ваква јавна објава подносителите на иницијативата не успеале да утврдат на веб-страната на Општината, а во одговорот на Општина Карпош стои дека одлуката била истакната на огласна табла во период од 15 дена, но не се доставува доказ за објавување на одлуката на веб-страната на Општината, од кој датум тече законскиот рок за запознавање на јавноста и за поднесување на жалба на истата.

Тргнувајќи од фактот дека објавувањето на одлуката за спроведување или за неспроведување на стратегиска процена на веб-страната на општината е законски пропишана обврска при донесување на детален урбанистички план и дека против ваквата одлука јавноста има право на жалба во рок од 15 дена од денот на нејзиното објавување на веб-страната на органот кој го подготвува планскиот документ, произлегува дека објавувањето на одлуката за спроведување, односно неспроведување на стратегиска процена на веб-страната на општината е дел од законски пропишаната постапка за донесување на детален урбанистички план, од кој зависи информирањето на јавноста и остварувањето на правото на правна заштита во областа на заштитата и унапредувањето на животната средина.

Оттука, необјавувањето на одлуката на начин и постапка пропишани со Законот за животната средина, значи дека не е во целост запазена постапката за донесување на деталниот урбанистички план предвидена со Законот за просторно и урбанистичко планирање, што води кон повреда на начелото на владеењето на правото, како темелна вредност на уставниот поредок на Репуб-

лика Македонија, поради што Судот оцени дека основано може да се постави прашањето за согласноста на оспорената одлука со член 8 став 1 алинеи 3 и 10 од Уставот на Република Македонија, со членот 15-в од Законот за просторно и урбанистичко планирање и со членот 65 Законот за животната средина.

Во однос на предлогот во иницијативата, до донесување на конечна одлука, Уставниот суд да донесе решение за запирање на извршувањето на поединечни акти или дејствија преземени врз основа на оспорената одлука, Судот оцени дека не се исполнети условите од членот 27 од Деловникот на Уставниот суд за прифаќање на ваквото барање.

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: Елена Гошева, Јован Јосифовски, Вангелина Маркудова, Сали Мурати и Владимир Стојаноски. **(У.бр.95/2017 од 20.12.2017)**

I.3. РЕШЕНИЈА ЗА НЕПОВЕДУВАЊЕ НА ПОСТАПКА

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

41.

У.бр.66/2016

- Правна заштита против актите на инспекторите донесени при инспекциски надзор кај приредувачите на игрите на среќа и забавните игри

Уставотворецот во Амандманот XXI на Уставот определил 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, од каде право е на законодавецот да определи, за секој конкретен случај, каков вид на правна заштита може да користи незадоволниот субјект.

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република 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 јануари 2017 година, донесе

РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на членот 151 став 7 од Законот за игрите на среќа и за забавните игри („Службен весник на Република Македонија“ бр. 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 поведување на постапка за оценување на уставноста и законитоста на членот 151 став 7 од Законот означен во точката 1 од ова решение.

Иницијативата започнува со цитирање на членот 3 став 3 од Законот за игрите на среќа и за забавните игри, според кој, 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 даночната постапка.

Во натамошниот текст на иницијативата се цитира членот 151 од истиот закон во кој е содржан и оспорениот став 7 во кој е предвидено дека: „Против решението од ставовите 4 и 6 на овој член може да се поведе управен спор пред надлежниот суд“.

Во иницијативата се цитираат член 2 и член 43 ставови 1, 2, 3 и 4 од Законот за инспекциски надзор; член 1 став 1 од Законот за основање на државна комисија за одлучување во втор степен во областа на инспекцискиот надзор и прекршочната постапка; како и член 2 став 1 од Законот за управата за јавни приходи.

Врз основа на анализата од целината на Законот за игрите на среќа и за забавните игри и посебно цитираните одредби од овој закон подносителот на иницијативата заклучува дека на даночните инспектори од Управата за јавни приходи им било доверено правото да вршат надзор над спроведувањето на одредбите од Законот, како и над прописите донесени врз основа на наведениот закон, а таквиот надзор се вршел согласно Законот за инспекциски надзор и Законот за даночната постапка. Во случај кога ќе била констатирана повреда на Законот за игрите на среќа и за забавните игри надлежниот инспектор носел решение против кое било дозволено правно средство-тужба за водење на управен спор.

Од цитираните одредби од Законот за инспекциски надзор и посебно од неговиот член 43 произлегувало дека жалбата била правното средство кое можело да се изјави против решението донесено по спроведената инспекциска постапка од страна на инспектор во инспекторатот.

Исто така, од членот 2 точка 1 и членот 43 ставови 2 и 3, во врска со член 3 став 3 од Законот за игрите на среќа и за забавните игри, како и со член 1 став 1 од Законот за основање

на државна комисија за одлучување во втор степен во областа на инспекцискиот надзор и прекршочната постапка произлегувало дека законското решение во оспорената одредба да се дозволи поднесување на тужба, како правно средство за водење на управен спор, било спротивно на овие цитирани одредби. Ова од причина што жалбата во правниот систем ја наоѓала својата оправданост во тоа да првостепената одлука не морала секогаш да биде правосилна и законита.

Со оспорената одредба се пропишувала тужба како правно средство, иако во материјалните закони било предвидено против одлука на инспектор, донесена по спроведена инспекциска постапка, да може да се изјави само жалба до надлежната комисија.

Сето наведено го слабеело принципот на владеење на правото од членот 8 став 1 алинеја 3 од Уставот, бидејќи оспорената одредба не била конзистентна со одредбата од членот 43 ставови 2 и 3 од Законот за инспекциски надзор во врска со членот 2 од истиот закон, како и со членот 1 став 1 од Законот за основање на државна комисија за одлучување во втор степен во областа на инспекцискиот надзор и прекршочната постапка. Од нивната правна заедница (на законите) произлегувало дека со материјален закон, а против одлука на инспекторот, донесена по спроведена инспекциска постапка, како правно средство, можела да се дозволи само жалба, но не и тужба за водење на управен спор.

Заради наведеното подносителот на иницијативата предлага Судот да поведе постапка за оценување на уставноста и законитоста на оспорената одредба, а потоа истата да ја укине.

3. Судот на седницата, утврди дека според оспорениот член 151 став 7 од Законот за игрите на среќа и за забавните игри, против решението од ставовите 4 и 6 на овој член може да се поведе управен спор пред надлежниот суд.

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 членот 15 од Уставот, се гарантира правото на жалба против одлуки донесени во постапка во прв степен пред суд. Правото на жалба или друг вид на правна заштита против поединечни правни акти донесени во постапка во прв степен пред орган на државната

управа или организација и друг орган што врши јавни овластувања се уредува со закон.

Од анализата на цитираниот уставен амандман произлегува дека уставотворецот остава простор со закон да се уреди правото на жалба или друг вид на правна заштита против поединечни правни акти донесени во постапка во прв степен пред орган на државната управа или организација и друг орган што врши јавни овластувања, како што се во случајов актите на инспекторите донесени во постапката на инспекциски надзор кај приредувачите на игрите на среќа и забавните игри.

Во членот 151 од Законот за игрите на среќа и за забавните игри се предвидени ситуациите кои подлежат на инспекциски надзор.

Така, според ставот 1 од членот 151 од наведениот 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.

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 (став 2).

При вршењето на инспекцискиот надзор овластените службени лица изготвуваат записник (став 3).

Врз основа на записникот од ставот 2 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 (став 4).

Ако во постапката на надзор од страна на овластеното службено лице на Управата за јавни приходи се утврдат повреди на одредбите на овој закон и подзаконските акти донесени врз основа на овој закон кои претставуваат основ за одземање на лиценцата односно дозволата, Управата за јавни приходи за тоа веднаш го известува Министерството за финансии кое ќе поведе постапка за одземање на лиценцата, односно дозволата (став 5).

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, а вршење на друга дејност во рок од една година (став 6).

Против решението од ставовите 4 и 6 на овој член може да се поведе управен спор пред надлежниот суд (став 7).

За сите цитирани можни ситуации, законодавецот предвидел само за случаите опфатени во ставовите 4 и 6 од членот 151 од Законот засегнатото лице да може да поведе управен спор со поднесување на тужба до надлежниот суд. Ваквото законско решение според оценка на Судот е во целосна согласност со определбата на уставотворецот од Амандманот XXI на Уставот за користење на едно од таму предвидените правни средства, жалба или тужба, против донесен поединечни правен акт во постапка во прв степен пред орган на државната управа или организација и друг орган што врши јавни овластувања.

Притоа, според образложението на Предлог-законот за изменување и дополнување на Законот за игрите на среќа и за забавните игри од август 2015 година, кога оспорениот член 151 став 7 од Законот ја добива сегашната содржина („Службен весник на Република Македонија“ бр.154/2015) законодавецот направил вакво уредување со цел да се постигне поголема ефикасност во управната постапка.

Оттаму, оспорениот член 151 став 1 од Законот оценуван од аспектите на иницијативата е во согласност со членот 8 став 1 алинеја 3 од Уставот и Амандманот XXI на Уставот.

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

Тргувајќи од содржината на цитираната одредба произлегува дека Уставниот суд нема надлежност да ја оценува меѓусебната усогласеност на законите или како што бара подносителот на иницијативата да ја оценува законитоста на оспорената законска одредба и нејзината усогласеност со член 2 и член 43 ставови 2 и 3 од Законот за инспекциски надзор во врска, како и со

член 1 став 1 од Законот за основање на државна комисија за одлучување во втор степен во областа на инспекцискиот надзор и прекршочната постапка. Оттаму, Судот не се впушти во оценување на основаноста на наводите за незаконитост на оспорената законска одредба.

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

6. Ова решение Судот го донесе во состав од претседателот на Судот, 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.66/2016 од 18.01.2017)**

42.

У.бр.71/2016

- **Неприменување на институтите на запирање, прекин, повторување на постапка, враќање во поранешна состојба, како и поништување, укинување и менување на решение при востановување и одржување на катастарот на недвижности**
- **Повратно дејство на закон**

Определбата во Законот за катастар на недвижности да не се применуваат определени правни институти не е во спротивност со определбите во Законот за општата управна постапка, поради што поднасловот „Не применување на институти“ и членот 154 од Законот за катастар на недвижности не се во несогласност со Уставот.

Правилата од одредбата од Законот за катастар на недвижности со која се уредува натамошната постапка за запишување на правата или на промените во катастарот на недвижности по предметите кои останале незавршени, имаат дејство кон иднина, поради што таквата одредба нема повратно дејство.

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република 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 февруари 2017 година, донесе

РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на поднасловот „Не применување на институти“ и на членовите 154 и 252 од Законот за катастар на недвижности („Службен весник на Република Македонија“ бр.55/2013, 41/2014, 115/2014, 116/2015, 153/2015, 192/2015, 61/2016 и 172/2016).

2. Петар Шумановски од Скопје, до Уставниот суд на Република Македонија поднесе иницијатива за оценување на уставноста на одредбите од Законот означени во точката 1 од ова решение.

Во однос на поднасловот и членот 154 од Законот, подносителот на иницијативата наведува дека тие биле неодржливи во правниот поредок на Република Македонија од уставно-правен аспект бидејќи законодавецот немал уставно право да определи дека постоечките правни институти утврдени во Законот за општата управна постапка нема да се применуваат, како што е тоа пропишано со Законот за катастар на недвижности. Имено, законодавецот немал уставно овластување со еден закон да ги предвидува правните институти, а со друг закон да определува дека тие правни институти не се применуваат и не важат. Тоа особено било неодржливо при важењето на членот 242 став 1 од Законот за катастар на недвижности кој определувал дека во вршењето на работите од членот 241 од овој закон се применуваат одредбите од Законот за општата управна постапка доколку со овој закон поинаку не е утврдено. Посебно неодржливо било неприменувањето на институтите поништување и менување на решение бидејќи ако таквите решенија се донесени и постојат, морале да се применуваат во практиката заради остварување на основните слободи и права на човекот и граѓанинот, владеењето на правото, правната заштита на сопственоста и слободата на пазарот и претприемништвото определени во член 8 став 1 алинеите 1, 3, 6 и 7 од Уставот. Со оспорените поднаслов и одредба, законодавецот го повредил и членот 269 став 1 од Законот за општата управна постапка според кој поништувањето и огласувањето на решението за ништовно значело и поништу-

вање на правните последици што ги произвело таквото решение. Покрај тоа, останувањето на овие одредби во правниот поредок оневозможувало во практиката да се спроведуваат и членовите 30 и 55 од Уставот. Поради тоа, поднасловот „Не применување на институти“ и членот 154 од Законот не биле во согласност со член 8 став 1 алинеите 1, 3, 6 и 7 и членовите 30, 51 и 55 од Уставот.

Во иницијативата понатаму се наведува дека оспорениот член 252 од Законот определува одредбите од овој закон да се применуваат и на постапките започнати според поранешниот Закон за катастар на недвижности од 2008 година, а не само на постапките започнати по влегувањето во сила на Законот од 2013 година односно по 23 април 2013 година, со што членот 252 му дава повратно дејство на Законот иако тоа не било поповолно за граѓаните на Република Македонија. Поради тоа, таа законска одредба не била во согласност со член 8 став 1 алинеите 1, 3, 6 и 7, членовите 30 и 51, член 52 став 4 и член 55 од Уставот. Уставното начело на забрана на повратното дејство на законите значело забрана да се применуваат законите на правни ситуации и односи што настанале пред нивното влегување во сила, односно законите дејствуваат само врз новите правни ситуации и односи што настануваат по влегувањето во сила на законите. Исклучок од тоа правило е само ако повратното дејство на законот е поповолно за граѓаните, а тоа не било така во конкретниот случај.

Врз основа на изнесеното, подносителот на иницијативата предлага поведување на постапката, а потоа укинување или поништување на оспорените одредби од Законот. Пред тоа, се предлага Судот да донесе решение за запирање на извршувањето на поединечните акти или дејствија преземени врз основа на оспорените законски одредби со цел да се спречи да настанат тешко отстранливи штетни последици за граѓаните на Република Македонија.

3. Судот на седницата утврди дека оспорениот поднаслов и членот 154 се систематизирани во Глава IX од Законот посветена на „Катастар на недвижности“ како јавна книга (членовите 137-168). Поднасловот пред член 154 од Законот гласи: „Не применување на институти“, а потоа во член 154 се определува дека „При востановувањето и одржувањето на катастарот на недвижности не се применуваат институтите на запирање, прекин, повторување на управната постапка, враќање во поранешна

состојба, како и поништување, укинување и менување на решение.“

Членот 252 од Законот, пак, е систематизиран во Глава XIX од Законот посветена на „Преодни и завршни одредби“ (членовите 252-271). Во таа законска одредба се определува дека „На започнатите постапки за решавањето на предметите за запишување на правата на недвижностите и за спроведување на промени во катастарот на недвижности до денот на влегувањето во сила на овој закон, а по кои се постапува од страна на Агенцијата и Државната комисија за одлучување во управна постапка и постапка од работен однос во втор степен, односно Управниот суд, ќе се применуваат одредбите од овој закон.“

4. а) Во член 8 став 1 алинеја 3 од Уставот се определува дека владеењето на правото е темелна вредност на уставниот поредок на Република Македонија.

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

Според член 61 став 1 од Уставот, Собранието на Република Македонија е претставнички орган на граѓаните и носител на законодавната власт на Републиката, а според член 68 став 1 алинеја 2, Собранието на Република Македонија донесува закони.

Во член 95 став 3 од Уставот се определува дека организацијата и работата на органите на државната управа се уредуваат со закон што се донесува со двотретинско мнозинство гласови од вкупниот број пратеници.

Од изнесените уставни одредби произлегува дека владеењето на правото, како темелна вредност на уставниот поредок, се остварува така што законите, кои ги донесува Собранието на Република Македонија, мораат да бидат во согласност со Уставот, а сите други прописи во согласност со Уставот и со законите, и што секој има обврска да ги почитува Уставот и законите. Законодавецот, пак, ја уредува организацијата и работата на органите на државната управа со закон донесен со двотретинско мнозинство гласови од вкупниот број на пратеници.

б) Со член 1 од Законот за општата управна постапка („Службен весник на Република Македонија“ бр.124/2015), кој според член 141 започна да се применува од 31 јули 2016 година и

кој важи сега, се определува дека „со овој закон 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.“

Според член 2 став 2 од наведениот закон, „со посебните закони одделни работи може да се уредат поинаку од овој закон, доколку не е во спротивност со основните начела и целта на овој закон и не ја намалуваат заштитата на правата и правните интереси на странките загарантирана со овој закон.“

Од цитираните законски одредби, во врска со конкретниот случај, произлегува дека организациите утврдени со закон ги вршат своите законски надлежности во постапка пропишана со Законот за општата управна постапка (член 1), со тоа што одделни работи можат да се уредат поинаку со посебни закони кои не се во спротивност со основните начела и цели на Законот за општата управна постапка (член 2 став 2).

в) Во член 1 од Законот за катастар на недвижности („Службен весник на Република Македонија“ бр.55/2013, 41/2014, 115/2014, 116/2015, 153/2015, 192/2015, 61/2016 и 172/2016) се определува дека со овој закон се уредуваат, покрај другото, статусот, организацијата, работењето и надлежностите на Агенцијата за катастар на недвижности.

Според член 6 став 1 од Законот, „Агенцијата за катастар на недвижности има својство на правно лице со права, обврски и одговорност утврдени со овој закон.“

Оспорениот поднаслов гласи „Не применување на институти“, а со член 154 од овој закон се определува дека „при востановувањето и одржувањето на катастарот на недвижности не се применуваат институтите на запирање, прекин, повторување на управната постапка, враќање во поранешна состојба, како и поништување, укинување и менување на решение.“

Во членовите 190-199 од Законот се уредуваат прашања во врска со пријавата за запишување на недвижности кои остана-

ле со незапишани права во катастарот на недвижности, а во членовите 200-215 од Законот се уредуваат прашања во врска со пријавата за запишување на промени во катастарот на недвижности.

Од изнесените законски одредби произлегува дека Агенцијата за катастар на недвижности е основана со Законот за катастар на недвижности (член 6) со кој се уредени и нејзините надлежности (членовите 1 и 6), како и работењето на Агенцијата (член 1), при што Агенцијата постапува според правилата пропишани со овој закон односно постапува по пријава за запишување на незапишано право и по пријава за запишување на промена во катастарот на недвижности (членовите 190-215).

Со оглед на тоа дека членот 2 став 2 од Законот за општата управна постапка определува одделни работи на организациите утврдени со закон да можат да се уредат со посебни закони поинаку од она што е уредено со Законот за општата управна постапка, Судот утврди дека определувањето во Законот за катастар на недвижности да не се применуваат определени правни институти не е во спротивност со определбите во Законот за општата управна постапка, поради што оцени дека поднасловот „Не применување на институти“ и членот 154 од Законот за катастар на недвижности не се во несогласност ниту со наведените уставни одредби.

5. Според член 52 став 1 од Уставот, „законите и другите прописи се објавуваат пред да влезат во сила“, а според ставот 4, „законите и другите прописи не можат да имаат повратно дејство, освен по исклучок, во случаи кога тоа е поповолно за граѓаните.“

Од изнесените уставни одредби, во врска со оспорениот член 252 од Законот, произлегува дека законите најнапред се објавуваат, потоа влегуваат во сила и се применуваат, при што законите не можат да имаат повратно дејство, освен кога тоа е поповолно за граѓаните.

Во конкретниот случај, определувањето во членот 252 од Законот дека на започнатите постапки за запишување на правата или на промените во катастарот на недвижности, по кои постапува Агенцијата, второстепената Државна комисија или Управниот суд, ќе се применуваат одредбите од овој закон, според мислењето на Судот значи уредува на натамошната постапка по предметите кои останале незавршени и дека овие правила имаат дејство кон иднина, поради што таквата одредба нема повратно

дејство. Оттука, Судот оцени дека не може да се постави прашањето за согласноста на членот 252 од Законот со член 52 став 4 од Уставот.

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

7. Ова решение Судот го донесе со мнозинство гласови во состав од претседателот на Судот, 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.71/2016 од 01.02.2017)

43.

У.бр.93/2016

- Мандат на пратеници

Оспорената одредба од Законот за Собранието на Република Македонија според која мандатот на пратениците трае од денот на неговото верификување до денот на верификувањето на мандатот на новоизбраните пратеници, но не подолго од четири години е во духот на Уставот и ја почитува уставната одредба за траење на мандатот на пратениците во Собранието на Република Македонија за време од четири години, поради што не може да се постави прашањето за нејзината согласност со уставните начела на владеењето на правото и поделбата на власта.

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република 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 февруари 2017 година, донесе

РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на член 5 став 2 од Законот за Собранието на Република Македонија („Службен весник на Република Македонија“ бр.104/2009).

2. Новица Након од Скопје, до Уставниот суд на Република Македонија поднесе иницијатива за поведување постапка за оценување на уставноста на членот од Законот означен во точката 1 на ова решение.

Според наводите во иницијативата, со оспорените одредби било пропишано мандатот на пратениците да трае од денот на неговото верификување до денот на верификувањето на мандатот на новоизбраните пратеници, но не подолго од четири години. Уставниот суд на Република Македонија со Одлука У.бр.87/2006 од 15 ноември 2006 година утврдил дека мандатот на пратениците е уставно уредено прашање. Неспорно било дека мандатот на пратениците започнува да тече од конститутивната седница на Собранието, дека трае 4 години и единствено може да се продолжи во случај на воена или вонредна состојба, како и да се скрати, во случај на распуштање на Собранието или кога новото Собрание се конституира пред истекот на четири години. Со Уставот не било утврдено мандатот на пратениците да продолжи во случај на распуштање на Собранието, ниту пак било предвидено во таков случај тие да продолжат со должноста. Според подносителот на иницијативата, мандатот на пратениците во Собранието, а со тоа и вршењето на законодавната функција на овој орган на државната власт, биле ставени во временски рамки кои не дозволувале 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.

Со оспорените одредби се повредувал член 63, член 51 и член 8 став 1 алинеи 3, 4 и 5 од Уставот, поради што се предлага Судот да донесе решение за запирање на извршувањето на поединечните акти или дејствија преземени врз основа на оспорената одлука и истата да ја поништи.

3. Судот на седницата утврди дека според член 5 став 2 од Законот за Собранието на Република Македонија („Службен весник на Република Македонија“ бр.104/2009), мандатот на пратениците трае од денот на неговото верификување до денот на верификувањето на мандатот на новоизбраните пратеници, но не подолго од четири години.

4. Според 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 став 1 алинеја 3, 4 и 5 од Уставот, темелни вредности на уставниот поредок на Република Македонија се владеењето на правото, поделбата на државната власт на законодавна, извршна и судска и политичкиот плурализам и слободните непосредни и демократски избори.

Според член 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 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 свикува 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.

Според членот 66 од Уставот, Собранието е во постојано заседание и работи на седници кои ги свикува претседателот на Собранието.

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

Собранието на Република Македонија е определено како претставнички орган на граѓаните и носител на законодавната власт во Републиката.

Статусните прашања на овој орган на државната власт се уредени со Уставот. Единствено организацијата и функционирањето на Собранието и начинот и условите за избор на пратеници, покрај со Уставот, се уредуваат со Деловникот, односно со Законот за Собранието на Република Македонија кој е донесен на 17 август 2009 година и објавен во „Службен весник на Република Македонија“ бр. 104/2009.

Законот содржи 9 глави, при што оспорената одредба од членот 5 став 2 е содржана во глава II од Законот насловена како „Започнување и престанување на мандатот и неспојливост на функцијата пратеник со вршење на други јавни функции или професии“, на која и припаѓаат членовите 5-7 од Законот.

Според член 5 став 1, мандатот на пратениците го верифицира Собранието. Според ставот 2 кој е оспорен со иницијативата, мандатот на пратениците трае од денот на неговото верификување до денот на верификувањето на мандатот на новоизбраните пратеници, но не подолго од четири години. Според ставот 3, доколку Собранието не го верифицира мандатот на пратеникот, се смета дека тој не е избран за пратеник. Според ставот 4, со верификацијата на мандатот пратеникот стекнува права и должности утврдени со Уставот, со закон, Деловникот и со други прописи и општи акти. Начинот, постапката за верификацијата, како и причините поради кои Собранието може да не го верификува мандатот на пратеникот се уредуваат со Деловникот (став 5).

Во членот 6 од Законот се утврдени случаите во кои на пратеникот му престанува мандатот пред истекот на времето за

кое е избран, а во членот 7 од Законот е утврдена неспојливоста на функцијата пратеник со вршењето на други јавни функции или професии.

Неповедувајќи постапка за оценување на уставноста на Законот за Собранието во целина, во Решението У.бр.197/2009 од 23 март 2011 година, Уставниот суд изразил став дека: „Законот треба да се разбере како правен акт со кој се разработуваат и прецизираат уставните определби поврзани со организацијата и функционирањето на Собранието на Република Македонија, со што законодавецот не ја повредува својата уставна положба да донесува закони во рамките на уставните овластувања определена во член 68 алинеја 2 од Уставот“ и дека со тоа не се дерогираат Уставот и Деловникот на Собранието, како што сметал подносителот на иницијативата.

Тргувајќи од содржината на оспорената одредба од член 5 став 2 од Законот за Собранието, како и од нејзината систематика во глава II од Законот со наслов „Започнување и престанување на мандатот и неспојливост на функцијата пратеник со вршење на други јавни функции или професии“, Судот утврди дека со неа се прецизира и разработува уставната одредба од членот 63 кој го уредува траењето на мандатот на пратениците и го определува моментот од кога започнува да тече мандатот. При тоа, Судот оцени дека право е на законодавецот - Собранието на Република Македонија, во законот со кој ја регулира сопствената работа да го уреди и ова прашање, односно да го утврди моментот кога престанува мандатот на пратениците. Судот смета дека подносителот несоодветно се повикува на Одлуката У.бр.87/2006 од 15 ноември 2006 година, во која една од причините поради која што била укината одредбата од членот 15 став 4 од Изборниот законик е и тоа што одредбата уредувала прашање што е надвор од предметот на уредување на Изборниот законик кој има уставен основ само да го уредува начинот и условите за избор на пратеници, а не да го регулира мандатот на пратениците.

Мандатот на пратениците е веќе уставно уредено прашање. Од означените одредби од Уставот е неспорно дека мандатот на пратениците започнува да тече од конститутивната седница на Собранието и трае 4 години и единствено може да продолжи во случај на воена или вонредна состојба, како и да се скрати во случај на распуштање на Собранието или кога новото Собрание се конституира пред истекот на четири години.

Факт е дека уставотворецот во одредбите од членот 63 од Уставот не го определил точниот момент кога престанува мандатот на пратениците од еден пратенички состав. Затоа, поаѓајќи од уставната одредба со која е утврдено дека четиригодишниот мандат на пратениците започнува да тече од конститутивната седница на Собранието, законодавецот во оспорената одредба го определил моментот кога престанува мандатот на пратениците – а тоа е моментот на верификацијата на мандатот на новоизбраните пратеници. Со тоа законодавецот траењето на мандатот на пратениците го ставил во прецизна временска рамка од 4 години, што не допушта во никој случај продолжување на мандатот подолго од 4 години, освен во случај на исклучокот предвиден со член 63 став 5 од Уставот кој се однесува на воена или вонредна состојба.

Врзувањето на моментот на престанок на мандатот на пратениците од еден пратенички состав со моментот на верификацијата на мандатите на новоизбраните пратеници има за цел да се обезбеди континуитет во работата на Собранието и да се избегнат ситуациите на правен вакуум на законодавниот орган.

Имајќи го предвид наведеното, Судот оцени дека оспорената одредба е во духот на Уставот и ја почитува уставната одредба за траење на мандатот на пратениците во Собранието на Република Македонија за време од четири години, поради што не го постави прашањето за согласноста на оспорената одредба со одредбите од член 8 став 1 алинеи 3, 4 и 5, член 51 и член 63 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, 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.93/2016 од 01.02.2017**)

44.

У.бр.78/2016

**- Одредување на границата за просекот и
можноста за препологање на испити**

- Повратно дејство на Законот за високото образование

Легитимно право е на законодавецот да го определи лимитот, односно границата за просекот и можноста за препологање на определени испити. Оспорената одредба се однесува на лица кои завршиле високо образование пред влегувањето во сила на овој закон и кои оствариле просек од минимум 7,5 од прв и втор циклус на студии, така што со неа не се пропишува повратно дејство на законот, ниту пак се навлегува во автономијата на универзитетот.

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Македонија и член 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија ("Службен весник на Република Македонија" бр.70/1992) на седницата одржана на 8 февруари 2017 година, донесе

РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на Законот за дополнување на Законот за високото образование („Службен весник на Република Македонија“ бр.24/2013).

2. Дејан Недев од Скопје до Уставниот суд на Република Македонија поднесе иницијатива за поведување постапка за оценување на уставноста на Законот означен во точката 1 од ова решение.

Според наводите во иницијативата оспорениот закон не бил во согласност со членовите 8, 9, 44, 46, 51 и 52 став 4 од Уставот на Република Македонија. Ова од причина што оспорениот закон, поточно членовите 3 и 4 од истиот, предвидувале дека Законот ќе се применува пред неговото влегување во сила, односно пред неговото објавување во „Службен весник на Република Македонија“. Оттука, според подносителот на иницијативата, оспорениот закон имал ретроактивно дејство бидејќи тој

можел да дејствува само врз новите правни ситуации, а не и пред неговото донесување.

Поради наведеното, подносителот на иницијативата смета дека како една од гаранциите на основните слободи и права на човекот и граѓанинот во член 52 став 4 од Уставот била утврдена забрана на повратното дејство на законите и другите прописи, освен по исклучок во случаи кога тоа е поповолно за граѓаните. Според наводите во иницијативата, од содржината на оспорените членови 3 и 4 од Законот произлегувало дека оспорениот закон се применувал пред неговото објавување во “Службен весник на Република Македонија” и пред да влезе во сила при што со него не се предвидувало решение кое е поповолно за граѓаните, со што се повредувал член 8 став 1 алинеи 1 и 3, член 9 став 2, член 44, член 46, член 51 и член 52 став 4 од Уставот.

Според иницијативата, оспорениот закон имал ретроактивно дејство од причина што тој закон можел да дејствува само врз новите правни ситуации и односи кои настапувале по неговото влегување во сила, но претходно настанатите правни ситуации не можеле да запрат како што се предвидувало во овој закон.

Со оспорениот закон, исто така, бил извршен упад во автономијата на универзитетот гарантирана со член 46 став 1 од Уставот, бидејќи не се признавале веќе утврдените оценки од страна на универзитетот, институтот или самостојна висока стручна школа, што било преседан во правниот поредок на Република Македонија.

Поради наведените причини се предлага Уставниот суд на Република Македонија да поведе постапка за оценување на уставноста на оспорениот закон и истовремено да донесе и решение за запирање на извршување на поединечните акти или дејствија преземени врз основа на оспорениот закон.

3. Судот на седницата утврди дека според член 1 од Законот за дополнување на Законот за високото образование („Службен весник на РМ“ бр.35/2008, 103/2008, 26/2009, 83/2009, 99/2009, 115/2010, 17/2011, 51/2011, 123/2012 и 15/2013), во членот 113 по ставот 22 се додаваат два нови става 23 и 24, кои гласат: „Универзитет, институт или самостојна висока стручна школа на лица кои оствариле просек од минимум 7,5 од прв и втор циклус по завршување на студиите може на нивно барање да дозволи повторно полагање на одреден број предмети, но не повеќе од пет предмети. Повторното полагање на предметите од ставот 23 на овој член може да се изврши само еднаш“.

Во членот 2 од истиот закон се предвидува дека во членот 116 по ставот 3 се додаваат два нови става 4 и 5, кои гласат: „Додатокот на диплома издаден од страна на универзитет, институт или самостојна висока стручна школа, покрај податоците уредени од членот 2 точка 8 од овој закон, го содржи и просекот на лицето остварен заклучно со дополнително положените предмети согласно со членот 113 ставови 23 и 24 од овој закон. Во додатокот на диплома за лицата кои ќе остварат дополнително полагање на одреден број предмети, согласно со членот 113 ставови 23 и 24 од овој закон, се внесува оцената само за оние кои оствариле просек 8 и над 8. Ставовите 4, 5, 6, 7, 8, 9 и 10 стануваат ставови 6, 7, 8, 9, 10, 11 и 12.

Согласно член 3 од Законот, одредбата од членот 1 од овој закон која се однесува на членот 113 ставови 23 и 24 ќе се применува за лица кои завршиле високо образование пред влегувањето во сила на овој закон.

Членот 4 од Законот предвидува дека одредбата од членот 2 од овој закон која се однесува на членот 116 ставови 4 и 5 ќе се применува за лица кои завршиле високо образование пред влегувањето во сила на овој закон.

Според член 5 од Законот, се овластува Законодавно-правната комисија на Собранието на Република Македонија да утврди пречистен текст на Законот за високото образование.

Членот 6 од оспорениот закон предвидува дека овој закон влегува во сила со денот на објавувањето во „Службен весник на Република Македонија“.

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

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

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

Согласно член 46 од Уставот, на универзитетот му се гарантира автономија. Условите за основање, вршење и престанок на дејноста на универзитетот, се уредуваат со закон.

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

Во член 52 став 4 од Уставот се предвидува дека законите и другите прописи не можат да имаат повратно дејство, освен по исклучок, во случаи кога тоа е поповолно за граѓаните.

Оспорениот Закон за дополнување на Законот за високото образование, во член 1 од истиот предвидува дека во членот 113 по ставот 22 се додаваат два нови ставови 23 и 24, кои гласат: Универзитет, институт или самостојната висока стручна школа на лица кои оствариле просек од минимум 7,5 од прв и втор циклус по завршување на студиите може на нивно барање да дозволи повторно полагање на одреден број предмети, но не повеќе од пет предмети.

Повторното полагање на предметите од ставот 23 на овој член може да се изврши само еднаш.

Според член 2 од овој закон, во членот 116 по ставот 3 се додаваат два нови става 4 и 5, кои гласат:

Додатокот на диплома издаден од страна на универзитет, институт или самостојната висока стручна школа, покрај податоците од членот 2 точка 8 од овој закон, го содржи и просекот на лицето остварен заклучно со дополнително положените предмети согласно со членот 113 ставови 23 и 24 од овој закон.

Во додатокот на диплома за лицата кои ќе остварат дополнително полагање на одреден број предмети, согласно со членот 113 ставови 23 и 24 од овој закон, се внесува оцената само за оние кои оствариле просек 8 и над 8.

Ставовите 4, 5, 6, 7, 8, 9 и 10 стануваат ставови 6, 7, 8, 9, 10, 11 и 12.

Во член 3 од истиот Закон е утврдено дека, одредбата од членот 1 од овој закон која се однесува на членот 113 ставови 23 и 24 ќе се применува за лица кои завршиле високо образование пред влегување во сила на овој закон.

Согласно член 4 од Законот, одредбата од членот 2 од овој закон која се однесува на членот 116 ставови 4 и 5 ќе се применува за лица кои завршиле високо образование пред влегување во сила на овој закон.

Тргувајќи од анализата на наведените уставни и законски одредби *vis a vis* наводите во иницијативата Судот оцени дека истите се неосновани од следниве причини:

Имајќи го предвид наведеното, произлегува дека целта на предметното дополнување на Законот за високото образование е овозможување на флексибилност и можност за повторно полагање на одреден број предмети на кои студентите во текот на студиите покажале послаб резултат, односно чиј просек во првиот и вториот циклус на студии бил минимум 7,5. Со ова се дава можност истите да го подобрат просечниот успех и да остварат просек 8 или над 8, а со тоа им се дава можност за упис на јавни установи за прием и стручно усовршување на кандидати, како на пример на Академијата за судии и јавни обвинители, Академијата за наставници и други установи, каде како услов за прием во обуката е постигнатиот просечен успех на студиите во прв и втор циклус. Со предметниот закон, според Судот, се дава можност на лицата кои завршиле високо образование пред влегувањето во сила на овој закон на студиите од прв и втор циклус и оствариле просек од минимум 7,5 на нивно барање да им се дозволи повторно полагање на одреден број предмети, со цел остварување на повисок просечен успех на студиите.

Според Судот, предложеното законско решение е дадено како можност и по сопствена волја да одлучува лицето кое има завршено високо образование пред влегувањето во сила на овој закон, а заради остварување на негови потреби за запишување на втор и трет циклус на студии или за негово стручно усовршување доколку му е потребен повисок просек од тој што веќе го имал постигнато од завршеното високо образование, а кое како такво решение е поповолно за граѓаните. При тоа, правната последица од успехот кој би го постигнал со добивањето на додатокот на диплома е од препологањето на испитите па натаму, односно по влегувањето во сила на законот.

Уставното начело за забрана на повратното дејство на законите (член 52 став 4 од Уставот) значи забрана на примена на законите во правни ситуации и односи што настанале пред нивното влегување во сила, односно законите дејствуваат само врз новите правни ситуации и односи што настануваат по нивното влегување во сила. Исклучок од ова уставно начело е ако повратното дејство на законот е поповолно за граѓаните.

Тргувајќи од наведеното, според Судот, неосновано е тврдењето во иницијативата дека со оспорениот закон се повре-

дувал член 52 став 4 од Уставот. Ова затоа што особено членовите 3 и 4 од Законот се однесуваат на лица кои завршиле високо образование пред влегувањето во сила на овој закон и кои оствариле просек од минимум 7,5 од прв и втор циклус по завршувањето на студиите и истото е исклучиво по барање на странката, а ќе се впише исклучиво само повисоко добиената оценка и како таква истата ќе влијае на одредување на постигнатиот просек. Според Судот, легитимно право е на законодавецот да го определи лимитот, односно границата за просекот и можноста за препологање на определени испити, поради што не може да се прифати како решение кое е понеповолно за граѓаните.

Оттука, според Судот, со оспорените одредби од Законот не се пропишува повратно дејство на законот кое е понеповолно за граѓаните, што би водело кон повреда на владеењето на правото, како што се наведува во иницијативата, поради што Судот оцени дека не може да се постави прашањето за согласноста на оспорениот закон со член 8 став 1 алинеја 3 и член 52 став 4 од Уставот.

Наводите во иницијативата дека со оспорениот закон се повредува автономијата на Универзитетот, која е загарантирана со член 46 од Уставот, според Судот се неосновани. Ова од причина што со овозможувањето на граѓаните да дојдат до поповолни критериуми со препологање на одреден број на предмети кои законодавецот како креатор на законите ги уредува, не се навлегува во автономијата на универзитетот.

По однос на барањето Судот до донесување на конечна одлука, со времена мерка да го запре извршувањето на поединечните акти и дејствија донесени, односно преземени врз основа на оспорениот закон, Судот оцени дека не се исполнети условите од член 27 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија за изрекување на таква мерка.

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, Исмаил Дарлишта, Елена Гошева, Јован Јосифовски, Вангелина Маркудова, Сали Мурати, д-р Гзиме Старова и Владимир Стојаноски.

(У.бр.78/2016 од 08.02.2017)

*

*

*

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.78/2016 донесено на 08.02.2016 година за неповедување на постапка за оценување на уставноста Законот за дополнување на Законот за високото образование (“Службен весник на Република Македонија“ бр.24/2013) го издвојувам и писмено го образложувам следното

ИЗДВОЕНО МИСЛЕЊЕ

Со означеното Решение, Уставниот суд со мнозинство гласови одлучи да не поведе постапка за оспорениот Закон за дополнување на Законот за високото образование (“Службен весник на Република Македонија“ бр.24/2013) образложувајќи дека целта на ваквото законско дополнување е да се овозможи на студентите кои при студирањето имале послаб резултат (просек во првиот и вториот циклус на студии од минимум 7,5) преку повторно полагање на најмногу пет предмети, да остварат просек 8 или над 8, со што им се дава можност за упис во јавни установи со цел прием и стручно усовршување на кандидати, каде како услов за прием во обуката е постигнатиот просечен успех на студиите во прв и втор циклус. Мнозинството судии во Уставниот суд смета дека оваа законска можност е во склад со Уставот бидејќи е поповолна за граѓаните, а правната последица од успехот кој би се постигнал со добивањето на додатокот на диплома важи од препологањето на испитите па натаму, односно по влегувањето во сила на Законот. Исто така, се смета дека не е повредена и автономијата на Универзитетот (член 46 од Уставот) заради овозможувањето на граѓаните да дојдат до поповолни критериуми со препологање на одреден број на предмети, како и определувањето на границата за потребниот просек, кои законодавецот како креатор на законите ги уредува, бидејќи тоа е негово легитимно право.

По однос на оспорените одредби, во одговорот кон предметот Владата на Република Македонија, повикувајќи се на член 32 став 2 од Уставот дека секому по еднакви услови му е достапно секое работно место, е на став дека бидејќи според член 125-а

од законот за високото образование како еден од условите за засновање на работен однос на високообразовна установа е кандидатот да има остварено просечен успех од најмалку 8,50 на прв и втор циклус на студии (нов услов за избор на асистенти-докторанти), се смета дека се ставиле во нерамноправна положба но без нивна вина лицата кои имаат завршено студии од прв и втор циклус пред влегувањето во сила на Законот за изменување и дополнување на Законот за високо образование. Наведено е дека “токму врз основа на принципот на невршење дискриминација на сите кандидати за асистенти докторанти законодавецот ... дозволил можност универзитетот институтот или самостојната висока школа на лицата кои оствариле просек од минимум 7,5 од прв и втор циклус по завршување на студиите да може на нивно барање да дозволи повторно полагање на одреден број на предмети, но не повеќе од пет предмети.“ Одговорот пак на Секретаријатот за законодавство при Владата на Република Македонија наведува дека можноста за препологање е “да се даде можност за упис на јавни установи за прием и стручно усовршување на кандидати како на пример на Академијата за судии и јавни обвинители, Академијата за наставници и други установи, каде како услов за прием во обуката е постигнатиот просечен успех на студиите во прв и втор циклус.“, додавајќи дека притоа, правната последица од успехот кој би го постигнал со добивањето на додатокот на диплома е од препологањето на испитите па натаму, односно по влегувањето во сила на законот.

Моето спротивно мислење по горенаведеното Решение го темелам на претходна анализа на Законот за високото образование (“Службен весник на Република Македонија“ бр.35/2008, 103/2008, 26/2009, 83/2009, 99/2009, 115/2010, 17/2011, 51/2011 и 15/2013) односно законските одредби кои се во корелација со оспорените наспроти Уставот на Република Македонија. Имено, член 2 точка 7 од Законот регулира дека “Диплома“ е јавен документ издаден од високообразовна установа со кој се докажува стекнато високо образование од прв, втор или трет циклус, потребно за продолжување на образованието или за започнување со вршење на соодветна професија, додека точка 8 наведува дека “Додаток на диплома (Diploma Supplement)” е составен дел на дипломата која содржи податоци за имателот на дипломата, информации кои поблиску ја определуваат квалификацијата, нивото на квалификацијата (стручниот, односно научниот назив) системот и содржината на студиите и постигнатите резултати, како и податоци за академските и професионалните можности

кои ги дава квалификацијата за натамошни студии и професионален статус, дополнителни информации според природата на студиската програма и нивниот извор, датум и потпис и информации за националниот високообразовниот систем.

Наведеното јасно покажува дека дипломата претставува завршен јавен документ кој во идниот правен промет лицето кое ја поседува може да ја употребува таква каква што е финално стекната како резултат на дотогашното негово студирање со цел да се вработи или да го продолжи своето образование. Законското дефинирање пак на “Додаток на диплома (Diploma Supplement)” воопшто не го содржи вклучувањето на “.. и просекот на лицето остварен заклучно со дополнително положените предмети согласно со членот 113 ставови 23 и 24“, кое е замислено да претставува додаток на дипломата според оспорените законски дополнувања (член 2 од Законот за дополнување на Законот за високото образование).

Според член 116 од Законот за високото образование “Студентот кој ќе ги изврши сите обврски по студиската програма за добивање на високо образование во кој било циклус на образование универзитетот и единицата на универзитетот, односно самостојната висока стручна школа врз основа на евиденцијата што се води за него му издава диплома. Со дипломата се потврдува дека студентот завршил студиска програма од прв, втор или трет циклус и се стекнува со соодветен стручен или научен назив. Составен дел на дипломата е додаток на дипломата. Диплома и додаток на дипломата на универзитетот ја потпишува ректорот и деканот односно директорот на единицата на универзитетот и се оверува со сув печат на универзитетот...“. Оваа одредба постоеше во правниот поредок пред оспорените законски дополнувања и ја потврдува конечноста на добиената диплома и додатокот на диплома како документ по завршувањето на студиите. Евидентно, начинот на стекнување на дипломата и нејзиниот додаток кои се уредени со оваа одредба укажува дека обете се стекнуваат како резултат на еден заокружен и завршен едукативен процес кој претходел на нивното добивање.

Според член 120 од Законот за високото образование, “На високообразовните установи се водат матична книга на запишани студенти и главна книга на дипломирани студенти и досие на секој студент. Формата и начинот на водењето (во материјална и електронска) и содржината на матичната книга на запишани студенти и главната книга на дипломирани студенти ги пропишува

министерот надлежен за работите на високото образование. Матичната книга на запишани студенти и главната книга на дипломираните студенти се документи од трајна вредност. За издадените дипломи од страна на високообразовните установи во Република Македонија од нивното основање министерството надлежено за работите на високото образование води Регистар. Формата, содржината и начинот на водење на Регистарот од став 3 на овој член го пропишува министерот надлежен за работите на високото образование.“ Член 110-а став 7 се надоврзува, уредувајќи дека “Високообразовните установи, двапати годишно, и тоа еднаш по запишување на студиите и еднаш на крајот на академската година, имаат обврска да достават список на запишани и дипломирани студенти во тековната академска година, по факултети и студиски програми до министерството надлежно за високото образование, Агенцијата за вработување на Република Македонија и Фондот за пензиско и инвалидско осигурување на Македонија.“

Ако се земе предвид дека според закон главната книга на дипломирани студенти е документ од трајна вредност и дека за издадените дипломи Министерството за образование води Регистар, сметам дека оспорените одредби сериозно и нелегитимно упаѓаат во системот на издавање на валидни дипломи и на нивната конечност односно се нарушува принципот на владеење на правото. Преку дополнително изменување на состојбата со успехот на лицето кое бара препологање на испити, - а кое всушност не е повеќе активен студент кој кога би го имал сеуште тој статус би имал регуларна можност да преполога испити- се релативизира правниот статус на дипломата и нејзиниот додаток како конечни документи. Ваквата состојба предизвикува правни последици кои не секогаш можат да се категоризираат како “поповолни за граѓаните“ со оглед на тоа што генерираат нефаворабилни правни импликации кон други граѓани, односно лица кои не препологале испити и не го корегирале својот просек, со што се намалила нивната конкурентност при понатамошниот упис или вработување, што крајно резултирало во нивна индиректна дискриминација.

Правната рамка на било кои конкурсни услови би се применувала нееднакво спрема апликантите, бидејќи некои би ја имале привилегијата да го подобрат својот пласман наспроти другите кои не го сториле тоа односно стартните конкурентни позиции на кандидатите не би биле поставени на еднаква основа. Апсурдноста е дека законодавецот сметал дека токму со ваквото реше-

ние врши недискриминација, но всушност тој уредува начин за да ја премости “дискриминацијата” која претходно самиот ја поставил со условено барање за повисок просек во различни закони при упис, кандидирање, вработување на определени позиции во бројни институции.

Оспорените одредби 3 и 4 уредуваат дека ваквата можност за препологање на испити ќе се применува за лица кои завршиле високо образование “пред влегувањето во сила на овој закон”, а според оспорениот член 6 самиот закон влегува во сила со денот на неговото објавување во “Службен весник на Република Македонија”. Тоа практично значи дека една правна состојба која допрва ќе следи, ќе се применува на сите состојби односно дипломирани лица пред влегувањето во сила на законските дополнувања, а така стекнатите додатоци на дипломи и нов просек ќе имаат правен ефект неограничено во иднина. Повеќе од јасно е дека овие одредби се во потполна и сериозна спротивност со принципот на владеење на правото кој бара законите обврзно да бидат јавно објавени односно обзнанети пред да се применуваат, а повратното дејство кое тие го произведуваат во овој случај не обезбедува поголема поволност за сите засегнати граѓани.

По однос на повредата на автономијата на универзитетот како уставен принцип уреден со член 46 од Уставот, сметам дека и ова прашање се надоврзува во низата на такви повреди нотирани во издвоените мислења кон Решението У.бр.53/2013 за Законот за високото образование (“Службен весник на Република Македонија” бр.35/2008, 103/2008, 26/2009, 83/2009, 99/2009, 115/2010, 17/2011, 51/2011 и 15/2013) и Решението У.бр.98/2011 за Законот за високото образование („Службен весник на Република Македонија“ бр. 35/2008, 103/2008, 26/2009, 83/2009, 99/2009, 115/2010, 17/2011 и 51/2011). Тука треба да се имаат предвид и следните членови: “Универзитетот ги интегрира функциите на своите единици (функционална интеграција) и со своите органи го обезбедува нивното усогласено дејствување, преку ... донесување стандарди, нормативи и правила за организација и вршење на високообразовната и научно-истражувачката дејност; критериуми за избор и напредување во наставни, наставно-научни и научни звања;развој и организирање на студиите; систем за обезбедување и контрола на квалитетот; стандарди во наставата;....издавање дипломи; ...издавање обрасци и други документи за потребите на студентите;...” (член 18 став 2 од Законот); како и дека Сенатот “донесува правилник за издавање-

то на дипломи, додаток на дипломи, стручниот, односно научниот назив и други документи за завршени студии на високо образование и за условите и постапката за одземање на издадената диплома“ (член 52 став 2 алинеја 25 од Законот) и “...го уредува издавањето на дипломи и други документи за завршени студии на високо образование“ (член 57 алинеја 6 од Законот). Од овие причини, сметам дека упадот во автономијата на универзитетот се огледа во можноста законодавецот преку оспорените одредби да наметнува односно целосно да ја уредува измената на официјално стекнати оценки, стекнат просек односно дипломи, на сметка на законски уредената и уставно загарантирана автономија.

Според целата горенаведена аргументација, сметам дека оспорените одредби во својата целокупност ги повредуваат член 8 став 1 алинеја 3 (влеење на правото), член 9 став 2 (еднаквоста), член 46 (автономија на Универзитетот), член 52 став 4 (повратно дејство на законите и другите прописи) од Уставот.

Судија на Уставниот суд
Д-р Наташа Габер-Дамјановска
(*У.бр.78/2016 од 08.02.2017*)

45.

У.бр.45/2016

- Медиумско претставување на политичките партии кои учествуваат во изборниот процес

Не се повредува принципот на еднаква правна положба на субјектите, учесници во изборен процес, бидејќи на сите им е овозможено нивно медиумско претставување на начин и услови кои ги пропишува законодавецот, така што определбата определено политичко рекламирање да има посебна цена произлегува од специфичностите и начинот и условите за медиумско претставување, кое се однесува на сите субјекти-учесници во изборната кампања.

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Македонија и член 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија ("Службен весник на Република Македонија" бр.70/1992) на седницата одржана на 15 февруари 2017 година, донесе

РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на член 75-ѓ став 7 од Изборниот законик („Службен весник на Република Македонија“ бр.47/2006, 136/2008, 44/2011, 51/2012, 142/2012, 31/2013, 34/2013, 14/2014, 196/2015, 35/2016, 97/2016, 99/2016, 136/2016 и 142/ 2016).

2. Драган Здравески од Скопје до Уставниот суд на Република Македонија поднесе иницијатива за поведување постапка за оценување на уставноста на членот од Законот означен во точката 1 од ова решение.

Според наводите во иницијативата со Законикот оспорениот член од Изборниот законик, на радиодифузерите, печатените медиуми и на електронските медиуми им се ограничувала слободата на пазарот и претприемништвото – една од темелните вредности на уставниот поредок на Република Македонија.

Имено, со оспорената одредба на Законикот, на радиодифузерите, печатените медиуми и електронските медиуми со Закон им се определувало највисоко ниво на цените, со што законодавецот директно се мешал во деловната политика на медиумите со неговото регулирање на ценовниците на платеното политичко рекламирање. Радиодифузната дејност, издавањето на печатени медиуми и интернет порталите била дејност која правните лица ја вршеле со цел остварување на добивка во работењето во услови на пазарно стопанство. Меѓутоа, со оспорената одредба тоа право им се ограничувало, поради што според иницијативата оспорениот член не бил во согласност со член 55 од Уставот со кој се гарантира слободата на пазарот и претприемништвото, бидејќи со истиот не се обезбедува рамноправна положба на сите субјекти на пазарот.

Подносителот на иницијативата наведува дека платеното политичко рекламирање како посебен вид на медиумска презентација која се јавува повремено и било со кратко времетраење кое се емитува во ударните термини на радиодифузерите не можело да има ист третман како и другото комерцијално рекла-

мирање кое се засновало на годишни договори. Од наведените причини се предлага Уставниот суд да го укине оспорениот член од Изборниот законик.

3. Судот на седницата утврди дека според член 75-ѓ став 7 од Изборниот законик, радиодифузерите, печатените медиуми (интернет порталите) се должни постојните ценовници за платено политичко рекламирање да ги применуваат и за време на изборната кампања и притоа цената по секунда за платено политичко рекламирање да не ја надминува просечната цена на рекламирање пресметана во последните три месеци пред денот на распишување на изборите.

4. Согласно член 8 став 1 алинеја 7 од Уставот, една од темелните вредности на уставниот поредок на Република Македонија е слободата на пазарот и претприемништвото.

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

Оспорениот член 75-ѓ од Изборниот законик е поместен во глава VI, со наслов: „Изборна кампања“ и точка 2, со поднаслов: „Медиумско претставување“.

Според член 75-ѓ од Изборниот законик:

(1) За време на изборната кампања и во првиот и во вториот круг на гласање, радиодифузерите кои ги покриваат изборите можат да емитуваат вкупно 18 минути дополнително време за рекламирање на реален час емитувана програма исклучиво наменети за платено политичко рекламирање, од кои за политичките партии на власт можат да одвојат најмногу осум минути, за политичките партии во опозиција кои се застапени во Собранието на Република Македонија можат да одвојат најмногу осум минути, за политичките партии во Собранието на Република Македонија кои немаат пратеничка група можат да одвојат една минута, а за политичките партии кои не се застапени во Собранието на Република Македонија можат да одвојат една минута.

(2) При распределба на дополнителното време за рекламирање во еден реален час емитувана програма за платено поли-

тичко рекламирање, а кога постои интерес за спојување на блоковите на една политичка партија во два последователни реални часа, медиумот е должен да обезбеди гаранција дека спојувањето на блокови во два последователни часа два пати по ред нема да биде од иста политичка партија и ќе обезбеди гаранција за наизменична застапеност на политичките партии од власт и опозиција.

(3) Радиодифузерите, печатените медиуми и електронските медиуми (интернет порталите) се должни во рок од пет дена од денот на распишувањето на изборите да утврдат ценовници за платено политичко рекламирање на учесниците во изборниот процес.

(4) Во периодот од утврдување на ценовниците до започнување на изборната кампања, радиодифузерите, печатените медиуми и електронските медиуми (интернет порталите) се должни најмалку два пати јавно да ги објават ценовниците од ставот (2) на овој член на своите програми, односно во своите изданија.

(5) Печатените медиуми и електронските медиуми (интернет порталите) се должни ценовниците од ставот (2) на овој член да ги достават до Државната изборна комисија, Државниот завод за ревизија и Државната комисија за спречување на корупцијата во рок од пет дена од денот на распишувањето на изборите, а радиодифузерите да ги достават до Агенцијата за аудио и аудиовизуелни медиумски услуги, Државната изборна комисија, Државниот завод за ревизија и Државната комисија за спречување на корупцијата во рок од пет дена од денот на распишувањето на изборите.

(6) Ценовниците не смеат да се менуваат во текот на изборната кампања.

(7) Радиодифузерите, печатените медиуми и електронските медиуми (интернет порталите) се должни постојните ценовници за платено политичко рекламирање да ги применуваат и за време на изборната кампања и притоа цената по секунда за платено политичко рекламирање да не ја надминува просечната цена на рекламирање пресметана во последните три месеци пред денот на распишување на изборите. (оспорен став)

(8) Радиодифузерите и печатените медиуми и електронските медиуми (интернет порталите) во Република Македонија се должни на сите учесници на изборниот процес да им обезбедат рамномерен пристап за платено политичко рекламирање.

Тргувајќи од анализата на наведените уставни одредби произлегува дека основните принципи слободата на пазарот и

претприемништвото и правната еднаквост на сите субјекти на пазарот создаваат забрана за државата во процесот на остварувањето на нејзината улога на регулатор на односите како во економската, така и во политичката сфера за создавање било какви ограничувања во одвивањето на општествените токови, освен во случаите и под условите што се непосредно утврдени во Уставот, а во вршењето на нејзината заштитна функција овие принципи ја обврзуваат државата на еднаков третман на сите субјекти на пазарот. Меѓутоа, имајќи ги предвид и другите уставни вредности во општествената сфера, чие остварување често се носи или сосема се исклучува со апсолутното остварување на слободата на пазарот и претприемништво, регулативната функција на државата во овие односи значи не само обврска со закон да обезбеди остварување на овие принципи туку и забрана при создавање на нормативните претпоставки за уредување на општествениот систем, да пропишува и други основи и услови за ограничување на слободата на пазарот без оглед на нивната економска оправданост. Суштината на ваквото овластување претставува спречување на несакани состојби што можат да бидат создадени со слободното дејствување на општествените законитости.

Во рамките на овие мерки, како и во рамките на уставните принципи за ограничување на пазарот и претприемништвото, според Судот, законодавецот може да ги пропишува условите и начинот за вршење на медиумската изборна кампања.

Според Судот, уставниот принцип според кој сите субјекти на пазарот се рамноправни во вршењето на својата дејност и според кој нивната различна положба може да произлегува единствено од законитостите на пазарот (во случајов медиумскиот) создава уставна обврска за Републиката, при законското уредување на условите за вршење определени дејности да обезбеди еднаква положба на сите субјекти што ја вршат соодветната дејност. Во рамките на уредувањето на условите за вршење на определени дејности, во зависност од нивните специфичности, со закон можат да се утврдат и специфични услови, но притоа мора да се обезбеди тие еднакво да се однесуваат на сите субјекти кои ја вршат соодветната дејност. Токму во таа насока и е законското решение содржано во член 75-ѓ од Изборниот законик, со кое децидно се определува дека при распределбата на дополнителното време за рекламирање медиумот има обврска, односно е должен да обезбеди гаранција за наизменична застапеност на политичките партии, партиите на власт и од опозицијата, што

значи дека со оспорениот член се реализира уставната обврска на Републиката да обезбеди еднаква правна положба на сите субјекти на пазарот.

Изборниот законик определувајќи ги условите за медиумското претставување на политичките партии за време на изборната кампања од страна на радиодифузерите, односно јавниот радиодифузен сервис и трговските радиодифузни друштва што одлучиле да ги покриваат изборите, утврдува обврска тоа да го прават на правичен, избалансиран и непристрасен начин во својата вкупна програма.

Ваквата обврска во Република Македонија произлегува од фактот што со донесувањето на највисокиот правен акт во државата, изборниот систем на Република Македонија доби и конкретна уставна основа. Иако изборниот систем всушност е законски регулирана материја, Уставот од 1991 година, во неколку свои одредби ги постави темелите на неговиот концепт. Така, според член 2 став 2 од Уставот, граѓаните на Република Македонија власта ја остваруваат преку демократски избрани претставници по пат на референдум и други облици на непосредно изјаснување. Од тој аспект, логичен е заклучокот дека граѓанинот е носечки столб на државата. Неговата улога и функција, согласно уставот е да “произведува” конкретни политички институции и државни органи кои ќе ги почитуваат темелните вредности на уставниот поредок како нивен дом. Оттука, се јавува и потребата за медиумско претставување на сите учесници во изборниот процес за негово целосно запознавање со нивните програми.

Во контекст на изборниот систем, најзначајна темелна вредност секако е политичкиот плурализам и слободните непосредни и демократски избори. Моќта да создава и менува, доколку тоа се најде за потребно, во политичка смисла, граѓанинот ја “црпи” токму преку уставно загарантираното избирачко право сфатено во неговата еднаквост, општост, непосредност и тајност.

Основните принципи врз кои што се темели избирачкото право се регулирани со Уставот, додека конкретните односи кои произлегуваат од неговото (не)остварување се уредуваат со закон.

Со оспорениот член 75-ѓ став 7 од Изборниот законик точно и прецизно се утврдува обврската на радиодифузерите, печатените медиуми и електронските медиуми (интернет порталите) за време на изборната кампања да ги применуваат постојните ценовници за платено политичко рекламирање, со задолжу-

вање цената по секунда за платено политичко рекламирање да не ја надминува просечната цена на рекламирање пресметана во последните три месеци пред денот на распишувањето. Во смисла на ставот 3 од членот 75-ѓ од Изборниот законик, според Судот, стои законската обврска на сите правни субјекти инволвирани во процесот на изборната кампања и медиумското претставување во рок од пет дена од денот на распишувањето на изборите да утврдат ценовници за платено политичко рекламирање на учесниците во изборниот процес кои се должни јавно да се објавуваат најмалку два пати на нивните програми. Исто така, постои и нивна обврска утврдените ценовници да се достават до институциите децидно наведени во ставот 5 од членот 75-ѓ од Изборниот законик и истите во текот на изборната кампања не смеат да се менуваат.

Изборниот законик определувајќи ги условите за реализирање на изборната кампања и медиумското претставување на политичките партии кои учествуваат во изборниот процес, со оспорената одредба ги пропишува и посебните услови за вршење на оваа дејност. Во таа смисла не е ни можно апсолутна еднаквост и со тоа не се повредува принципот на еднаква правна положба на субјектите, учесници во изборен процес, бидејќи на сите им е овозможено нивно медиумско претставување на начин и услови кои ги пропишува законодавецот, така што определбата определено политичко рекламирање да има посебна цена произлегува од специфичностите и начинот и условите за медиумско претставување, кое се однесува на сите субјекти-учесници во изборната кампања.

Според Судот со оспореното законско решение не се повредува уставниот принцип за слободата на пазарот, од причина што од анализата на содржината на наведените уставни одредби, како и содржината на оспорената одредба од Изборниот законик, Судот оцени дека со неа не се востановува монополска положба и монополско однесување на пазарот и на тој начин не се ограничува слободата на пазарот, поради што не се постави прашањето за согласноста на членот 75-ѓ став 7 од Изборниот законик со член 8 став 1 алинеја 7 и член 55 од Уставот. Ова, дотолку повеќе што со оспорената одредба се врши дополнително зајакнување на нормативно правните услови за реализација на подеднаквото медиумското претставување на сите учесници во изборниот процес со што би се постигнала основната цел на законот, а тоа е обезбедување на правото на секој граѓанин да избира и да биде избран, како и остварувањето на суштинскиот

елемент на изборниот процес - подеднаквото значење на секој глас.

Оттука, изборите се збир на процесни дејствија, како што е и медиумското претставување, преку кои се конкретизира институционалната поставеност на државата. Токму овие процесни дејствија имаат за цел да го стабилизираат системот во целина на начин што при изборот на владејачката структура ќе бидат задоволени интересите на мнозинството граѓани и општествени групи. Ова може да се реализира преку системот на медиумско претставување на сите учесници во изборната кампања на начин како што е утврден во оспорената законска одредба. Според Судот, ваквиот начин на уредување не може да се доведе под сомнение по однос на уставните норми, од причина што утврдените услови важат за сите учесници во изборниот процес со право на законодавецот за определување одредени посебни услови и утврдување на ценовници кои ќе важат и ќе се применуваат за време на изборната кампања така што цената по секунда за платено политичко рекламирање да не ја надминува просечната цена на рекламирање пресметана во последните три месеци пред денот на распишување на изборите. Имено, вкупноста на политичките процеси кои се одвиваат во пред и постизборниот период всушност ја чинат нормативната рамка во која законодавецот децидно ги прецизира одделните фази, постапки и услови за спроведување на изборите.

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: д-р Наташа Габер-Дамјановска, Елена Гошева, Исмаил Дарлишта, Јован Јосифовски, Вангелина Маркудова, Сали Мурати, д-р Гзиме Старова и Владимир Стојаноски. **(У.бр.45/2016 од 15.02.2017)**

46.

У.бр.84/2016

- Развој и стимулирање на филмската дејност

Определбата на законодавецот единиците на локалната самоуправа да придонесуваат за развојот на филмската дејност на локално ниво не значи навлегување во ингеренциите на Агенцијата за филм и е во согласност со принципот на владеење на правото, бидејќи Републиката преку Агенцијата има други надлежности -го поттикнува и помага развојот на филмската дејност.

Законодавецот има право да определи за кои намени може да се користи разликата помеѓу приходот и расходот во текот на редовното работење на Агенцијата за филм со што не ги повредува уставните одредби во однос на принципот на владеење на правото и поделбата на власта, правото на сопственост, должноста секој да плаќа данок и јавни давачки, како и загарантираната слобода на пазарот и претприемништвото.

Кабелските оператори и правните лица што обезбедуваат пристап до интернет се обврзани да плаќаат надоместок за филмска дејност, бидејќи директно или индиректно учествуваат во вршењето на филмската дејност што е во согласност со уставниот принцип на владеење на правото, начелото на еднаквост, правото на сопственост и слободата на пазарот и претприемништвото.

Кога Агенцијата за филм го финансира филмскиот проект со износ поголем од 50% од вкупната вредност на филмскиот проект има право еднакво со филмскиот продуцент да го користи филмот со што не се повредува уставното начело за заштита на сопственоста.

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Македонија и членовите 28 алинеја 3 и 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија („Службен весник на Република Македонија“ бр.70/1992) на седницата одржана на 22 февруари 2017, донесе

РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на член 3 став 2, член 11 став 3, член 12 став 1 алинеи 1, 2, 3, 4 и 5, член 26 став 2 алинеја 4, член 28 став 1, член 29 и член 62 став 1 од Законот за филмската дејност („Службен весник на Република Македонија“ бр.82/2013, 18/2014, 44/2014, 129/2015 и 39/2016).

2. СЕ ОТФРЛА иницијативата за поведување на постапка за оценување на уставноста на член 31, член 37 став 1, член 42 став 1 и член 48 став 4 од Законот означен во точката 1 од ова решение.

3. Панче Докузов, адвокат од Штип, како полномошник на ТРД РОБИ ДООЕЛ-Штип до Уставниот суд на Република Македонија поднесе иницијатива за поведување на постапка за оценување на уставноста на одредбите од Законот за филмската дејност, означени во точките 1 и 2 од ова решение.

Во уводот на иницијативата се оспоруваат членот 3, членот 11, членот 12, членот 26, членот 28, членот 37, членот 42, членот 48 и членот 62, како целини, но Судот, според наводите од иницијативата оцени дека наведените одредби се оспоруваат по однос на деловите означени во точките 1 и 2 од ова решение.

Според подносителот на иницијативата одредбите биле во спротивност со членовите: 8, 9, 30, 31, 33, 51 и 55 од Уставот, Аманданот V на Уставот и членот 1 од Протоколот 1 на Европската конвенција за заштита на човековите права и основните слободи.

- Во членот 3 став 2 од Законот било определено дека единиците на локалната самоуправа во рамките на своите надлежности придонесуваат за развојот на филмската дејност на локално ниво, преку финансирање на проекти од областа на филмската дејност и преку основање на локални установи од областа на филмската дејност, согласно со закон.

Со ваквото законско решение, според подносителот на иницијативата се овозможувало прелевање на буџетските средства на локално ниво за развој на филмската дејност преку водење на стимулативна фискална политика во областа на филмската дејност (алинеја 4 став 1 од членот 3 од Законот). Оваа одредба била во спротивност со членот 1 од Законот за филмската дејност во кој било децидно наведено дека со овој закон 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, бидејќи со одредбата се поттикнувало и финансирање на активности во оваа област на ниво на локалната самоуправа.

Во конкретниот случај Агенцијата не била, ниту пак можела да биде надлежна да распределува буџетски средства на општините и локалните институции за развој на филмската дејност. Имено, ваквиот начин за стимулирање на филмската дејност на локално ниво бил во директна спротивност со системските закони, пред се со: Законот за културата, Законот за локалната самоуправа и Законот за Буџетот на Република Македонија, кои на еден или друг начин ги помагале и финансирале културните активности во таа дејност на ниво на локална самоуправа. Во таа смисла се цитираат член 1 и член 8 став 1 од Законот за културата, па се наведува дека овој закон бил системски (органски), донесен со двотретинско мнозинство гласови во Собранието на Република Македонија и со него не била предвидена можност да се уредуваат одделни прашања во оваа област на филмската дејност (како една од дејностите во културата) со посебни, обични закони и тоа на поинаков начин од донесените законски решенија во Законот за културата. Иако, Уставниот суд не бил надлежен да ја цени меѓусебната согласност на законите, подносителот на иницијативата смета дека во конкретниот случај било повредено владеењето на правото акцептирано во членот 8 став 1 алинеја 3 од Уставот. Ова од причина што законите што се донесувале со двотретинско мнозинство гласови имале поголема правна сила во уредувањето на една област на општествените односи по однос на обичните закони донесени со мнозинство гласови, освен ако со системскиот закон била пропишана можност на друг начин да се уреди истото прашање, кое нешто не било пример во конкретниот случај.

- Смеслата на оспорениот член 11 став 3 од Законот била јасна, односно доколку се оствареле поголеми приходи од расхо-

ди, вишокот на средствата да не се враќале во Буџетот на Република Македонија, туку да останеле на сметката на Агенцијата за филм, пред се за активности кои се однесуваат на поддршка и реализација на меѓународни филмски копродукции, членство и соработка со меѓународни институции и фестивали и други организации од филмската дејност, односно за водење на евиденција на филмовите. Според подносителот на иницијативата недозволено било Агенцијата за филм да има привилегиран статус во распределбата и користењето на буџетските средства во однос на другите установи од областа на културата, како театар, опера, балет и друго. Буџетот на Република Македонија го донесува Собранието, така што на почетокот на секоја година се утврдувала структурата на средствата предвидени за сите буџетски корисници, следствено и на Агенцијата за филм, но ниту со еден друг посебен закон, освен со сега оспорениот Закон за филмската дејност, законодавецот немал предвидено вакво законско решение. Се поставувало прашањето дали задржувањето на вишокот на народни пари во касата на Агенцијата за филм е од „јавен интерес“ или не? Дополнителна конфузија и недореченост кон ваквото законско решение создавал и членот 62 став 1 од Законот кој предвидувал дека средствата потребни за почеток со работа на Агенцијата да се обезбедуваат од Буџетот на Република Македонија, за финансирање на филмската дејност во претходната година.

Решенија во членот 11 став 3 и членот 62 став 1 од Законот за филмската дејност биле во спротивност со начелото на владеење на правото од членот 8 став 1 алинеја 3 од Уставот, бидејќи со оваа вредност се изразуvalo единството на нашиот правен поредок преку повеќе постулати: примарно значење на човековите права; постоење на ограничена државна власт; поделба на државната власт на законодавна, извршна и судска; постоење на независно судство; правната сигурност на човекот и граѓанинот; почитување на општите правни акти; како што се Уставот, законите и деловниците. Исто така, овој член бил во спротивност со членот 33 од Уставот, бидејќи со уставната одредба се давала можност со закон да се утврдат изворите на јавните финансии и начинот на нивното трошење, а тоа значело дека даноците и сите јавни давачки, вклучително и надоместокот за филмската дејност, морале да имаат јавен карактер и сите овие приходи да се изразуваат во државниот буџет на Република Македонија, како основен финансиски акт на Републиката. И тоа што било најважно, висината на овие буџетски средства требало

точно да се предвиди, да се кажело дали тие средства се почетен или постојан капитал за финансирање на филмската дејност и строго наменски, транспарентно да се трошат, пред се во функција на она за што биле наменети.

Уставното овластување со закон да се воведуваат јавни давачки од типот на „надоместок за филмска дејност“ во себе вклучувало и овластување, во рамките на системот и начинот на извршување на законот, со кој оваа давачка била воведена во име на „заедничко добро“, да се утврди и начин и носител на вршење на банкарските, сметководствените и други работи за сметка на Републиката. Самиот факт што надоместокот не го собирала Управата за јавни приходи, туку Агенцијата, а собраните средства не се уплаќале на буџетската сметка, како и фактот дека правните лица-обврзници не можеле да учествуваат во управувањето со органите и телата на Агенцијата и немале увид како се трошат нивните средства во смисла на тоа дали процентот бил доволен или не, претставувал директна повреда на правото на сопственост загарантирано во членот 30 од Уставот и членот 1 од Протоколот бр.1 на Европската конвенција за заштита на човековите права и основните слободи. Тоа било независно од околноста што дел од сопственоста им се одземал по сила на закон во име на „јавен интерес“, односно „општо добро“ за развој на филмската уметност. Оттаму, законодавецот не случајно не го прецизирал процентот на буџетски средства во вкупното финансирање на Агенцијата за филм, а фиксно ја прецизирал висината за надоместок од приватните фирми, кое нешто оставало можност да се „манипулира“ со народните пари кои се слевале на сметката на Агенцијата, па во зависност од приливот на средствата *ad hoc* да се одлучува како и на кој начин ќе се користат собраните средства. Со ваквиот „волунтаристички“ начин на финансирање се рушела рамнотежата на државните и приватните средства кои се слевале на сметката на Агенцијата и истата имала повластен статус на трошење на буџетските пари по однос на другите буџетски корисници. За жал контролата на трошење на парите се сведувала на самоконтрола (член 10 став 1 алинеја 13 од Законот), со изготвување на стратегија и годишни програми за работа, кои „за љубов на вистината“ од непознати причини, во изминатите три години не биле објавени на веб страницата на Агенцијата, иако тоа било законска обврска. Ваквото законско решение се косело со членот 55 од Уставот, а бил повреден и членот 9 од Уставот.

- Во членот 12 став 1 алинеи 1, 2, 3, 4 и 5 од Законот биле определени основите за определување на надоместокот од правните лица и тоа: телевизиски програмски сервиси на национално, регионално и локално ниво, кабелските оператори кои вршат реемитување на телевизиски програми и субјектите кои обезбедуваат само интернет услуги. Ваквото законско решение било противуставно бидејќи наметнатата законска обврска за финансирање на Агенцијата за филм од капиталот на приватни лица била во спротивност со членот 30 од Уставот и членот 1 од Протоколот бр.1 на Европската конвенција за заштита на човековите права и основните слободи. Имено, во ситуација кога Уставот не го дефинирал поимот „јавен интерес“, а Уставниот суд сметал дека тоа е „дискреционо право“ на законодавецот подносителот на иницијативата смета дека одредницата „јавен интерес“ во конкретниот случај требало да се толкува рестриктивно од гледиште на Амандманот IV на Уставот, како „заедничко добро“ и од гледиште на нормативен текст за „добро во општа употреба“ за Република Македонија (член 56 од Уставот).

Во конкретниот случај, мешањето на државата во сопственоста на правните лица: оператори на јавни електронски комуникациски мрежи кои реемитуваат и правните лица кои обезбедуваат пристап до интернет со наплата на надоместоци од 1% од бруто приходот, заедно со недостигот на механизам за контрола на нивните средства, неизвесноста во измените на висината на надоместокот (измените на Законот) претставувале пример на крајно нарушена фер рамнотежа, помеѓу барањата на јавниот интерес и заштитата на сопственоста, непропорционално зафаќање на туѓи средства, кои наместо да оделе директно во трезорската сметка, оделе на сметката на Агенцијата за филм. Таа добивала статус на „федерална единка“ во правниот и фискалниот систем што било во спротивност со членот 8 став 1 алинеја 3 од Уставот. Притоа неспорно било дека во членот 2 од Законот за филмската дејност се споменувала одредницата „јавен интерес“ без да се определи нејзината содржина и поим.

Поради ваквата правна празнина во уставните и законски норми, со оглед на тоа што се работело за јавен интерес утврден со закон, за да надоместокот за филмска дејност имал статус на „јавна давачка“ требало најпрвин да се слева во државната каса, а потоа наменски да се дистрибуира во Агенцијата, врз основа на претходно усвоени програмски активности. Непостоењето на поголема синхронизација на државниот буџет и издвоените надоместоци на правните лица со останатото финансиско законо-

давство било резултат на неусогласеност на овие одредби од Законот за филмската дејност со основните уставни начела. Имено, со оспорената одредба од Законот за филмската дејност правните лица, определени од законодавецот да плаќаат надоместок за филмска дејност, биле ставени во нерамноправна положба на пазарот по однос на други лица кои имале директна врска со дистрибуцијата на филмовите и остварувале огромни приходи, но биле ослободени од надоместокот за филмската дејност. Дистрибутерите на филмови, во Предлог-законот првично биле опфатени како лица кои подлежат на надоместок за филмска дејност, но законодавецот, без образложение се одлучил да ги избрише од кругот на обврзници за плаќање. Исто така, во Законот не биле опфатени правните лица кои биле регистрирани за интернет емитување или емитување преку технички средства кои се користеле најчесто во новите трговски центри, рекламни паноа и слично, а истите со помош на дистрибутерите изнајмувале и купувале филмови, што бил најчест случај.

Од наведеното произлегувал и мотивот на подносителот на иницијативата за поништување на наведената одредба, што не било случајно, бидејќи ТРД РОБИ ДООЕЛ-Штип немало врска со производство, емитување и дистрибуција на домашни филмови, а сепак било принудено да плаќа надоместок за филмската дејност. Со овој закон се правела неправда и поради тоа што наведеното правно лице, регистрирано за вршење на дејност обезбедување на интернет услуги и дејност на оператор кој врши реемитување на телевизиски програми, Агенцијата за филм го задолжувала со два надоместоци од по 1%, наместо само со еден, како да се во прашање две различни правни лица. Ова било во спротивност на Законот и начелото „ne bis in idem“ (не двапати за иста работа) и спротивно на членот 8 став 1 алинеја 3 од Уставот. Со цел да се посочи на укажаната некон-зистентност на оспорената одредба во прилог на иницијативата, ретроспективно, се наведуваат и приложуваат докази по однос на наплатата на два надоместоци.

Од сето наведено произлегувало дека под „плаштот“ на „реемитување на програмски сервиси“ ТРД РОБИ ДООЕЛ-Штип противуставно се обврзувало да плаќа надоместок за дејност која не ја вршело, што било спротивно на членот 3 став 2 од Законот за електронските комуникации. Од оваа одредба произлегувало дека наведеното правно лице, како оператор, вршело електронско-комуникациски мрежи и услуги, при што била исклучена можноста во преносните услуги, во мрежите наменети за емиту-

вање и реемитување на програмски содржини, да прави уредувачка контрола на содржините кои се пренесувале. Значи немало никакво користење на филмовите, односно истото немало никакви ингеренции да налага на радиодифузерите кога, каде и какви филмови ќе емитуваат. Со еден збор, ТРД РОБИ ДООЕЛ-Штип немало никаква врска со земање, изнајмување, користење, дистрибуција и емитување на филмови, немало еквивалент на против услуга, немало договор или било каква облигација за поврат на средства од Агенцијата, која ја имале радиодифузерите во соработката со Агенцијата за филм. Оттаму, евидентно била нарушена еднаквоста помеѓу правните лица кои немале никаква дејност во користењето на филмовите, наспроти оние кои имале директна корист и профит од емитувањето на филмовите (дистрибутери и интернет портали). Ваквото законско решение било во спротивност и со членот 5 став 1 точка 6 од Законот за спречување и заштита од дискриминација, бидејќи еднаквоста подразбирала постоење на неистоветни лица кои требало да бидат еднакво третирани.

Според наведеното подносителот на иницијативата смета дека членот 12 од Законот за филмската дејност бил во спротивност со членовите: 8, 9, 30 и 55 од Уставот на Република Македонија и член 1 од Протоколот 1 на Европската конвенција за заштита на човековите права и основните слободи.

Во контекст на наведеното говорел и надоместокот за директните емитувачи на филмска програма (програмски сервиси и национално, регионално и локално ниво) во висина од 0,9%, за разлика од реемитувачите на истиот програмски сервис (кабелски оператори) кои биле должни да издвојат 1% од вкупниот приход, што било повеќе за 0,1%, поради што била нарушена и еднаквоста помеѓу овие обврзници во однос на висината на надоместокот.

Повисокиот надоместок за 0,1% бил утврден и за правните лица кои обезбедувале пристап до интернет, иако во законот не бил регулиран начинот на кој можеле да се објавуваат филмови на интернет, ниту каде можеле истите да се гледаат. Во Македонија не постоел Закон за интернет или интернет услуги, а интернет порталите биле надвор од Законот за медиумите на Република Македонија. Од членот 12 од Законот за филмската дејност било видно дека интернет порталите не биле обврзани на надоместок за Агенцијата, а истите имале улога која ја имале радиодифузерите или киноприкажувачите. Во овој случај дистри-

бутерот-правно лице кое обезбедувало пристап до интернет било должно да плаќа надоместок во интерес на интернет страни (портали) кои би ги прикажувале филмовите од национален интерес за Република Македонија.

Понатаму за нееднаквоста на пазарот говорел и надоместокот од 5% од бруто приходот на киноприкажувачите.

- Подносителот на иницијативата по однос на член 26, член 28 и член 29 од Законот наведува дека биле во спротивност со член 8, член 30, член 31 и член 33 од Уставот. Имено, правото на сопственост и користење на филмовите, како што било предвидено во членот 26 став 2 алинеја 4 од Законот, не било јасно дефинирано и прецизирано, поради што создавало конфузија и различно толкување. Правата што филмскиот продуцент требало да ги добие по завршувањето на филмот не биле ограничени со законски норми, туку законодавецот оставил можност Агенцијата за филм и филмскиот продуцент тоа да го регулираат со меѓусебен договор, кое нешто создавало правна празнина и можност за самоволие и владеење на законот над луѓето, а не владеење на правото, поради што бил повреден членот 8 став 1 алинеја 3 од Уставот.

Според ставот 2 на членот 26 од Законот доколку филмскиот продуцент претходно обезбеди 4% од средствата на вкупниот буџет на филмскиот проект и доколку на конкурс добие од Агенцијата износ поголем од 50% од вкупниот буџет на филмскиот проект, тој да се согласи Агенцијата да биде во подредена (се мисли на привилегирана) позиција во однос на продуцентот. Останувало отворено прашањето што ќе било со судбината на филмот ако продуцентот не се согласи и Агенцијата да има еднакви права врз филмот? Уставот во членот 30 сопственоста ја определувал не само како право, туку и како обврска. Ваквата недореченост на оспорената одредба оставала простор за можност за перење на пари и легализирање на други коруптивни елементи во областа на филмската дејност. Исто така, членот 31 од Уставот предвидувал секое странско лице (и филмски продуцент) да може да стекнува право на сопственост под услови утврдени со закон, а со вака дефинираните услови во оспорената одредба тоа едноставно не било можно.

Идентични повреди на член 8, член 30, член 31, член 33 и член 55 став 1 од Уставот биле направени и во оспорените член 28 и член 29 од Законот за филмската дејност. Во оспорениот член 28 став 1 од Законот биле дадени мерилата за утврдување

на надоместоците за авторски и други хонорари на режисерите, продуцентите и други лица кои учествуваат во производството на филмовите на начин што хонорарите биле утврдени паушално во проценти, кои се движеле од 1% до 7% од средствата на Агенцијата. Не помали повреди законодавецот сторил и во членот 29 од Законот, каде што висината на учеството на Агенцијата била лимитирана во проценти кои се движеле најмногу до 70% (по исклучок најмногу до 90%) од вкупниот буџет на филмскиот проект, но не повеќе од точно утврден износ на денари. Притоа во ставот 4 од членот 29 од Законот се нагласувало дека во овие средства биле содржани и средствата наменети за маркетинг, промоција и дистрибуција и изработка на DVD на филмот. Горенаведените проценти немале основ во пазарната економија, па се поставувало прашањето за согласност на член 28 и член 29 од Законот со уставното начело за заштита на сопственоста, слободата на пазарот и претприемништвото и принципот, според кој основ за управување во претпријатијата е сопственоста и трудот. Овие одредби немале уставен и законски основ, бидејќи авторските и други хонорари можеле да се исплатат само со договор за дело, кои биле класични облигациони односи, во кои надоместокот требало да биде еквивалент на непосредната противуслуга, а не по сила на закон да се исплаќале на самоуправна основа.

- Во членот 37 од Законот било предвидено најмалку 65% од средствата доделени од Агенцијата за финансирање на филмски проекти да мора да се трошат во Република Македонија. Ваквата законска одредба била во директна противречност со член 8 став 1 алинеја 6 и 7 од Уставот, односно со правото на заштита на сопственоста и слободата на пазарот и претприемништвото, како темелни вредности на уставниот поредок, како и со членот 55 став 3 од Уставот.

- Во членот 42 став 1 од Законот било предвидено дека странски филм може да се дистрибуира, односно да се киноприкажува во Република Македонија ако е преведен на македонски литературен јазик во согласност со закон, а во членот 48 став 4 од Законот било определено дека документацијата од ставовите 2 и 3 на овој член се доставува на оригиналниот јазик и во превод на македонски јазик, заверен од овластен преведувач. Со овие одредби бил повреден Амандманот V на Уставот.

Во иницијативата се наведува дека Судот ги укинал член 12 став 1 алинеи 8 и 9 и член 63 од Законот за филмската дејност

и изразил гледиште дека не ја прифаќа тезата дека надоместокот за филмската дејност е јавна давачка со карактер на данок, туку смета дека има третман на јавна давачка од „општ интерес“ за развој на филмската дејност која содржи економски параметри (еквивалент на противуслуга) поради што како „репер“ за оценување на уставноста Судот го земал како критериум „учеството на правните лица-обврзници во искористувањето на филмот“.

Од анализата прикажана во иницијативата и приложените докази произлегувало дека не само ТРД РОБИ ДООЕЛ-Штип, туку и сите правни лица обврзани со членот 12 став 1 алинеи 4 и 5 од Законот за филмската дејност немале никакви допирни дочки со искористувањето на филмот, поради што не можеле да бидат извор на финансирање на филмската дејност.

Подносителот на иницијативата смета дека веќе „осакатениот“ Закон за филмската дејност, заедно со остатокот на „фалични“ и противуставни норми на кои се однесува иницијативата не можел да ги остварува интенциите на законодавецот за развој на филмската дејност. Ова од причина што Законот во примената не ги дал очекуваните резултати, истиот бил нефункционален и како таков не требало и понатаму да „вегетира“ во нашиот правен систем, туку требало час поскоро да се отстрани од правниот поредок. Постоела „насушна“, сегашна и идна потреба од донесување на нов закон.

До донесување на конечна одлука од страна на Судот се предлага донесување на решение за запирање на извршувањето на поединечните акти или дејствија што се преземаат врз основа на оспорените одредби, бидејќи со присилната наплата на надоместокот можеле да настанат тешко отстранливи последици.

4. Судот на седницата утврди дека, според член 3 став 2 од Законот за филмската дејност, единиците на локалната самоуправа во рамките на своите надлежности придонесуваат за развојот на филмската дејност на локално ниво, преку финансирање на проекти од областа на филмската дејност и преку основање на локални установи од областа на филмската дејност, согласно со закон.

Според член 11 став 3 од Законот, доколку со работата на Агенцијата се остваруваат поголеми приходи од расходите, тие ќе се користат само за работите од членовите 4 и 10 од овој закон за кои е основана Агенцијата.

Во членот 12 став 1 од Законот е предвидено дека, надоместоците од член 11 став 2 алинеја 4 од овој закон, кои ги стекнува Агенцијата се:

- 0,9 % од приходот на телевизиските програмски сервиси на национално ниво,
- 0,9 % од приходот на телевизиските програмски сервиси на регионално ниво,
- 0,9 % од приходот на телевизиските програмски сервиси на локално ниво,
- 1% од приходот на операторите на јавните електронски комуникациски мрежи кои реемитуваат програмски сервиси на радиодифузерите,
- 1% од приходот на правните лица кои обезбедуваат пристап до интернет.

Според член 26 став 2 алинеја 4 од Законот, филмскиот продуцент до Агенцијата, кон барањето, меѓу другото, доставува и изјава дека доколку на конкурсот добие средства од Агенцијата во износ повеќе од 50% од вкупниот буџет на филмскиот проект е согласен Агенцијата да има еднакви права во користењето на филмот што поблиску ќе се регулира со договорот од членот 35 од овој закон.

Во членот 28 став 1 од Законот е определено дека, финансирањето филмски проекти во делот на надоместоците за авторските и други хонорари, Агенцијата го врши според следниве мерила за:

- режисерот, најмногу до 7% од средствата добиени од Агенцијата,
- продуцентот најмногу до 7% од средствата добиени од Агенцијата,
- сценаристот, најмногу до 5% од средствата добиени од Агенцијата,
- авторот на книжевното дело според кое е напишано сценариото, најмногу до 3 % од средствата добиени од Агенцијата,
- директорот на фотографијата, сценографот, костимографот, монтажерот, авторот на музиката, дизајнот на аудиото и ителот на главната улога и тоа најмногу до две главни улоги, најмногу до 3% од средствата добиени од Агенцијата,
- носителите на други улоги, односно за други автори кои придонесуваат во филмот, најмногу до 2% од средствата добиени од Агенцијата и

- надоместоци за другите членови на филмската екипа најмногу до 1% од средствата добиени од Агенцијата.

Според член 29 став 1 од Законот, Агенцијата ќе учествува во финансирање на филмски проект со средства во висина до најмногу 70 % од вкупниот буџет на филмскиот проект, но не повеќе од 62.000.000,00 денари.

По исклучок од ставот 1 на овој член, Агенцијата ќе учествува во финансирањето на филмски проекти за дебитантски филм, со средства до најмногу 90% од вкупниот буџет на филмскиот проект, но не повеќе од 25.000.000,00 денари (став 2).

По исклучок од ставот 1 на овој член, во финансирање на филмски проект од посебен интерес за Република Македонија, Агенцијата ќе учествува со средства во висина до најмногу 90 % од вкупниот буџет на филмскиот проект, кои може да бидат и повеќе од 62.000.000,00 денари (став 3).

Во средствата од ставовите 1, 2 и 3 на овој член се содржани и средствата наменети за маркетинг, промоција, дистрибуција и изработка на ДВД на филмот (став 4).

Во членот 31 став 1 од Законот е определено дека, Агенцијата има право на дел од нето добивката на филмскиот продуцент, остварена од користењето на филмот и тоа во процент кој е во висина од 50 % од учеството на Агенцијата во финансирањето на филмот.

Учеството на Агенцијата во добивката од филмот се утврдува со договорот за финансирање на филмскиот проект (став 2).

Според ставот 3 од истиот член од Законот, ако филмскиот продуцент во следните пет години, сметано од денот на премиерното прикажување на филмот, по пат на конкурс од Агенцијата добие средства за реализација на нов филмски проект Агенцијата, освен средствата добиени на конкурсот, ќе му ги додели и средствата од добивката од неговиот претходен филм што тој ги уплатил на сметка на Агенцијата во согласност со ставот 1 на овој член. По истекот на петте години, сметано од денот на премиерното прикажување на филмот, филмскиот продуцент нема право да ги користи овие средства, а Агенцијата ќе ги користи средствата за финансирање други проекти во согласност со овој закон.

Средствата од ставот 3 на овој член не влегуваат во износот на средства кои, во постапка пропишана со овој закон, на конкурс му се доделуваат на филмскиот продуцент за реализација на новиот филмски проект (став 4).

Доколку филмскиот продуцент во рок од 30 дена од усвојувањето на годишната завршна сметка во претходната година со која е утврдено дека остварил добивка од користењето на филмот, а средствата во износ утврден во ставот 1 на овој член не ги уплати на сметка на Агенцијата, тој нема право да учествува на конкурс на Агенцијата во наредните десет години (став 5).

Забраната од ставот 5 на овој член за учество на конкурс на Агенцијата се објавува на веб страницата на Агенцијата со соопштување на називот на филмскиот продуцент и името на основачот на правното лице (став 6).

Забраната се применува и за филмскиот продуцент каде како основач се јавува исто лице кое било основач на правното лице кое има добиено забрана од Агенцијата од ставот 6 на овој член (став 7).

Во членот 37 став 1 од Законот е определено дека, најмалку 65 % од средствата доделени од Агенцијата за финансирање на филмски проекти мора да се трошат во Република Македонија.

Во членот 42 став 1 од Законот за филмската дејност е определено дека, странски филм може да се дистрибуира, односно да се киноприкажува во Република Македонија ако е преведен на македонски литературен јазик во согласност со закон.

Според членот 48 став 4 од Законот, при меѓународна копродукција, филмскиот продуцент од Република Македонија со барањето е должен да приложи и нотарски заверена копија од договорот за копродукција.

Во членот 62 став 1 од Законот е определено дека, средствата потребни за почеток со работа на Агенцијата се обезбедуваат од Буџетот на Република Македонија во износ утврден во Буџетот на Република Македонија за финансирање на филмската дејност во претходната 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 Амандманот V точка 1 на Уставот на Република Македонија, на целата територија во Република Македонија и во нејзините меѓународни односи службен јазик е македонскиот јазик и неговото кирилско писмо.

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

Согласно член 30 став 2 од Уставот сопственоста создава права и обврски и треба да служи за добро на поединецот и на заедницата, а според став 3 од наведениот член од Уставот, никому не можат да му бидат одземени или ограничени сопственоста и правата кои произлегуваат од неа, освен кога се работи за јавен интерес утврден со закон.

Оттаму, со Уставот не е дефинирано што се подразбира под терминот „јавен интерес“ и врз основа на кои критериуми тој се утврдува со закон и како се прави оценката за тоа што е јавен интерес, но од содржината на членот 30 од Уставот произлегува дека законодавецот има дискреционо право да оцени кога постои јавен интерес.

Според член 31 од Уставот на Република Македонија, странско лице во Република Македонија може да стекне сопственост под услови утврдени 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 членот 1 од Законот за филмската дејност 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.

Тргувајќи од анализата на уставните и законски одредби цитирани погоре, како и од ставот на Судот, изразен во постапката по предметот У.бр.64/2014, произлегува дека законодавецот има право со закон да воведи за одредени субјекти одделен вид на јавни давачки, да ја одреди нивната основица и да ги утврди другите неопходни елементи, водејќи сметка за уставното начело на еднаквост на субјектите од аспект на нивната правна положба на пазарот при востановувањето на ист вид јавна давачка.

- Во иницијативата како оспорен е означен членот 3 од Законот, како целина, но од содржината на наводите од иницијативата очигледно е дека предмет на оспорување е членот 3 став 2 од Законот за филмската дејност.

Од анализата на членот 3 од Законот произлегува дека Република Македонија го поттикнува и го помага развојот на филмската дејност (став 1), а единиците на локалната самоуправа во рамките на своите надлежности придонесуваат за развојот на филмската дејност на локално ниво (оспорен став 2). Оттаму, законодавецот за двата различни субјекти предвидел различни активности во врска со развојот на филмската дејност, односно државата ја развива филмската дејност со поттикнување и помагање, а единиците на локалната самоуправа, во рамките на своите надлежности, придонесуваат за развојот на филмската дејност.

Предмет на уредување во оваа одредба не е распоредување на буџетските средства на општините и единиците на локалната самоуправа од страна на Агенцијата за филм на Република Македонија, која пак во менаџирањето на финансиските средства се раководи од своите надлежности (член 10), националниот интерес и стратегијата за развој и поттикнување на филмската дејност. Агенцијата, согласно наведената одредба, меѓу другото, ги поттикнува домашните филмски сценарија и врши активности за поттикнување на вложувањата во филмската дејност во Република Македонија, согласно одредбите од Законот за филмската дејност, од каде погрешен е заклучокот на подносителот на иницијативата дека одредбата поттикнувала финансирање на филмската дејност на ниво на локалната самоуправа. Оваа одредба уредува единствено тоа дека единиците на локалната самоуправа имаат законска обврска да придонесуваат во развојот на филмската дејност и тоа само во рамките на нивните надлежности.

Судот по однос на наводите од иницијативата дека оспорениот член 3 став 2 од Законот не бил во согласност со ставот 1 од истиот член од Законот, потоа со одредбите од Законот за културата, Законот за локалната самоуправа и Законот за Буџетот на Република Македонија оцени дека станува збор за барање на оценување на меѓусебната согласност на одредби од исти или различни закони за што Уставниот суд нема надлежност да постапува, кое нешто, впрочем е истакнато и од самиот подносител на иницијативата.

Врз основа на наведеното, произлегува дека оспорениот член 3 став 2 од Законот за културата оценуван од аспектите на иницијативата е во согласност со член 8 став 1 алинеја 3 од Уставот.

- Во иницијативата како оспорени се означени членот 11 и членот 62 од Законот, како целини, но од содржината на наводите очигледно е дека предмет на оспорување се членот 11 став 3 и членот 62 став 1 од Законот за филмската дејност.

Во оспорениот член 11 став 3 од Законот е предвидено дека, остварените поголеми приходи од расходите од работењето на Агенцијата ќе се користат само за работите од членовите 4 и 10 (национален интерес и надлежности на Агенцијата) од овој закон за кои е основана Агенцијата.

Според оспорениот член 62 став 1 од Законот, средствата потребни за почеток со работа на Агенцијата се обезбедуваат од Буџетот на Република Македонија во износ утврден во Буџетот на Република Македонија за финансирање на филмската дејност во претходната година.

Подносителот на иницијативата смета дека членот 11 став 3 од Законот овозможувал привилегиран статус на Агенцијата, односно дека само оваа установа вишокот на народни пари ги задржувала во својата каса наместо да ги врати во Буџетот на Република Македонија; дека не се знаел точниот приход, односно постојаниот капитал на Агенцијата, а се знаела висината на надоместокот на фирмите, при што истите немале право да учествуваат со органите и телата на Агенцијата; а конфузија создавало законското решение за финансирање на почетокот на работата на Агенцијата од Буџетот на Република Македонија, со што се повредувале членот 8 став 1 алинеи 3 и 4, член 30, член 33 и член 55 од Уставот.

Според Судот вака изнесените наводи се неосновани. Ова од причина што оспорениот член 11 став 3 од Законот воопшто не предвидува ослободување од обврската вишокот на буџетски средства на крајот од финансиската година да се вратат во Буџетот на Република Македонија, туку уредува како и за кои законски, строго определени намени (член 4 и член 10) може да се користи евентуалната разлика во приход по однос на расходот во текот на редовното работење.

Членот 62 став 1 од Законот, предвидува средствата потребни за почеток на работа на Агенцијата да се обезбедат од Буџетот на Република Македонија за финансирање на филмската дејност од претходната година, од причини што дотогашната Национална установа-Филмски Фонд на Република Македонија, сметано од 1 јануари 2014 година, кога Законот влегол во сила (членови 61-66), се трансформирала во Агенција за филм на Република Македонија, со што продолжиле претходно преземените активности и проекти, но требале да се преземат и нови во смисла на усогласување со новиот концепт во филмската дејност. Законодавецот со оваа одредба изразил јасна волја да го финансира почетокот на работата на новата Агенција од Буџетот на Република Македонија. Впрочем дел од средствата за редовна работа на Агенцијата, покрај другото, согласно член 11 став 1 од Законот се и средствата обезбедени од Буџетот на државата.

Според Судот определување на фиксен износ на приходот на Агенцијата, однапред утврден во закон, не е возможно, бидејќи зависи од повеќе околности кои, однапред не можат да бидат познати и утврдени. Дали пак претставниците на правните лица, задолжени со надоместок треба да бидат дел од управувачките тела на Агенцијата е прашање на целисходност, а не на уставност.

Врз основа на сето наведено произлегува дека оспорените член 11 став 3 и член 62 став 1 од Законот не овозможуваат повластен статус на Агенцијата како што тоа неосновано се тврди во иницијативата од каде, овие одредби ценети од аспект на наводите од иницијативата се во согласност со член 8 став 1 алинеи 3 и 4, член 30, член 33 и член 55 од Уставот. Исто така, овие одредби според анализираната содржина не можат да се доведат во корелација со членот 1 од Протоколот 1 на Европската конвенција за заштита на човековите права и основните слободи.

- По однос на членот 12 од Законот, според наводите од иницијативата предмет на оспорување не е целината, туку член 12 став 1 алинеи 1, 2, 3, 4 и 5 од Законот.

Во оваа одредба законодавецот определил кои правни лица и во која основа подлежат на обврската за плаќање на надомест за филмска дејност. За подносителот на иницијативата спорно е задолжувањето на кабелските оператори и правните лица кои обезбедуваат пристап до интернет, бидејќи нивната дејност не можела да се поврзе со филмската дејност. Исто така, јавниот интерес не бил дефиниран во Уставот, а ваквиот надоместок не можел да има карактер на јавна давачка. Наведените правни лица биле ставени во нееднаква правна положба по однос на правните лица кои директно биле во врска со дистрибуцијата на филмовите.

Уставниот суд на Република Македонија во постапката по предметот У.бр.64/2014 во решението донесено на 8 јули 2015 година заземал став за сите горе истакнати прашања. Имено, според Судот, од содржината на ставот 1 алинеите 1-7 од оспориениот член 12 од Законот, произлегло дека од дејноста која ја вршат правните лица како што се телевизиските програмски сервиси (на национално, регионално и локално ниво), операторите на јавните електронски комуникациски мрежи кои реемитуваат програмски сервиси на радиодифузерите, правните лица кои обезбедуваат пристап до интернет, правни лица кои вршат дејност киноприкажување на филмови, правни лица кои вршат дејност дистрибуција, изнајмување или продажба на филмови, на директен или индиректен начин учествуваат во вршењето на филмската дејност. Овој став на Судот му е познат на подносителот на иницијативата, бидејќи претходната постапка се водела, исто така, по негова иницијатива.

Конкретната примена на членот 12 став 1 од Законот по однос на ТРД РОБИ ДООЕЛ-Штип не спаѓа во надлежност на Уставниот суд, согласно членот 110 од Уставот, туку во надлежност на други органи.

Врз основа на наведеното произлегува дека во постапката по предметот У.бр.64/2014 Судот заземал став за согласноста на член 12 став 1 алинеи 1 до 7 од Законот со уставните принципи, но формална одлука за нејзина согласност со Уставот и неповедување на постапка за оценување на уставноста не била донесена од причина што акцентот во таа иницијатива бил ставен на

задолжувањето на приредувачите на игрите на среќа во обложувалниците, автомат клубовите и казината.

Оттаму, имајќи предвид дека Судот во целост се произнел за суштината на работите, но и дека не донел формална одлука за согласноста на наведената одредба со Уставот повторно се анализираа аспектите на оспорување во предметната иницијатива, но се оцени дека, според силата на аргументите, не би довеле до поинаков став на Судот.

Врз основа на наведеното произлегува дека оспорената одредба не го повредува владеењето на правото како темелна вредност на уставниот поредок, еднаквоста на граѓаните пред Уставот и законите, гарантираната слободата на пазарот и претприемништвото и гарантираната сопственост од член 8 став 1 алинеја 3, член 9, член 30 и член 55 од Уставот. Воедно одредбата не е проблематична и по однос на член 1 од Протоколот бр.1 на Европската конвенција за заштита на човековите права и основните слободи.

Наводите по однос на несогласност на одредбата со одделни одредби од Законот за електронски комуникации и Законот за спречување и заштита од дискриминација претставуваат барање за оцена на меѓусебната усогласеност на одредбите од два закони што не спаѓа во надлежност на Уставниот суд.

- Посебна група на оспорување се членовите: 26, 28 и 29 од Законот. Според наводите од иницијативата произлегува дека предмет на оспорување во целина е само членот 29, додека членот 26 се оспорува по однос на ставот 2 алинеја 4, а членот 28 само по однос на алинејата 1.

Во членот 26 од Законот се уредени условите на конкурс за финасирање на филмски проекти и тоа за производство на долгометражен и краткометражен, игран, документарен и анимиран филм.

Покрај другата документација, предвидена во наведената одредба, продуцентот за да докаже дека ги исполнува условите за финансирање на филмскиот проект доставува потврда дека обезбедил 4 % од вкупниот буџет на филмскиот проект (исклучок е копродукциски филм со малцински финансиски удел во Република Македонија, каде минимумот на сопствено учество на филмскиот продуцент од Република Македонија е во износ од 4% од средствата добиени од Агенцијата (член 26 став 2 алинеја 2) и други документи. Еден од условите, кој е оспорен со иницијати-

вата е да се достави изјава во смисла на оспорената алинеја 4 дека продуцентот се согласува Агенцијата да има еднакви права во користењето на филмот доколку на конкурсот добие средства од Агенцијата во износ повеќе од 50% од вкупниот буџет на филмскиот проект што поблиску ќе се регулира со договор од членот 35 од Законот.

Од анализата на алинејата 2 и оспорената алинеја 4 од членот 26 став 2 од Законот произлегува дека при конкурирањето за финансирање на филмски проект продуцентот треба да докаже дека обезбедил сопствени средства од најмалку 4%, и само доколку Агенцијата по повод ваков конкурс обезбеди износ поголем од 50% од вкупниот буџет на филмскиот проект доаѓа до поблиско уредување на меѓусебните односи и еднакви права на Агенцијата во користењето на филмот. Вака поставениот висок процент на учество на Агенцијата во финансирање на филмот (поголем од 50%, што значи 51%, па се до 96%), според Судот го оправдува законското решение за еднакви права на користење на филмот со продуцентот, кој може да учествува со износ кој може се движи од најмалку 4% па се до 49%. Ваквото законско решение не ја става Агенцијата во повластена положба (погрешно означена во иницијативата како подредена положба), туку во положба која соодветствува на нејзиното учество во финансирање на проектот и тоа само по однос на правата кои произлегуваат од користењето на филмот. Доколку пак на продуцентот вака предвидените услови не му одговараат му стои на располагање друг начин на обезбедување на потребните средства.

Оттаму погрешно е тврдењето во иницијативата дека одредбата создавала конфузија, не била доволно дефинирана и прецизна и оставала простор за различно толкување. Според Судот, одредбата е јасна, недвосмислена и применлива и како таква е во согласност со членот 8 став 1 алинеја 3 од Уставот. Воедно нема повреда на гарантираното право на сопственост од членот 30 од Уставот.

Според Судот одредбата е во согласност и со членот 31 од Уставот, кој предвидува дека странско лице може да стекнува право на сопственост под услови определени со закон, од причина што наведеното право е уредено со Законот за филмската дејност, а на конкурсот, согласно членот 26 став 1 од Законот може да конкурира секој филмски продуцент регистриран во Централниот регистар на Република Македонија.

Во членот 28 став 1 од Законот за филмската дејност се утврдени мерилата за максималниот процент на надоместоци за авторски и други хонорари (од 1% до 7%) во зависност од тоа за какво учество, во создавањето на авторското дело, станува збор (режисер, продуцент, сценарист, констимограф, носители на главни и други улоги и слично). Притоа, треба да се има предвид дека е во прашање одредба која пред се има за цел да го лимитира финансирањето на филмскиот проект од страна на Агенцијата во делот на хонорарите, кои, пак, не се иста правна категорија како авторските и сродните права уредени во соодветниот закон. Оттаму, оваа одредба ја лимитира Агенцијата во финансирањето на авторските хонорари (според определени проценти секогаш поаѓајќи од иста појдовна основа-средства добиени од Агенцијата), но и лицата опфатени во истата, на начин што нивниот хонорар ќе биде исплатен според законски определени мерила.

Инаку, според ставовите 2 и 3 од членот 28 од Законот ваквото уредување не се однесува на филмски проекти кои од Агенцијата добиле средства во износ помал од 5.000.000,00 денари, или кога режисерот односно носителите на главни улоги се добитници на една од наградите на Канскиот, Берлинскиот, Венецискиот и други меѓународно афирмирани филмски фестивали.

Имајќи предвид дека со одредбата се определува максималната висина на авторскиот хонорар, односно учеството на Агенцијата во финансирањето на паричната награда за извршената работа на инволвираните лица во создавање на филмскиот проект, Судот оцени дека неосновано е тврдењето во иницијативата за паушално определување на хонорарите и повреда на член 8, член 30, член 31, член 33 и 55 став 1 од Уставот.

Во членот 29 од Законот е определена (процентуално-70%) висината на средствата за финансирање на филмски проект од страна на Агенцијата, односно нејзиното учество во финансирањето, кога вкупниот филмски буџет не е поголем од 62.000.000,00 денари. Постојат и два исклучоци и тоа: за дебитантски филм (финансирање од 90%) кај кои вкупниот филмски буџет не надминува 25.000.000,00 денари и за филмски проект од посебен интерес за Република Македонија со буџет на филмскиот проект поголем од 62.000.000,00 денари. Во наведените средства се содржани и средствата наменети за маркетинг, промоција, дистрибуција и изработка на ДВД на филмот.

Според тоа тврдењето во иницијативата дека станувало збор за еквивалент на непосредната противуслуга од страна на авторите на филмските проекти на кој не можел да се примени принципот на пазарна економија не може да се доведе во релација со оспорената одредба.

Ова од причина што не е во прашање пазарна економија, бидејќи Агенцијата не е лице што настапува на пазарот, туку лице кое законски е лимитирано во финансирањето на филмските проекти, според однапред утврдени критериуми од страна на законодавецот. Оттаму, одредбата не може да се доведе во релација со уставното начело за заштита на сопственоста и слободата на пазарот и претприемништвото од членот 8 став 1 алинеи 6 и 7 од Уставот.

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

Во членот 15 став 2 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија е определено дека, иницијативата за поведување постапка за оценување на уставноста на закон, односно негови одделни одредби, меѓу другото, треба да содржи причини за нивното оспорување, како и одредби од Уставот, односно законот што се повредуваат со оспорениот акт.

Согласно член 28 алинеја 3 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија, Уставниот суд ќе ја отфрли иницијативата ако постојат процесни пречки за одлучување по иницијативата.

Со иницијативата, меѓу другите се оспоруваат членовите: 31, 42 и 48 од Законот за филмската дејност.

Членот 31 од Законот е означен како оспорен само во уводниот дел на иницијативата, а елаборација по однос на неговата содржина, одредби од Уставот кои би биле повредени и причини за оспорување во иницијативата нема.

За членовите 37, 42 и 48 (во образложението на иницијативата прецизирани како член 37 став 1, член 42 став 1 и 48 став 4) се посочуваат уставните одредби кои би биле повредени со овие оспорени одредби, но причини и аргументи за нивната несогласност со Уставот не се наведени.

Членот 15 од Деловникот јасно определува кои елементи треба да ги содржи иницијативата за поведување на постапка за оценување на уставноста и законитоста, па така, меѓу другото, неопходно е означување на уставните одредби кои би биле повредени и причините и аргументите за таквото тврдење.

Имајќи го предвид наведеното, наспроти обемената и комплексна содржина на оспорените одредби Судот оцени дека иницијативата по однос на член 31, член 37 став 1, член 42 став 1 и член 48 став 4 од Законот за филмската дејност треба да се отфрли согласно член 28 алинеја 3 од Деловникот, поради постоење на процесни пречки за одлучување по иницијативата.

Целокупната анализа на оспорените одредби од Законот за филмската дејност, според Судот, покажа дека не се исполнети условите за донесување на решение согласно членот 27 од Деловникот на Судот за запирање на извршувањето на поединечните акти или дејствија што се преземаат врз основа на оспорените одредби.

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, 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.84/2016 од 22.02.2017)**

47.

У.бр.99/2016

- Услови за стекнување на старосна пензија

Различната старосна граница за стекнување на старосна пензија на две различни групи на осигуреници, едните, кои се распоредени на работни места и работи под земја и, другите, кои ги вршат своите работи над земја и со зголемен стаж на осигурување, не може да се смета за повреда на начелото на еднаквоста.

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република 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 февруари 2017 година, донесе

РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на член 19 став 2, во делот: „на работни места и работи кои се изведуваат под земја“, 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, 173/2015, 217/2015, 27/2016, 120/2016 и 132/2016).

2. Ѓорги Талевски од Битола, 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.

Во иницијативата најнапред се изнесува содржината на член 19 став 2 од Законот, потоа содржината на член 8 став 1 алинеите 3 и 8, член 9, член 34, член 35 став 1 и член 51 став 1 од Уставот, па од односот меѓу наведената законска одредба и означените уставни одредби подносителот на иницијативата наведува дека членот 19 став 2 од Законот требало подеднакво да важи за сите осигуреници кои имаат стаж на осигурување со зголемено траење, а не таа одредба да важи само за оние кои работеле на работни места и работи кои се изведуваат под земја. Покрај тоа, овие осигуреници кои работеле на работни места и работи под земја, за тоа стекнале поголем степен на зголемување на стажот, па немало основа тие лица да стекнуваат повеќе права од другите осигуреници кои исто така работеле на работни места и работи со зголемено траење на стажот на осигурување.

Поради тоа, подносителот на иницијативата предлага укинување на оспорениот дел од член 19 став 2 на Законот.

3. Судот на седницата утврди дека во член 18 од Законот се определува 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.“

Во член 19 став 1 од Законот се предвидува дека: „На осигуреникот на кого стажот на осигурување му се смета со зголемено траење, старосната граница за стекнување право на старосна пензија се намалува зависно од степенот на зголемувањето на стажот, и тоа за по една година за:

1) секои седум години поминати на работни места на кои ефективно поминати 12 месеци се сметаат во стаж на осигурување како 13 месеци;

2) секои шест години поминати на работни места на кои ефективно поминати 12 месеци се сметаат во стаж на осигурување како 14 месеци;

3) секои пет години поминати на работни места на кои ефективно поминати 12 месеци се сметаат во стаж на осигурување како 15 месеци;

4) секои четири години поминати на работни места на кои ефективно поминати 12 месеци се сметаат во стаж на осигурување како 16 месеци;

5) секои три години и шест месеци поминати на работни места на кои ефективно поминати 12 месеци се сметаат во стаж на осигурување како 17 месеци и

6) секои три години поминати на работни места на кои ефективно поминати 12 месеци се сметаат во стаж на осигурување како 18 месеци.“

Со член 19 став 2 од Законот, чиј дел се оспорува, се определува дека: „На осигуреникот на кого ефективно поминати 12 месеци стаж на осигурување се смета како стаж на осигурување со зголемено траење на работни места и работи кои се изведуваат под земја и кој во текот на осигурувањето бил распореден на работи и работни места со различни степени на зголемување на стажот на осигурување, старосната граница за стекнување право на старосна пензија се намалува за секој период поминат на работно место со одреден степен на зголемување на стажот пропорционално на времето поминато на тоа работно место со намалување на старосната граница од ставот 1 на овој член. Вкупното намалување на старосната граница се утврдува како збир на пропорционално утврдените намалувања за секој поединечен период.“

4. Според член 8 став 1 алинеите 3 и 8 од Уставот, владеењето на правото и хуманизмот, социјалната правда и солидарноста се темелни вредности на уставниот поредок на Република Македонија.

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

Според член 34 од Уставот граѓаните имаат право на социјална сигурност и социјално осигурување утврдени со закон и со колективен договор, а според член 35 став 1 од Уставот, Републиката се грижи за социјалната заштита и социјалната сигурност на граѓаните согласно со начелото на социјалната праведност.

Од изнесените уставни одредби произлегува дека темелни вредности на уставниот поредок се владеењето на правото и хуманизмот, социјалната правда и солидарноста, како и дека основно начело е еднаквоста на граѓаните во слободите и правата независно од полот, расата, бојата на кожата, националното и социјалното потекло, политичкото и верското уверување, имотната и општествената положба и дека граѓаните се еднакви пред Уставот и законите. Во сферата на пензиското и инвалидското осигурување, пак, Уставот го утврдува правото на граѓаните на социјална сигурност и социјално осигурување, кое право е препуштено на уредување со закон и колективен договор, при што Уставот ја прокламира грижата на Републиката за социјална заштита и социјална сигурност на граѓаните, која се остварува врз основа на начелото на социјална праведност. Со други зборови, Уставот го овластува законодавецот со закон да ги уреди, покрај другото, условите под кои осигурениците ќе го стекнат правото на старосна пензија.

Во конкретниот случај, оспорената законска одредба предвидува различни услови за стекнување на старосна пензија на различни групи на осигуреници кои имаат зголемено траење на стажот на осигурување, едните, кои се распоредени на работни места и работи под земја и, другите, кои ги вршат своите работи над земја и со зголемен стаж на осигурување, па различната старосна граница за стекнување на старосна пензија на тие две различни групи на осигуреници не може да се смета за повреда на начелото на еднаквоста.

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: д-р Наташа Габер-Дамјановска, Елена Гошева, Исмаил Дарлишта, Јован Јосифовски, Вангелина Маркудова, Сали Мурати, д-р Гзиме Старова и Владимир Стојаноски. (**У.бр.99/2016 од 22.02. 2017**)

48.

У.бр.90/2016

- Услови за добивање на овластување за регистрационен агент

Законодавецот со оспорените законски одредби ги определува условите потребни за добивање на овластување за регистрационен агент кои подеднакво се однесуваат на сите заинтересирани субјекти, и го уредува начинот на поднесувањето на пријавата за упис на основање на трговец поединец, друштво со ограничена одговорност и друштво со ограничена одговорност на едно лице, преку системот на електронска регистрација, што е во согласност со уставно утврдената надлежност на Собранието да донесува закони и да дава нивно автентично толкување.

Прашањето, пак, за тоа дали е оправдано трговец поединец или трговско друштво за вршење на сметководствени работи да пријавува упис на нови правни субјекти во Централниот регистар, е прашање на целисходност и тоа прашање го оценува Собранието на Република Македонија при донесувањето на законите, а не е надлежност на Уставниот суд.

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Македонија, член 28 алинеја 3 и член 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија („Службен весник на Република Македонија“ бр.70/ 1992), на седницата одржана на 8 март 2017 година, донесе

РЕШЕНИЕ

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

- член 34-а став 1 точка 1, во делот: „да е регистрирано како трговец поединец, или трговско друштво за вршење на сметководствена дејност, или“ и на точка 2, во делот: „да има вработено лице со уверение за сметководител/овластен сметководител согласно со Законот за вршење на сметководствени работи, или“,

- член 34-в став 2 точка 1, во делот: „кога се работи за трговец поединец или трговско друштво за вршење сметководствени работи“ и на

- членот 35-б од Законот за едношалтерскиот систем и за водење на трговскиот регистар и регистар на други правни лица („Службен весник на Република Македонија“ бр.84/2005, 13/2007, 150/2007, 140/2008, 17/2011, 53/2011, 70/2013, 115/2014, 97/2015, 192/2015 и 53/2016).

2. СЕ ОТФРЛА иницијативата за поведување на постапка за оценување на уставноста и законитоста на Правилникот за издавање на овластување „Регистрационен агент“, бр.03-1165/1, донесен од Директорот на Централниот регистар на Република Македонија.

3. Александра Илиева Милчова, адвокат од Скопје, до Уставниот суд на Република Македонија поднесе иницијатива за поведување на постапка за оценување на уставноста на одредбите од Законот и на уставноста и законитоста на Правилникот означени во точките 1 и 2 од ова решение.

Во иницијативата примена во Судот на 5 април 2016 година, најнапред се наведува дека оспорените законски одредби всушност значеле овластување на сметководителите да составуваат и поднесуваат акти, да потврдуваат потписи на физички лица и да ги застапуваат при нивно создавање на нови правни субјекти, иако сметководителите немале основа за тоа ниту во Уставот, ниту во Законот за вршење на сметководствени работи, ниту пак била пропишана нивна одговорност за тоа работење во Законот за едношалтерскиот систем, Законот за Централниот регистар, Законот за електронски потпис, Законот за трговски друштва или во Законот за адвокатурата и Законот за нотаријатот. Покрај тоа, вршењето на овие работи од сметководителите било во спротивност со целиот образовен систем во Република

Македонија. Во однос на Правилникот, во иницијативата се наведува дека Централниот регистар излегол надвор од Законот за едношалтерскиот систем и Законот за Централниот регистар со донесувањето на Правилникот со таква содржина и навлегол во надлежностите на адвокатската дејност така што со членот 2 алинеја 1 и со член 7 доделил на сметководителите да утврдуваат идентитет на учесниците во постапката и да подготвуваат и потпишуваат полномошно, како и да составуваат пријави за упис и со својот електронски потпис да ги потпишуваат тие пријави и прилози кон нив, а тоа немало уставна и законска основа.

Со поднесок од 22 април 2016 година доставен на барање од Судот, подносителката на иницијативата прецизира дека оспорените законски одредби не се во согласност со член 2, член 3 став 2 и член 16 од Законот за адвокатура, со член 2 и со целината на Законот за Централен регистар, со член 2 и со целината на Законот за сметководствени работи и со Националната класификација на дејностите определена со Одлука на Владата на Република Македонија, бр.19-5509/1 од 18.08.2008 година, со член 2 став 1 и со целината на Законот за едношалтерскиот систем и со член 65 став 2 од Законот за трговски друштва, како и со член 53 од Уставот. Во однос на Правилникот, со поднесокот се прецизира дека тој акт не е во согласност со наведените законски одредби, како и со членовите 51, 52 и 53 од Уставот.

4. а) Судот на седницата утврди дека со членот 2 став 1 точка 12-а од Законот за едношалтерскиот систем и за водење на трговскиот регистар и регистар на други правни лица, чија содржина е определена со измените и дополнувањата објавени во „Службен весник на Република Македонија“ бр.97/2015-член 1, се предвидува дека: „Регистрационен агент е трговец поединец или трговско друштво кое е регистрирано за вршење на сметководствена дејност, адвокат и адвокатско друштво кои имаат овластување за поднесување пријава за упис преку Системот за е-регистрација.“

Членот 34-а став 1 од Законот гласи: „За добивање на овластување за регистрационен агент, лицето треба да ги исполнува следниве критериуми:

- точка 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;“

- точка 2: „да има вработено лице со уверение за сметководител/овластен сметководител согласно со Законот за вршење на сметководствена дејност, или да е вршител на адвокатска дејност согласно со Законот за адвокатурата;“.

Членот 34-в став 1 од Законот определува дека: „За добивање на овластувањето лицето поднесува барање до Централниот регистар“, а според став 2 „Со барањето од ставот 1 на овој член се приложува:

- точка 1: „доказ за вработено лице со уверение за сметководител/овластен сметководител, кога се работи за трговец поединец или трговско друштво за вршење сметководствени работи;“.

Оспорениот член 35-б од Законот гласи: „Регистрациониот агент трговец поединец и трговско друштво, како сметководител / овластен сметководител, вршат електронско поднесување на пријавата за упис на основање на трговец поединец, друштво со ограничена одговорност и друштво со ограничена одговорност на едно лице.“

б) Оспорениот правилник е донесен врз основа на членот 34-а од Законот за изменување и дополнување на Законот за едношалтерскиот систем и за водење на трговскиот регистар и регистарот на други правни лица („Службен весник на Република Македонија“ бр.70/2013).

Со Правилникот се уредуваат: I. Критериумите за добивање на овластување „регистрационен агент“ (член 2), II. Барањето за добивање на овластувањето (член 3), III. Постапката за издавање на овластувањето (членовите 4 и 5), IV. Пристапот до Системот за е-регистрација, поднесувањето на пријавата за упис на основање од страна на регистрационен агент и издавањето на решение (членовите 6-8), V. Техничките услови (член 9), VI. Организационите услови (членовите 10 и 11), VII. Постапката за одземање на овластувањето (член 12) и VIII. Преодните и завршните одредби (членовите 13 и 14).

Според член 2 од Правилникот, „Овластување регистрационен агент може да се издаде на трговец поединец или трговско друштво кој/кое ги исполнува следните критериуми:

- алинеја 1: е регистриран/регистрацирано во регистарот на трговци поединци овластени сметководители, односно регистарот на трговски друштва за вршење на сметководствени работи;“.

Според оспорениот член 7 став 1 од Правилникот, „Постапката за регистрација, односно поднесувањето на пријавата и прилозите за упис на основање преку Системот за е-регистрација од страна на регистрациониот агент се врши согласно член 35, член 35-а и член 35-б од ЗЕШС и дополнително ги опфаќа следните активности:

- прием на учесниците во постапката во деловните простории на регистрациониот агент, утврдување на нивниот идентитет и дефинирање на содржината на уписот согласно барањата на учесниците;

- подготвување и потпишување на полномошно од страна на сите учесници во постапката (основачи/овластени лица за застапување/прокуристи) со кое се овластува регистрациониот агент да ги преземе сите дејствија за составување и поднесување на пријавата и прилозите кон пријавата за упис на основање на ТП/ДОО/ДООЕЛ во име на давателот на полномошното;

- составување на пријавата за упис на основање и прилозите кон пријавата, конвертирање на прилозите од хартиена во електронска форма доколку истите се доставени како такви и нивно доставување до Централниот регистар преку Системот за е-регистрација;

- подготвување и поднесување на изјава како прилог кон пријавата, потпишана од секој учесник во постапката со која се потврдува дека потписите на прилозите доставени до регистрациониот агент во хартиена форма се нивни лични потписи;

- електронска комуникација со Централниот регистар и други административни работи во врска со постапката за регистрација преку Системот за е-регистрација.“

Во ставот 2 од истиот член на Правилникот се определува дека „Секоја пријава и сите прилози треба да бидат електронски потпишани со валиден квалификуван дигитален сертификат издаден на име на подносителот – сметководител/овластен сметководител вработен во правното лице (регистрационен агент).“

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

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

Според член 68 став 1 алинеја 2 од Уставот, „Собранието на Република Македонија донесува закони и дава автентично толкување на законите“.

Од цитираните уставни одредби произлегува дека владеењето на правото е темелна вредност на уставниот поредок на Република Македонија и таа вредност се остварува така што законите мораат да бидат во согласност со Уставот, а другите прописи со Уставот и законите, и што секој има обврска да ги почитува Уставот и законите. Исто така произлегува дека законите ги донесува Собранието на Република Македонија и со нив ги уредува сите сфери на општествениот живот.

Во конкретниот случај, со оспорените законски одредби законодавецот ги определува условите потребни за добивање на овластување за регистрационен агент и тие услови подеднакво се однесуваат на сите заинтересирани субјекти (член 34-а став 1 точките 1 и 2 и член 34-в став 2 точка 1), како и го уредува начинот на поднесувањето на пријавата за упис на основање на трговец поединец, друштво со ограничена одговорност и друштво со ограничена одговорност на едно лице, преку системот на електронска регистрација (член 35-б), за што Судот оцени дека има основа во член 68 став 1 алинеја 2 од Уставот. Прашањето, пак, за тоа дали е оправдано трговец поединец или трговско друштво за вршење на сметководствени работи да пријавува упис на нови правни субјекти во Централниот регистар, според Судот, е прашање на целисходност и тоа прашање го оценува Собранието на Република Македонија при донесувањето на законите, а не е надлежност на Уставниот суд, поради што Судот оцени дека не може да се постави прашање за согласноста на оспорените законски одредби со наведените одредби од Уставот.

Односот, пак, меѓу оспорените одредби од Законот за едношалтерскиот систем, од една страна, и одредбите од другите закони на кои упатува подносителката на иницијативата, од друга страна, исто така е надлежност на законодавецот, не на Уставниот суд, имајќи го предвид членот 110 алинеја 1 од Уставот.

6. Во врска со оспорениот правилник, Судот утврди дека тој акт беше донесен врз основа на член 34-а од Законот за изменување и дополнување на Законот за едношалтерскиот систем и за водење на трговскиот регистар и регистарот на други правни лица („Службен весник на Република Македонија“ бр.70/2013), според кој: „Начинот и поблиските критериуми за добива-

ње на овластувањето ги пропишува Централниот регистар“ (став 1). Но, со промените на Законот објавени во „Службен весник на Република Македонија“ бр.97/2015 (член 2 став 1), членот 34-а став 1 е избришан, а според член 10, тој закон влезе во сила на 20 јуни 2015 година и започна да се применува од 1 ноември 2015 година.

Оттука произлегува дека со започнувањето на примената, на 1 ноември 2015 година, на Законот за изменување и дополнување на Законот за едношалтерскиот систем и за водење на трговскиот регистар и регистар на други правни лица објавен во „Службен весник на Република Македонија“ бр.97/2015, престанал да важи членот 34-а од Законот објавен во „Службен весник на Република Македонија“ бр.70/2013, а со тоа и Правилникот кој беше донесен врз основа на таа законска одредба.

Според член 28 алинеја 3 од Деловникот на Уставниот суд, Судот ќе ја отфрли иницијативата ако постојат процесни пречки за одлучување по неа.

Со оглед на тоа дека Правилникот во целина, па и оспорениот член 2 алинеја 1 и член 7 од Правилникот, престанале да важат со престанокот на законската одредба на која беше засновано неговото донесување, со што Правилникот не е повеќе во правниот поредок, Судот оцени дека постојат процесни пречки за постапување по тој дел од иницијативата, поради што одлучи како во точката 2 од ова решение.

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

8. Ова решение Судот го донесе во состав од претседателот на Судот, Никола Ивановски и судиите: д-р Наташа Габер-Дамјановска, Елена Гошева, Исмаил Дарлишта, Јован Јосифовски, Сали Мурати, д-р Гзиме Старова и Владимир Стојаноски. Во однос на точката 1, ова решение е донесено со мнозинство гласови. **(У.бр.90/2016 од 08.03.2017)**

49.

У.бр.155/2016

- Писмено предупредување пред отказ

Обврската на работодавачот за писмено предупредување се однесува на случаите на незадоволително извршување на работните обврски од страна на работникот, така што и обврската за писмено предупредување на работникот за можноста за отказ, има за цел да му се даде можност на работникот да го поправи своето работење, со што би бил избегнат отказот. Со тоа всушност законодавецот на работникот му дава дополнителна заштита пред добивањето на отказ.

Оспорената одредба од членот 73 од Законот за работните односи е доволно прецизна и јасна, поради што не е во спротивност со уставното начело на владеењето на правото.

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Македонија и член 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија („Службен весник на Република Македонија“ бр.70/1992), на седницата одржана на 15 март 2017 година, донесе

РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на членот 73 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 и 72/2015, 129/2015, 27/2016).

2. Орде Ѓоргиоски, од Прилеп до Уставниот суд на Република Македонија поднесе иницијатива за оценување на уставно-

ста на одредбата од Законот означен во точката 1 од ова решение.

Подносителот во иницијативата наведува дека во оспорената одредба од Законот за работните односи, на неумешен начин биле помешани двете причини за отказ на договорите за вработување, што создавало конфузија во практичната примена на законската одредба. Цитирајќи ги одредбите од членот 76 и 80 од Законот, подносителот наведува дека постои т.н. лична причина за отказ и причина за отказ поради вина на работникот. Личната причина била поврзана со однесувањето на работникот, недостатокот на знаења или можности за извршување на работите на работното место односно неговите способности за извршување на договорните обврски од работниот однос. Причината за вина била поврзана со кршење на договорните обврски, работниот ред и дисциплина.

За подносителот на иницијативата е нејасно како законодавецот ги поврзал овие две причини, бидејќи ја навел причината на вина, а всушност мислел на личните причини за отказ. Поради ова лошо номотехничко решение се создавале големи проблеми во постапувањето на судовите во работните спорови, во смисла на нееднаква примена на одредбата во практиката. Барањето за писмено предупредување на работникот пред отказот, според подносителот на иницијативата, требало да се однесува само на личните причини за отказ, но не и за отказ поради вина на работникот (пр. оддавање на деловна, службена или државна тајна, предизвикување на неред и насилничко однесување итн.).

Од содржината на членовите 73 и 80 од Законот, имплицитно произлегувало дека законодавецот сакал писменото предупредување да го поврзе со отказот од лични причини (недостаток на знаења или неспособност за извршување на работните обврски). Но, таквата цел не била постигната, поради што одредбата различно се применувала од страна на судовите. Тоа било лошо решение од аспект на правната сигурност и извесноста кои требало да бидат гарантирани со прописите во еден компактен правен систем. Како за работникот, така и за работодавачот, било важно постапката за отказ на договорот за вработување за секоја законска причина да биде точно утврдена.

Во иницијативата подносителот ги цитира одредбите од член 8 став 1 алинеја 3, член 32, член 50 и член 51 од Уставот и од аспект на наведените членови, предлага Судот да поведе

постапка за оценување на уставноста на членот 73 од Законот за работните односи, а потоа истиот и да го укине.

3. Судот на седницата утврди дека според оспорениот член 73 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, 129/2015, 27/2016), пред откажување на договорот за вработување од причина поради вина на работникот под условите од членот 80 на овој закон, работодавачот мора писмено да го предупреди работникот за неисполнувањето на обврските и можноста на отказ во случај на натамошни кршења на истите.

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

Уставот на Република Македонија во делот на нормите кои се однесуваат на основните слободи и права на човекот и граѓанинот, ги утврдил економските, социјалните и културни права. Во членот 32 став 1 од Уставот е определено дека секој има право на работа, слободен избор на вработување, заштита при работењето и материјална обезбеденост за време на привремена невработеност. Со ставот 5 од овој член од Уставот е утврдено дека остварувањето на правата на вработените и нивната положба се уредуваат со закон и со колективен договор.

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

Работните односи се уредени со 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, 129/2015, 27/2016).

Според членот 3 став 2 од Законот за работните односи, работниот однос може да престане само на начин и под услови утврдени со закон и колективен договор.

Според членот 62 од Законот, отказот претставува еден од начините за престанок на договорот за вработување кој е регулиран во посебна глава од Законот за работните односи со

наслов „Откажување на договорот за вработување со отказ од страна на работникот и работодавачот“.

Во членот 71 став 2 од Законот е утврдено дека работодавачот може да го откаже договорот за вработување, само ако постои основана причина за отказ поврзана за однесувањето на работникот (лична причина на страна на работникот), поради кршење на работниот ред и дисциплина или работните обврски (причина на вина) или ако причината е заснована на потребите на функционирањето на работодавачот (деловна причина).

Согласно членот 72 од Законот, ако работодавачот го откажува договорот за вработување, е должен да го наведе основот за отказот, утврден со закон, колективен договор и акт на работодавачот, да ја докаже основаноста на причината која го оправдува отказот и истите да ги наведе во образложението.

Во оспорениот член 73 од Законот за работните односи, со наслов „Постапка пред отказот поради вина на страната на работникот“ е утврдено дека пред откажување на договорот за вработување од причина поради вина на работникот под условите од членот 80 од овој закон, работодавачот мора писмено да го предупреди работникот за неисполнувањето на обврските и можноста на отказ во случај на натамошни кршења на истите.

Според член 74 од Законот, отказот на договорот за вработување задолжително се изрекува во писмена форма.

Основаните причини за отказ од член 71 од Законот поблиску се утврдени во членот 76 од Законот за работните односи, според кој работодавачот може на работникот да му го откаже договорот за вработување, кога не е можно продолжување на работниот однос, ако:

1) работникот заради своето однесување, недостаток на знаења или можности или заради неисполнување на посебните услови определени со закон, не е способен да ги извршува договорните или други обврски од работниот однос (лична причина) или

2) работникот ги крши договорните обврски или други обврски од работниот однос (причина на вина) и

3) престане потребата од вршење на одредена работа под условите наведени во договорот за вработување заради економски, организациони, технолошки, структурни или слични причини на страна на работодавачот (деловни причини).

Личните причини за откажување на договорот за вработување се прецизирани во членовите 79 и 80 од Законот. Во членот 79 е уредено дека работодавачот може да му го откаже договорот за вработување од лични причини на страна на работникот, ако работникот не ги извршува работните обврски утврдени со закон, колективен договор, акт на работодавачот и договорот за вработување. Според член 80, работодавачот може да му го откаже договорот за вработување на работникот од лични причини на страна на работникот, ако на работникот му се обезбедени потребните услови за работа и му се дадени соодветни упатства, насоки или писмено предупредување од работодавачот во врска со работата дека работодавачот не е задоволен од начинот на извршување на работните обврски и ако по даденото предупредување во рокот утврден од работодавачот, работникот не го подобри своето работење, во случаите утврдени со колективен договор на ниво на гранка, односно оддел, односно на ниво на работодавач.

Случаите на откажување на договорот за вработување поради кршење на работниот ред и дисциплина или работните обврски се утврдени во членовите 81 и 82 од Законот, при што во членот 81 откажувањето е со отказан рок, а во членот 82 отказот е без отказан рок.

Според членот 81 од Законот за работните односи, работодавачот може да му го откаже договорот за вработување на работникот поради кршење на работниот ред и дисциплина или неисполнување на обврските утврдени со закон, колективен договор, акт на работодавачот и договорот за вработување со отказан рок, особено ако:

- 1) не ги почитува работниот ред и дисциплина според правилата пропишани од страна на работодавачот;
- 2) не ги извршува или несовесно и ненавремено ги извршува работните обврски;
- 3) не се придржува кон прописите што важат за вршење на работите на работното место;
- 4) не се придржува на работното време, распоредот и користењето на работното време;
- 5) не побара отсуство или навремено писмено не го извести работодавачот за отсуството од работа;
- 6) поради болест или оправдани причини отсуствува од работа, а за тоа во рок од 48 часа, писмено не го извести работодавачот;

7) со средствата за работа не постапува совесно или во согласност со техничките упатства за работа;

8) настане штета, грешка во работењето или загуба, а за тоа веднаш не го извести работодавачот;

9) не ги почитува прописите за заштита при работа или не ги одржува средствата и опремата за заштита при работа;

10) предизвикува неред и насилнички се однесува за време на работата и

11) незаконски или неовластено ги користи средствата на работодавачот.

Во членот 82 е пропишано дека работодавачот може на работникот да му го откаже договорот за вработување без отказан рок во случаите на кршење на работниот ред и дисциплина или неисполнување на работните обврски утврдени со овој или друг закон, колективен договор, правилата за работниот ред и дисциплина и договорот за вработување, а особено ако работникот:

1) неоправдано изостане од работа три последователни работни дена или пет работни дена во текот на една година;

2) го злоупотреби боледувањето;

3) не се придржува кон прописите за здравствена заштита, заштита при работа, пожар, експлозија, штетно дејствување на отрови и други опасни материи и ги повредува прописите за заштита на животната средина;

4) внесува, употребува или е под дејство на алкохол и наркотични средства;

5) стори кражба или во врска со работата намерно или од крајно невнимание предизвика штета на работодавачот и

6) оддаде деловна, службена или државна тајна.

5. Од наведените одредби од Законот за работните односи произлегува дека работодавачот може да го откаже договорот за работа поради основани причини кои Законот ги групира во три групи и тоа лични причини на страна на работникот, причини на вина и деловни причини.

Личните причини секогаш се поврзани со однесувањето на работникот, неговите знаења и способности односно неговата неспособност за вршење на обврските од работниот однос и се состои во неизвршување на работните обврски (член 79) или пак незадоволително извршување на работните обврски од страна на работникот, иако му се обезбедени потребните услови за работа,

му се дадени соодветни упатства и насоки и е предупреден од работодавачот за тоа (член 80 од Законот).

Кршењето на работниот ред и дисциплина исто така се причини за отказ на договорот за вработување кои законот ги групира во т.н. причини по вина на работникот, при што во членовите 81 и 82 точно се утврдени кои случаи се сметаат за кршење на работниот ред и дисциплина и во кој случај откажувањето на договорот за вработување е со отказан рок, а во кои случаи до откажување доаѓа без отказан рок.

За Судот се неосновани наводите во иницијативата дека во оспорената одредба од членот 73 од Законот, според која работодавачот писмено мора да го предупреди работникот за неисполнување на обврските и за можноста од отказ во случај на натамошни кршења на истите, биле измешани причините за отказ по вина на работникот и поради лични причини на страна на работникот. Иако во одредбата законодавецот го употребил терминот „вина“ Судот оцени дека од формулацијата на оваа одредба, анализирана во контекст на останатите одредби од Законот во кои личните причини поврзани со однесувањето на работникот се попрецизно утврдени, (член 71 став 2, член 76, член 79 и член 80) јасно произлегува дека предупредувањето се однесува само на т.н. лични причини и условите утврдени во членот 80 од Законот, а не и на случаите на кршење на работниот ред и дисциплина од членовите 81 и 82 од Законот за работните односи. Според Судот, самата оспорена одредба од членот 73 јасно упатува на членот 80 според кој условите се: на работникот да му се обезбедени потребните услови за работа и да му се дадени соодветни упатства, насоки или писмено предупредување од работодавачот во врска со работата дека работодавачот не е задоволен од начинот на извршување на работните обврски. Оттука произлегува дека обврската на работодавачот за писмено предупредување се однесува на случаите на незадоволително извршување на работните обврски од страна на работникот, така што и воспоставувањето на обврската за писмено предупредување на работникот за можноста за отказ, има за цел да му се даде можност на работникот да го поправи своето работење, со што би бил избегнат отказот. Со тоа всушност законодавецот на работникот му дава дополнителна заштита пред добивањето на отказ.

Поради наведеното Судот утврди дека не може основано да се постави прашањето за согласноста на оспорената одредба од членот 73 од Законот за работните односи со уставното

начело на владеењето на правото од член 8 став 1 алинеја 3 од Уставот на Република Македонија.

6. Тргувајќи од 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: д-р Наташа Габер-Дамјановска, Елена Гошева, Исмаил Дарлишта, Јован Јосифовски, Вангелина Маркудова, Сали Мурати, д-р Гзиме Старова и Владимир Стојаноски. **(У.бр.155/2016 од 15.03.2017)**

50.

У.бр.16/2016

- Времетраење на медиумско претставување на учесниците во изборна кампања

Право е на законодавецот да ги определи условите за реализирање на подеднакво медиумско претставување на учесниците во изборната кампања со утврдување на посебно времетраење на медиумското претставување на сите учесници во изборниот процес што е во насока на имплементирање на уставните начела. Со утврдувањето на различното времетраење на медиумското претставување на политичките партии на власт или опозиција, политичките партии кои немаат пратеничка група или политички партии кои не се застапени во Собранието на Република Македонија не се доведува во прашање начелото на владеење на правото како и начелото на еднаквост.

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република 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 март 2017 година, донесе

РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на член 75-ѓ став 1 и член 76-а ставовите 2, 8 и 11 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, 30/2014, 196/2015, 35/2016, 97/2016, 99/2016, 136/2016 и 142/2016).

2. Народно движење за Македонија, претседател Јанко Бачев од Скопје до Уставниот суд на Република Македонија достави иницијатива со барање за поведување на постапка за оценување на уставноста на член 75-ѓ став 1 и член 76-а ставовите 2, 8 и 11 од Законот означен во точката 1 од ова решение.

Според наводите на подносителот оспорените одредби од Изборниот законик чија содржина ја цитира не биле во согласност со член 8 став 1 алинеите 1, 3, и 5, член 9 став 1, член 20 став 1 и член 51 од Уставот.

Понатаму ја цитира содржината на член 2 став 1 точка 8 од Изборниот законик, член 6 став 1 и член 26 став 2 од Законот за политичките партии и наведува дека од анализата на наведените уставни и законски одредби јасно и недвосмислено произлегувало дека од моментот на регистрација, партиите се еднакви и рамноправни на политичката сцена од секој аспект поврзан со нивното дејствување, па оттука, не може да се дискриминираат на начин што за време на изборната кампања ќе добиваат различно време за политичко претставување на радиодифузерите и Јавниот радиодифузен сервис по основ на уставно непознати термини кои се користат во оспорените одредби како на пример „политички партии на власт, политички партии во опозиција, партии кои се застапени во Собранието, партии кои не се застапени во Собранието, политички партии кои немаат пратеничка група, политички партии кои имаат пратеничка група, најголеми политички партии и слично“.

Тоа според подносителот значи дека со оспорените одредби од член 75-ѓ став 1 и член 76 ставовите 2, 8 и 11, партиите се ставаат во нерамноправна положба да организираат пропаганда под еднакви услови која би ги заинтересирала граѓаните за ставовите и идеите, содржани во програмата на партиите за тие под еднакви услови од аспект на должината на траењето на изборното претставување да учествуваат на политичкиот натпревар заради обезбедување на приврзаниците кои би застанале

зад тие идеи и ставови, со што се нарушува принципот на еднаквост и забрана на политичка дискриминација по било кој основ.

Понатаму, подносителот наведува дека со оспорените одредби се уредувале прашања кои покрај тоа што излегуваат од предметот на уредување со нормите од овој дел, туку излегуваат и од предметот на уредување на Изборниот законик.

Изборниот законик има уставен основ да го уредува начинот, условите и постапката за избор на пратеници, начинот и постапката на евиденција на избирачкото право, водење на Избирачкиот список, определување на граници на изборните единици и утврдување, менување и објавување на избирачките места, како и условите за функционирање на избирачките места, а не да ги селектираат и рангираат партиите по основ на уставно нејасни и непознати поими.

Исто така, според подносителот од наведените уставни одредби произлегува дека политичкото здружување и дејствување на граѓаните е слободно и под еднакви услови што се изразува во делот на основањето на политички партии, пристапувањето и истапувањето на политичките партии и политичкото рекламирање. Слободата на граѓаните на здружување заради остварување на политичките права и дејствување на политичките партии спаѓа во категоријата на основните слободи и права на човекот и граѓанинот кои претставуваат темелна вредност на уставниот поредок, поради што нивното остварување уставно е заштитено. Имајќи го предвид наведеното, а посебно на гаранциите за остварување на политичките права и уверувања како и политичкиот плурализам, еднаквост и рамноправност во политичкото дејствување и политичка промоција на партиите, подносителот поставува прашање дали со определбата на законодавецот да ги става во нееднаква правна положба политичките партии во однос на времето што го добиваат во изборната кампања кај радиодифузерите и Јавниот радиодуфузен сервис за политичко претставување во суштина се попречува остварувањето на демократскиот карактер на политичка партија во еден од суштинските аспекти (политичко рекламирање) на рамноправно дејствување.

Оттука, целта на кој и да е закон поврзан со политичките партии во едно демократско општество секогаш е создавање на услови за политичко рекламирање под еднакви услови, а не негово ограничување.

3. Судот на седницата утврди дека во оспорениот член 75-ѓ став 1 од Изборниот законик е предвидено дека:

(1) За време на изборната кампања и во првиот и во вториот круг на гласање, радиодифузерите кои ги покриваат изборите можат да емитуваат вкупно 18 минути дополнително време за рекламирање на реален час емитувана програма исклучиво наменети за платено политичко рекламирање, од кои за политичките партии на власт можат да одвојат најмногу осум минути, за политичките партии во опозиција кои се застапени во Собранието на Република Македонија можат да одвојат најмногу осум минути, за политичките партии во Собранието на Република Македонија кои немаат пратеничка група можат да одвојат една минута, а за политичките партии кои не се застапени во Собранието на Република Македонија можат да одвојат една минута.

Понатаму, Судот утврди дека во оспорениот член 76-а став 2 од Законот е предвидено:

(2) За време на изборната кампања Јавниот радиодифузен сервис е должен да обезбеди рамноправен пристап во информативната програма при што 30% од времето емитува за дневните настани од земјата и светот, 30% од времето за активностите на политичките партии на власт, 30% од времето за активностите на политичките партии во опозиција и 10% од времето за активностите на политичките партии кои не се претставени во Собранието на Република Македонија.

Во оспорениот член 76-а став 8 од Законот е предвидено дека:

(8) Програмскиот сервис наменет за емитување на активностите на Собранието на Република Македонија во времетраење од по три часа ќе обезбеди бесплатно политичко претставување на кампањите на политичките партии застапени во Собранието на Република Македонија, како и еден час за бесплатно политичко претставување на кампањите на подносителите на листи кои не се застапени во Собранието на Република Македонија. Во однос на користењето на трите часа односно на едниот час, учесниците во кампањата можат да одлучат да достават снимен материјал од активности за спроведување на изборна кампања или своето време може да го искористат и за директно обраќање од студио.

Исто така, Судот утврди дека во оспорениот член 76-а став 11 од Законот е предвидено:

(11) Од денот на распишување на изборите до изборниот молк Јавниот радиодифузен сервис е должен да организира дебатни емисии, односно соочувања на најголемите политички партии од власта и опозицијата, како и на останатите учесници во изборниот процес.

4. Според член 2 од Уставот на Република Македонија, во Република Македонија суверенитетот произлегува од граѓаните и им припаѓа на граѓаните.

Согласно член 8 став 1 алинеите 1, 3 и 5 од Уставот, основните слободи и права на човекот и граѓанинот признати во меѓународното право и утврдени со Уставот, владеењето на правото и политичкиот плурализам и слободните непосредни и демократски избори.

Според член 9 ставовите 1 и 2 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 20 став 1 од Уставот, на граѓаните им се гарантира слободата на здружување заради остварување и заштита на нивните политички, економски, социјални, културни и други права и уверувања. Според ставот 2 на овој член, граѓаните можат слободно да основаат здруженија на граѓани и политички партии, да пристапуваат кон нив и од нив да истапуваат.

Според член 50 од Уставот секој граѓанин може да се повика на заштита на слободите и правата утврдени со Уставот пред судовите и пред Уставниот суд во постапка заснована врз начелото на приоритет и итност.

Тргувајќи од анализа на наведените уставни одредби произлегува дека со Уставот на Република Македонија на граѓаните им се гарантира слободата на здружување заради остварување и заштита на нивните политички, економски, социјални, културни и други права и уверувања. Граѓаните можат слободно да основаат здруженија на граѓани и политички партии, да пристапуваат кон нив и од нив да истапуваат.

Со уставното гарантирање на слободата на здружување се овозможува правото на човекот и граѓанинот на слободно политичко здружување и дејствување, како и заштита на автоном-

носта на политичките партии од можната репресивна реакција на актуелните носители на власта.

Слободата на политичкото здружување и дејствување, како основно право се остварува непосредно врз основа на Уставот, при што со Уставот се наведени случаите поради кои може да се ограничи оваа слобода на човекот и граѓанинот, така што надвор од уставно определените случаи Уставот не може да послужи како основа за оневозможување на изразувањето или за присилно насочување на политичките идеи, ставови и уверувања на мислата и на политичкото здружување и дејствување.

Остварувањето на слободата на политичко здружување и дејствување не е апсолутна, туку таа слобода мора да се користи во рамките на уставните норми и во уставно предвидените институции, при што не е допуштено со користењето на оваа слобода да се кршат уставните норми и да се рушат уставно-предвидените институции на начин и постапка која излегува надвор од рамките на Уставот.

Имајќи го предвид наведеното, неспорно е уставното овластување на законодавецот, почитувајќи ги уставните гаранции за избирачкото право, начелото на еднаквост, начелото на политички плурализам и слободни и демократски избори, да го уреди прашањето на изборите кои се однесуваат на избор на пратеници во Собранието, избор на претседател на Републиката, избор на членови на советите на општините и Советот на Град Скопје, за избор на градоначалник на општина и градоначалник на Град Скопје.

5. Согласно членот 1 од Изборниот законик („Службен весник на Република Македонија“ бр. 40/2006, 136/2008, 148/2008, 155/2008, 163/2008, 44/11, 51/11, 142/12, 31/13, 34/13, 14/14, 30/14, 196/15, 35/16, 97/16, 99/16, 136/16 и 142/2016), со овој законик се уредуваат начинот, условите и постапката за избор на претседател на Република Македонија (во натамошниот текст: претседател на Републиката), за избор на пратеници во Собранието на Република Македонија (во натамошниот текст: пратеници), за членови на советите на општините и Советот на Градот Скопје (во натамошниот текст: членови на советите), за избор на градоначалник на општина и градоначалник на Град Скопје (во натамошниот текст: градоначалник), начинот и постапката на евидентирање на избирачкото право, водење на Избирачкиот список, определување на границите на изборните единици и утврдува-

њето, менувањето и објавувањето на избирачките места, како и условите за функционирање на избирачките места.

Во членот 2 од Законот е определено значењето на одделни поими во овој законик:

25. „Бесплатно политичко претставување“ е директен пристап на учесниците во изборната кампања до избирачите, преку кој слободно и без паричен надоместок се промовираат изборните програми, ставовите и кандидатите;

26. „Платено политичко рекламирање“ е директен пристап на учесниците во изборната кампања до избирачите, преку кој за паричен надоместок се промовираат изборните програми, ставовите и кандидатите. Видови на платено политичко рекламирање се: огласи, соопштенија, политички изборни спотови, музички спотови што функционираат како химни на учесниците во изборната кампања, преноси или снимки од митинзи, средби и други настапи на учесниците во изборната кампања;

28. „Изборно медиумско претставување“ е промовирање (непосредно или посредно) на ставови, програми, платформи, достигнувања, активности и друго на политички партии, коалиции, групи избирачи и нивни претставници.

Во членот 75 од Изборниот законик кој е поместен во глава VI, со наслов: „Изборна кампања“ и точка 2, со поднаслов: „Медиумско претставување“ е предвидено дека:

(1) Радиодифузерите, односно Јавниот радиодифузен сервис и трговските радиодифузни друштва и електронските медиуми (интернет порталите) што одлучиле да ги покриваат изборите се должни тоа да го прават на правичен, избалансиран и непристрасен начин во својата вкупна програма.

(2) Радиодифузерите, без оглед на јазикот на кој го емитуваат својот програмски сервис, се должни за време на изборната кампања на учесниците во кампањата да им овозможат подеднакви услови за пристап до сите облици на изборно медиумско претставување – вести, посебни информативни програми (интервјуа, дебати, ТВ/радио соочувања, актуелно-информативни програми, актуелно 35 информативни програми со документаристички пристап и тематски специјализирани информативни програми), бесплатно политичко претставување и платено политичко рекламирање.

(3) Програмите наменети за малолетната публика не смеат да се користат за изборно медиумско претставување.

(4) Радиодифузерите, печатените медиуми и електронските медиуми (интернет порталите), како и нивните поврзани лица не смеат на било каков начин да финансираат или да даваат донации на политичките партии. Како поврзани лица се сметаат лицата дефинирани во членот 36 од Законот за аудио и аудиовизуелни медиумски услуги.

Во оспорениот член член 75-ѓ став 1 од Изборниот законик во поднаслов: „Медиумско претставување“ е предвидено:

(1) За време на изборната кампања и во првиот и во вториот круг на гласање, радиодифузерите кои ги покриваат изборите можат да емитуваат вкупно 18 минути дополнително време за рекламирање на реален час емитувана програма исклучиво наменети за платено политичко рекламирање, од кои за политичките партии на власт можат да одвојат најмногу осум минути, за политичките партии во опозиција кои се застапени во Собранието на Република Македонија можат да одвојат најмногу осум минути, за политичките партии во Собранието на Република Македонија кои немаат пратеничка група можат да одвојат една минута, а за политичките партии кои не се застапени во Собранието на Република Македонија можат да одвојат една минута.

Во оспорениот член 76-а ставовите 2,8 и 11 од Законот е предвидено:

(2) За време на изборната кампања Јавниот радиодифузен сервис е должен да обезбеди рамноправен пристап во информативната програма при што 30% од времето емитува за дневните настани од земјата и светот, 30% од времето за активностите на политичките партии на власт, 30% од времето за активностите на политичките партии во опозиција и 10% од времето за активностите на политичките партии кои не се претставени во Собранието на Република Македонија.

(8) Програмскиот сервис наменет за емитување на активностите на Собранието на Република Македонија во времетраење од по три часа ќе обезбеди бесплатно политичко претставување на кампањите на политичките партии застапени во Собранието на Република Македонија, како и еден час за бесплатно политичко претставување на кампањите на подносителите на листи кои не се застапени во Собранието на Република Македонија. Во однос на користењето на трите часа односно на едниот час, учесниците во кампањата можат да одлучат да достават снимен материјал од активности за спроведување на

изборна кампања или своето време може да го искористат и за директно обраќање од студио.

(11) Од денот на распишување на изборите до изборниот молк Јавниот радиодифузен сервис е должен да организира дебатни емисии, односно соочувања на најголемите политички партии од власта и опозицијата, како и на останатите учесници во изборниот процес.

Од анализата на делот од одредбите кои се однесуваат на медиумското претставување и оспорените одредби од Изборниот законик наспрема наводите во иницијативата, Судот оцени дека истите се неосновани.

Ова од причини што во однос на користењето на времето во изборната кампања во првиот и во вториот круг на гласање радиодифузерите кои ги покриваат изборите можат да емитуваат вкупно 18 минути дополнително време за рекламирање на реален час исклучиво за платено политичко рекламирање, политичките партии кои се на власт и кои се во опозиција можат да одвојат најмногу по 8 минути, политичките партии во Собранието кои немаат пратеничка група можат да одвојат 1 минута, а 1 минута може да одвојат и политичките партии кои не се застапени во Собранието.

За време на изборната кампања Јавниот радиодифузен сервис е должен да обезбеди рамноправен пристап во информативната програма при што 30% од времето емитува за дневни настани во земјата и светот, по 30% од времето емитува за активностите на политичките партии на власт и во опозиција и 10% од времето за активности на политичките партии кои не се претставени во Собранието.

Понатаму, програмскиот сервис наменет за емитување на активности на Собранието треба да обезбеди 3 часа бесплатно политичко претставување на кампањите на политичките партии застапени во Собранието на Република Македонија како и 1 час бесплатно претставување на кампањите на подносителите на листи кои не се застапени во Собранието на Република Македонија. Користењето на 3 часа, односно 1 час учесниците во кампањата можат да го искористат преку доставување на снимен материјал или своето време да го искористат и за директно обраќање.

Исто така, Јавниот радиодифузен сервис е должен од денот на распишување на изборите до изборниот молк да организира дебатни емисии, односно соочување на најголемите

политички партии од власта и опозицијата како и на останатите учесници во изборниот процес.

Воедно, од анализата на оспорените одредби од Изборниот законик кој има претрпено повеќе измени може да се констатира дека за прв пат со измените од 2015 година, им е овозможено на вон-парламентарните партии да бидат претставени од страна на радиодифузерите, како и тоа за прв пат да им се овозможи на вонпарламентарните партии да бидат претставени на Јавниот радиодифузен сервис со точно прецизирање на времето за нивно претставување.

Оттука, имајќи предвид дека медиумското претставување е дел од процесните дејствија во изборниот процес, Судот оцени дека право е на законодавецот да ги определи условите за реализирање на подеднакво медиумско претставување на учесниците во изборната кампања со утврдување на посебно времетраење на медиумското претставување на сите учесници во изборниот процес што е во насока на имплементирање на уставните начела. Според мислењето на Судот со утврдувањето на различното времетраење на медиумското претставување на политичките партии на власт или опозиција, политичките партии кои немаат пратеничка група или политички партии кои не се застапени во Собранието на Република Македонија не се доведува во прашање начелото на владеење на правото како и начелото на еднаквост.

Во врска со наводите од иницијативата дека во оспорените одредби од Изборниот законик се употребувале уставно непознати термини (политички партии на власт, политички партии во опозиција, партии кои се застапени во Собранието, политички партии кои немаат пратеничка група), Судот оцени дека станува збор за јасни и прецизни термини во изборниот процес, што не е во несогласност со Уставот.

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, 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.

Решението во однос на членот 75-ѓ став 1, Судот го донесе со мнозинство гласови. **(У.бр. 16/2016 од 29.03.2017)**

51.

У.бр.94/2016

- Поделба на наградата и трошоците меѓу нотар и адвокат во оставинска постапка

Определбата на законодавецот во Законот за нотаријатот за поделба на наградата и трошоците во сооднос 50% наспрема 50% помеѓу нотарот, кој ја спроведува оставинската постапка и адвокатот кој учествува во таа постапка не е во спротивност со членот 53 од Уставот, бидејќи вршењето на јавните овластувања на адвокатите можат да бидат уредени и со други закони покрај Законот за адвокатурата.

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република 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 април 2017 година, донесе

РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на членот 153 став 6 во делот: „во висина од 50% од наградата и трошоците за преземање на соодветно правно дејство пропишани со Нотарската тарифа“ и членот 182 став 2 од Законот за нотаријатот („Службен весник на Република Македонија“ бр. 72/2016 и 142/2016).

2. Зоран Стојановски, адвокат од Тетово до Уставниот суд на Република Македонија поднесе иницијатива за поведување на постапка за оценување на уставноста на одредбите од Законот за нотаријатот, означени во точката 1 од ова решение.

Според подносителот на иницијативата оспорените одредби биле во спротивност со членот 53 од Уставот. Ова од причина што ваквата уставна норма подразбирала дека адвокатурата, како служба, има целосна самостојност и независност, вклучувајќи ја и самостојноста и независноста на донесување на Тарифата

за награда и надоместок на трошоците за работа на адвокатите, како што било означено во членот 266 став 5 од Законот за извршување.

Оспорените одредби биле во директна спротивност со членот 32 од Уставот, бидејќи оваа уставна одредба подразбирала гаранција и за секој вработен во адвокатурата да има право на соодветна заработувачка, а согласно Адвокатската тарифа. Законодавецот не можел да влијае на вредноста на секое поединечно преземено дејство при давање на правна помош, на начин што ја задолжувал Адвокатската комора да ја усогласи Адвокатската тарифа според свое наоѓање и од случај до случај.

Исто така, одредбите биле во спротивност и со членот 51 од Уставот, бидејќи уставно гарантираната самостојност и независност на адвокатурата, како служба, морала да биде загарантирана во било кој законски текст, вклучувајќи го и Законот за нотаријатот.

Поради наведените причини подносителот на иницијативата смета дека Судот треба да поведе постапка за оценување на уставноста на оспорените одредби, а потоа истите да ги поништи или укине.

3. Судот на седницата утврди дека, според член 153 став 6 од Законот за нотаријатот, доколку во постапката пред нотар со овој закон е пропишано задолжително учество на адвокат, адвокатите без оглед на нивниот број во конкретно правно дејствие пред нотар имаат право на вкупна награда и трошоци во висина од 50% од наградата и трошоците за преземање на соодветното правно дејствие пропишани со Нотарската тарифа, додека нотарот кој го преземал соодветното правно дејствие има право на останатите 50% од наградата и трошоците.

Одредбата се оспорува во делот: „во висина од 50% од наградата и трошоците за преземање на соодветното правно дејствие пропишани со Нотарската тарифа“.

Според член 182 став 2 од Законот, Адвокатската комора е должна да ја усогласи Адвокатската тарифа согласно со одредбите од овој закон во рок од два месеца од денот на влегување во сила на овој закон.

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

работно место (став 2). Остварувањето на правата на вработените и нивната положба се уредуваат со закон и со колективни договори (став 5).

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

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

Според член 1 од Законот за адвокатурата („Службен весник на Република Македонија“ бр.59/2002, 60/2006, 29/2007, 106/2008, 135/2011, 113/2012 и 148/2015), со овој закон се уредува обезбедувањето правна помош од страна на адвокатурата на физички и правни лица во остварувањето и заштитата на нивните права и врз закон заснованите интереси во постапката пред судовите, државните органи, други правни лица, органите на единиците на локалната самоуправа, вршењето на адвокатската дејност утврдени со овој и друг закон, како и организацијата на адвокатурата, условите за вршење и престанок и мирување на адвокатска дејност и правата и обврските на адвокатите, како и осигурување на адвокатите од одговорност од штета.

Во член 2 став 1 од истиот закон е определено дека, адвокатурата е самостојна и независна јавна служба која единствено обезбедува и дава правна помош согласно со овој и друг закон, а според ставот 2 од истиот член од Законот, адвокатите вршат јавни овластувања во согласност со овој и други закони.

Во членот 5 од Законот е определено дека, самостојноста и независноста на адвокатурата како јавна служба се остварува со слободно и независно вршење на адвокатската дејност, слободен избор на адвокатот, организирање на адвокатите во Адвокатска комора и нејзино финансирање, автономно донесување на акти за работа на Адвокатската комора на Република Македонија и нејзините органи и запишување и бришење од Именикот на адвокатите, Именикот на адвокатските друштва, Именикот на странските адвокати, Именикот на странските адвокатски друштва, Именикот на адвокатските стручни соработници, Именикот на адвокатските приправници и донесување на Кодекс на адвокатската етика.

Според членот 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.

Адвокатската комора на Република Македонија, согласно член 34 став 2 точка 5 од Законот за адвокатурата, меѓу другото, донесува Тарифа за награда и надоместок на трошоците на адвокатите.

Со Законот за нотаријатот се уредуваат организацијата на нотаријатот како јавна служба и неговите органи, постапката за именување и разрешување на нотарите, делокругот на работа и службените дејствија на нотарите, овластувањата на нотарите, составувањето на нотарски исправи, надзорот и дисциплинската одговорност на нотарите, како и други прашања кои се однесуваат на нотаријатот (член 1).

Во глава XIV од истиот закон е уредена материјата по однос на положбата на нотарите како повереници на судовите и другите органи. Во наведената смисла во членот 147 став 1 од Законот е определено дека овластувањата на нотарите во постапката за расправање на оставина се уредуваат со Законот за вонпарнична постапка. Во член 147 став 2 од Законот за нотаријатот е определено дека при расправањето на оставината задолжително е присуство на адвокат во својство на полномошник за секој од учесниците.

Главата XV „Награда за работа и надомест на трошоците“ ги содржи членовите 153 до 158.

Според член 153 став 1 од Законот, нотарот има право на награда за работата и надоместок на трошоците во вршењето на службените дејствија и доверените работи во согласност со Нотарската тарифа која ја донесува министерот по претходно прибавено мислење од Комората и согласност од Владата на Република Македонија.

Според член 153 став 6 од Законот за нотаријатот, доколку во постапката пред нотар со овој закон е пропишано задолжително учество на адвокат, адвокатите без оглед на нивниот број во конкретно правно дејствие пред нотар имаат право на вкупна награда и трошоци во висина од 50% од наградата и трошоците за преземање на соодветното правно дејствие пропишани со Нотарската тарифа, додека нотарот кој го преземал соодветното

правно дејствие има право на останатите 50% од наградата и трошоците.

Во член 153 став 7 од Законот е определено дека, нотарот нема да ја издаде нотарската исправа или решение кое го донесува согласно одредбите од овој закон, доколку странките претходно не ги надоместат наградата и трошоците на нотарот и адвокатот и таксите утврдени со овој закон.

Од анализата на наведените уставни и законските одредби, произлегува дека адвокатурата е самостојна и независна јавна служба што обезбедува правна помош и врши јавни овластувања во согласност со Законот за адвокатурата. Вршењето на јавните овластувања на адвокатите можат да бидат уредени и со други закони (член 2 од Законот за адвокатурата), како што е во случајов Законот за нотаријатот. Таква е ситуацијата и со член 147 став 2 од Законот за нотаријатот кој предвидел дека при расправањето на оставината задолжително е присуство на адвокат во својство на полномошник за секој од учесниците. Оставинската постапка пак ја спроведува нотарот.

Нотаријатот, пак, е јавна служба, а нотарите во определени постапки, односно во оставинските постапки настапуваат во улога на повереници на судовите.

При состојба кога нотарот, како повереник на судовите спроведува оставинска постапка, а адвокатот во таа постапка учествува како полномошник на учесниците во оставинската постапка, законодавецот во член 153 став 6 од Законот за нотаријатот го определил начинот на поделба на трошоците и наградите и за нотарот и за адвокатот во сооднос 50% спрема 50%, а оставил висината на трошоците да се допрецизира во Нотарската тарифа. Оттаму, спроведувањето на дејствија, во една иста оставинска постапка, од страна на нотарот, кој ја спроведува постапката и адвокатот, кој е присутен во оваа постапка е уредено на единствен начин со наведената законска одредба. Следствено на ваквата поставеност на оставинската постапка, во оспорената одредба е уреден и основот за надоместување на трошоците и наградата, како на нотарот, така и на адвокатот, при што е оставено законски дадениот сооднос од 50% наспрема 50% да се допрецизира со Нотарската тарифа.

Имајќи ја предвид ваквата состојба кога соодносот во поделбата на трошоците и наградата е определен со закон, а нивната висина се прецизира со Нотарската тарифа, Судот оцени

дека не се повредува самостојноста и независноста на адвокатурата гарантирана во членот 53 од Уставот.

Ова и од причина што висината на наградата кај оставинските постапки опфаќа трошоци и за нотарите и за адвокатите кои се определуваат со Нотарската тарифа, акт кој го донесува Министерството за правда со претходно прибавено мислење на Нотарската комора и согласност на Владата на Република Македонија (член 153 став 1 од Законот за нотаријатот).

Тоа што, согласно членот 34 став 2 точка 5 од Законот за адвокатурата Адвокатската тарифа ја донесува Адвокатската комора не значи дека со оспорениот дел од член 153 став 6 од Законот за нотаријатот се повредува членот 53 од Уставот и гарантираната самостојност и независност.

Судот оцени дека со наведеното решение законодавецот определил дека нотарот и адвокатот треба да си ги поделат наградата и трошоците во еднакви делови, од каде основот за определување на висината на наградата и трошоците треба да биде единствен (член 153 став 6 од Законот за нотаријатот). Ова уште повеќе што постапката за расправање на оставината ја води нотарот, а адвокатот во неа учествува само како полномошник на учесниците во оставинската постапка.

Впрочем во функција на запазување на уставно загарантираната самостојност и независност на адвокатите е креиран оспорениот член 182 став 2 од Законот за нотаријатот, според кој Адвокатската комора е должна да ја усогласи Адвокатската тарифа согласно одредбите од овој закон во рок од два месеци од денот на влегување во сила на овој закон.

Во таа смисла, Адвокатската комора на Република Македонија има донесено Одлука за измена на тарифата за награда и надоместок на трошоци за работа на адвокатите („Службен весник на Република Македонија“ бр. 122/2016). Во членот 8 став 1 точка 5 (став 2) од целината на Одлуката е предвидено дека: „Во оставинска постапка пред нотар каде со закон е предвидено задолжително учество на адвокат, наградата и трошоците за соодветно правно дејствие за адвокатите кои учествуваат во тоа правно дејствие без оглед на нивниот број изнесува 50% од наградата и трошоците на нотарот.“

Од сето наведено произлегува дека со оспорените одредби и делови од одредби не се повредува членот 53 од Уставот.

Судот имајќи предвид дека оспорените одредби предвидуваат учество на адвокатот во оставинската постапка, која е неспорна постапка, со утврден соодветен надомест на трошоците и награда за преземените дејствија од страна на адвокатот оцени дека со оспорените одредби не се повредува и загарантираното право на награда и право на соодветна заработувачка согласно членот 32 од Уставот.

Оттука, уредувањето на одредени прашања во врска со адвокатската дејност и со Законот за нотаријатот е во согласност со членот 53 од Уставот.

Судот оцени дека со задолжително учество на адвокат во постапката пред нотар, се обезбедува поголема правна сигурност на учесниците во оставинската постапка при давањето на соодветна правна помош од нивните адвокати, а законската определба за поделба на трошоците во сооднос 50% наспрема 50% помеѓу нотарот и адвокатот нема да се одрази неповолно на целокупниот издатак, бидејќи се плаќа единствена награда и трошок. Заради правната сигурност на адвокатот, пак, дека ќе дојде до наплата на наградата и трошоците, во член 153 став 7 од Законот за нотаријатот е предвиден заштитен механизам, според кој нотарот нема да ја издаде нотарската исправа или решение кое го донесува согласно одредбите од овој закон, доколку странките претходно не ги надоместат наградата и трошоците на нотарот и адвокатот и таксите утврдени со овој закон.

Врз основа на направената анализа на уставните и законски одредби Судот оцени дека оспорениот дел од членот 153 став 6 и членот 182 став 2 од Законот за нотаријатот, разгледувани од аспектите на иницијативата се во согласност со член 32, член 51 и член 53 од Уставот на Република Македонија.

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

7. Ова решение Судот го донесе 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.94/2016 од 05.04.2017)**

52.

У.бр.159/2016

- Висина на издршка на дете

Законодавецот во оспорениот член 196 од Законот, утврдил дека висината на издршката може судот да ја определи во одредена висина или процент, при што издршката определена со пресуда на судот согласно членот 201 од Законот, заинтересираното лице може да бара промена на пресудата во однос на утврдената висина на издршка на децата. Тоа во суштина значи можност за усогласување на висината на издршката со реалните можности на родителите и потребите на детето во текот на траењето на таа издршка, притоа определувањето на издршката во конкретна висина или процент е ирелевантно.

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Македонија и член 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија („Службен весник на Република Македонија“ бр.70/1992) на седницата одржана на 12 април 2017 година, донесе

РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на членот 196 од Законот за семејство („Службен весник на Република Македонија“ бр. 80/1992, 9/1996, 38/2004, 33/2006, 84/2008, 67/2010, 156/2010, 39/2012, 44/2012, 38/2014, 115/2014, 104/2015 и 150/2015).

2. Ариф Османи од Скопје до Уставниот суд на Република Македонија поднесе иницијатива со барање за поведување на постапка за оценување на уставноста на членот 196 од Законот означен во точката 1 од ова решение.

Според наводите на подносителот на иницијативата оспорениот член не бил во согласност со член 40 ставовите 1, 2 и 3 и

со член 41 став 1 од Уставот на Република Македонија. Ова од причина што издржувањето на детето е обврска на двете страни и на мајката и на таткото без разлика дали тие се во брак, во вонбрачна заедница или се разведени, односно, дали се вработени или не.

Според подносителот, со оспорената одредба се навлегувало во една многу чувствителна сфера на семејството, а посебно на мајката и на таткото на детето.

Со овој член се нарушувала и прекршувала обврската родителите да можат на еднаков начин да го изржуваат своето дете, посебно во случаи кога тие се разведени, како и правото на детето да биде издржувано од страна на своите родители.

Иако донекаде овој закон може да ги задоволи интересите на детето во однос на издршката, но проблемот се појавува во случај кога издршката со судска одлука се определува во проценти, од каде се поставува прашањето што доколку обврзникот родител да плаќа издршка до донесување на судска пресуда бил вработен, а потоа по правосилноста на судската одлука го загубил своето работно место, во колкав процент ќе се определи издршката, а при тоа имајќи предвид дека неплаќањето на издршка е кривично дело согласно член 202 од Кривичниот законик на Република Македонија.

Според подносителот доколку не дојде до спречување на примена на оспорениот член од Законот последиците ќе бидат огромни и се од различна природа за кои подносителот чувствува потреба да наведе некои од нив.

Така со оспорената одредба доаѓа до нееднаква положба на мајката и таткото спрема своето дете; родителите се должни да го издржуваат своето дете без разлика дали се вработени или не на ист начин како и родителите кои се заедно, а не се во работен однос; детето до своето полнолетство мора да биде згрижено од своите родители; правото на издршка за секое дете мора да биде загарантирано со законски акт, без да се остави можност за одбегнување на оваа должност, а посебно од страна на родителите; за реализирање на ова право на секое дете, а посебно кога родителите се во вонбрачна заедница или се разведени, издршката треба да биде определена во износ /сума, а не во процент како што е актуелното законско решение; оспорената одредба е непрецизна и нејасна што ја доведува во прашање правната сигурност на граѓаните и владеењето на правото и

со ваквото законско решение може да дојде и до злоупотреба со одбегнување на плаќање на издршката на детето.

3. Според член 40 од Уставот: „Републиката му обезбедува посебна грижа и заштита на семејството“ (став 1); „Правните односи во бракот, семејството и вонбрачната заедница се уредуваат со закон“ (став 2); „Родителите имаат право и должност да се грижат за издржување и воспитување на децата“ (став 3).

Со членот 41 од Уставот се определува дека: „Право на човекот е слободно да одлучува за создавање на деца“ (став 1). „Републиката, заради усогласен економски и социјален развој, води хумана популациона политика“ (став 2).

Во член 42 став 1 од Уставот се предвидува дека: „Републиката посебно ги заштитува мајчинството, децата и малолетните деца.“

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

Од изнесените уставни одредби произлегува дека темелни вредности на уставниот поредок на Република Македонија се, покрај другите, основните слободи и права признати во меѓународното право и утврдени со Уставот; владеењето на правото; хуманизмот, социјалната правда и солидарноста (член 8 став 1 алинеите 1, 3 и 8), при што граѓаните се еднакви во слободите и правата независно од полот, расата, бојата на кожата, националното и социјалното потекло, политичкото и верското уверување, имотната и општествената положба (член 9 став 1) и таа еднаквост се обезбедува со Уставот и со законите (член 9 став 2), така што законите мораат да бидат во согласност со Уставот (член 51 став 1) и секој е должен нив да ги почитува (член 51 став 2). Во однос на децата овие начелни уставни одредби се поблиску разработени така што се определува дека човекот има право слободно да одлучува за создавање на деца (член 41 став 1), во кој случај родителите имаат право и должност да се грижат за издржување и воспитување на децата (член 40 став 3), а Републиката обезбедува посебна грижа и заштита на семејството (член 40 став 1), посебна заштита на мајчинството, децата и на малолетните деца (член 42 став 1), а должна е да води и таква политика за населението во целата држава која ќе обезбеди нејзин усогласен економски и социјален развој (член 41 став 2).

Со Законот за семејството ("Службен весник на Република Македонија" бр. 80/1992, 9/1996, 38/2004, 33/2006, 84/2008, 67/2010, 156/2010, 39/2012, 44/2012, 38/2014, 115/2014, 104/2015 и 150/2015), се уредуваат: бракот и семејството, односите во бракот и семејството, одредени облици на посебна заштита на семејството, семејното насилство, посвојувањето, старателството, издржувањето, како и постапката пред судот во брачните и семејните спорови и постапката за изрекување на привремена мерка за заштита од семејно насилство.

Според член 3 од Законот за семејството, односите во семејството се засноваат врз рамноправност, заемно почитување, меѓусебно помагање и издржување и заштита на интересите на малолетните деца.

Согласно член 11 став 1 од Законот, издржувањето е право и должност на родителите, на децата и на другите роднини утврдени со овој закон, како и на лицата кои живеат во брачна или вонбрачна заедница.

Во членовите 44,45 и 46 од Законот поместени во делот „Односи на родители и деца“ помеѓу другото, е предвидено:

Родителското право го сочинуваат правата и должностите на родителите да се грижат за личноста, правата и интересите на своите малолетни деца и децата над кои е продолжено родителското право (член 44).

Родителското право им припаѓа на мајката и на таткото подеднакво. Ако еден од родителите е умрен или не е познат или му е одземено родителското право или ако од други причини е спречен да го врши родителското право, родителското право го врши другиот родител (член 45).

Родителите имаат право и должност да ги издржуваат своите малолетни деца, да се грижат за нивниот живот и за нивното здравје, да ги подготвуваат за самостоен живот и работа, да се грижат за нивното воспитание, школување и стручно оспособување.

Детето има право да биде издржувано од своите родители, да биде згрижено, да биде заштитен неговиот живот и здравје, да биде оспособено за самостоен живот и работа, да му се обезбедат оптимални услови за семејството (член 46).

Во членовите 76 и 80 од Законот поместен во делот „Вршење на родителското право“ е предвидено дека:

Родителското право родителите го вршат заеднички и спогодбено. Во случај на несогласување на родителите во вршењето на родителското право решава центарот за социјална работа (член 76).

Со пресудата со која се разведува бракот судот ќе одлучи за чувањето, воспитанието и издржувањето на заедничките деца.

Ако родителите не се спогодиле за ова или ако нивната спогодба не одговара на интересите на децата, судот, откако ќе прибави мислење од центарот за социјална работа и ќе ги испита сите околности, ќе одлучи дали децата ќе останат на чување и воспитание кај еден родител или некои ќе останат кај мајката, а некои кај таткото или сите ќе бидат доверени на некое трето лице или установа.

Родителот на кого не му се доверени децата има право да одржува лични односи и непосредни контакти со нив, ако судот не определи поинаку со оглед на интересите на децата.

Судот, по барање на еден од разведените брачни другари или центарот за социјална работа, ќе ја измени одлуката за чување и воспитание на децата и за односите на разведените брачни другари спрема нивните заеднички деца, доколку тоа го бараат изменетите околности (член 80).

Согласно членот 83 од Законот за семејството, Центарот за социјална работа врши надзор над вршењето на родителското право.

Во членот 179 од Законот, поместен во делот „Издржување на децата, на родителите и на другите роднини е предвидено дека:

Родителите се должни да ги издржуваат своите малолетни деца. Ако школувањето и стручното образование на децата продолжува и по полнолетството, родителите се должни, понатаму да ги издржуваат децата до редовното завршување на школувањето, но најдоцна до навршување на 26 годишна возраст.

Ако полнолетното лице е неспособно за работа поради болест, физички или психички недостаток, а нема доволно средства за живот и не може да ги добие од својот имот, родителите се должни да го издржуваат додека трае таа неспособност.

Во членовите од 194 до 202 поместен во поднасловот „Определување на издршка“ од Законот е предвидено:

При утврдување на потребата за издржување на лицето, судот ќе ја земе предвид неговата имотна состојба, способноста за работа, можноста за вработување, здравствената положба, како и другите околности од кои зависи оцената за неговите потреби.

Кога издршката се определува за дете судот ќе ја земе предвид и возраста на детето, како и потребите за неговото школување.

При утврдување на можностите на лицето кое е должно да дава издржување, судот ќе ги земе предвид сите негови приходи и вистинските можности за стекнување на заработка и неговите сопствени потреби и законски обврски по основ на издржувањето спрема други лица (член 194).

Според членот 195 од Законот, во спорот на родителите околу издржувањето на детето, судот како придонес за издржување на детето на родителот на кого детето му е доверено на чување и воспитание, ќе ги цени работата и грижата на тој родител кој ги внесува во воспитанието и подигањето на детето.

Во оспорениот член 196 од Законот, висината на издржувањето судот може да ја определи во определен износ или во процент од остварениот личен доход, односно од приходите и примањата остварени од вршење на друг вид дејност.

Според член 197 од Законот, Центарот за социјална работа може во име на малолетното дете да поведе спор за издржување, односно за зголемување на издржувањето, кога родителот кај кого детето се наоѓа на чување и воспитание, без оправдани причини, не го користи тоа право.

Ако родителот не бара извршување на досуденото издржување, центарот за социјална работа може во името на малолетното лице да поднесе предлог за извршување.

Според член 198 од Законот, Центарот за социјална работа ќе настојува родителите да се спогодат за издржувањето на детето односно за зголемување на придонесот во издржување на детето кога тоа го бараат зголемените потреби на детето или тоа го овозможуваат подобрените материјални прилики на давателот на издржувањето.

Според член 201 од Законот, заинтересираното лице може да бара судот да го зголеми, да го намали или да го укине издржувањето досудено со поранешна правосилна пресуда ако

се измениле околностите врз основа на кои е донесена пресудата.

Во Законот за семејството односно во членовите од 274 до 279 е уредена постапката во споровите за издржување при што е утврдено дека:

Со пресудата со која бракот се поништува или се разведува, судот ќе донесе одлука за издржување на лицата утврдени во член 179 од овој закон (член 274).

Одлука за издржување на детето судот може да донесе и во спорови за утврдување или оспорување на татковство или мајчинство, кога донесувањето на оваа одлука, со оглед на исходот на спорот и околностите на случајот е можно и потребно (член 275).

Во спорот за издржување нема да се применуваат одредбите од Законот за парничната постапка кои се однесуваат на постапката во спорови од мала вредност (член 276).

Во споровите за издржување на малолетно дете или полнолетно дете над кое е продолжено родителското право се применува одредбата од член 272 на овој закон (член 277).

Жалбата изјавена против одлуката на судот во споровите за издржување не го задржува нејзиното извршување (член 278).

Во споровите за издржување е дозволена ревизија (член 279).

Од анализата на целината на Законот за семејството, а посебно на наведените членови и оспорениот член 196, наспрема наводите во иницијативата Судот оцени дека истите се неосновани.

Ова од причини што законодавецот на јасен и недвосмислен начин ги утврдил прашањата кои се однесуваат на тоа дека односите во семејството се засноваат на рамноправност; меѓусебно помагање и издржување на децата; заштита на интересите на малолетните деца; вршењето на родителското право и надзор на вршењето на родителското право како и правото на издршка на децата.

Вршењето на родителското право го сочинуваат права и должности на родителите подеднакво, што значи и на мајката и на таткото, освен во исклучителни случаи и тие се должни да се грижат за подигање, чување, воспитание и образование на

своите деца како и да им ги развиваат работните способности и навики.

Во однос на издржувањето на малолетните деца, а во определени случаи и на полнолетните деца, исто така родителите имаат право и должност, а децата имаат право да бидат издржувани од своите родители, да бидат згрижени, да биде заштитен нивниот живот и здравје и да бидат оспособени за самостоен живот и работа.

Вршењето на родителското право родителите го вршат заеднички и спогодбено, а во случај на несогласување во вршењето на родителското право, законодавецот го вклучил и центарот за социјална работа.

Во случаите кога бракот се разведува, судот со пресудата по прибавено мислење на центарот за социјална работа кој ги испитува сите околности, а кои се од влијание на децата за заштита на нивните интереси, ќе одлучи за чување, воспитување и издржување на заедничките деца. Според Судот, законодавецот водел сметка во случај на развод на бракот на родителите, децата тој настан да не го почувствуваат во таков степен кој би го пореметил нормалниот раст, развој и материјалните потреби.

Понатаму, законодавецот во оспорениот член 196 од Законот, утврдил дека висината на издршката може судот да ја определи во одредена висина или процент, при што издршката определена со пресуда на судот согласно членот 201 од Законот, заинтересираното лице може да бара промена на пресудата во однос на утврдената висина на издршка на децата. Тоа во суштина значи можност за усогласување на висината на издршката со реалните можности на родителите и потребите на детето во текот на траењето на таа издршка, притоа определувањето на издршката во конкретна висина или процент е ирелевантно.

Исто така, законодавецот во врска со издршката на децата посебно ја уредил оваа постапка, што според мислењето на Судот при донесување на законот се водело сметка за повеќе околности кои се од влијание за заштита на интересите на децата.

Со оглед на наведеното, Судот смета дека не може да се постави прашањето за согласноста на членот 196 од Законот за семејството со уставните одредби на кои се повикува подносителот на иницијативата.

4. Врз основа на наведеното, Судот одлучи како во точката 1 од ова решение.

5. 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.159/2016 од 12.04. 2017)**

53.

У.бр.29/2017

- Мандат на градоначалници и членови на советите како органи на општините
- Време на одржување на локални избори

Уредувањето на времетраење на мандат на градоначалници и членови на советите како органи на општините, произлегува од политичкиот плурализам и правото на граѓаните на слободни непосредни и демократски избори да се изјаснат од кого ќе бидат претставувани во извршувањето на локалната власт. Тоа уредување не имплицира повреда на одредбите на Уставот, напротив тоа е во духот на одредбите од член 8 став 1 алинеите 3, 5 и 9 од Уставот, според кои владеењето на правото, политичкиот плурализам и слободните непосредни демократски избори и локалната самоуправа, се темелни вредности на уставниот поредок.

Со Изборниот законик, во рамките на уредувањето на постапката и условите за избор, е уредено и прашањето за времето на одржувањето на наредните локални избори по одржаните во 2013 година, како нужен елемент во реализацијата и спроведувањето на постапката и условите за избор на членови на советот и на градоначалникот. Во наведена-

та смисла со оспорениот дел: „во првата половина на мај” на член 16 став 1 од Изборниот законик, законодавецот го регулирал времето на одржување на наредните редовни локални избори. При утврдување на терминот за наредните избори законодавецот се раководел од времето на последно одржаните редовни локални избори во 2013 година. Меѓутоа, околноста што оспорениот дел: „во првата половина на мај” на член 16 став 1 од Изборниот законик, не се реализирал во неговата примена во конкретно утврдениот временски термин, според Судот, тоа не го прави спротивен со одредбите на Уставот.

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Македонија и член 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија (“Службен весник на Република Македонија” број 70/1992), на седницата одржана на 10 мај 2017 година, донесе

РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на член 35 став 1 и член 49 од Законот за локалната самоуправа („Службен весник на Република Македонија” број 5/2002) и член 16 став 1 од Изборниот законик („Службен весник на Република Македонија” број 40/2006, 136/2008, 148/2008, 155/2008, 163/2008, 44/2011, 51/2011, 142/2012, 31/2013, 34/2013, 14/2014, 30/2014, 196/2015, 35/2016, 97/2016, 99/2016, 136/2016 и 142/2016).

2. Светскиот македонски конгрес од Скопје и Министерството за локална самоуправа на Република Македонија-Скопје, до Уставниот суд на Република Македонија, поднесоа иницијатива за поведување на постапка за оценување на уставноста на одредбите од законите, означени во точката 1 од Решението.

Според наводите во првата иницијатива, членот 35 став 1 од Законот за локалната самоуправа и членот 16 став 1 во делот: „во првата половина на мај” од Изборниот законик, не биле во согласност со член 2, член 8 став 1 алинеите 3 и 9, член 50, член

51, член 54, член 114 став 1, член 115 став 1 и член 117 став 2 од Уставот на Република Македонија.

По наведување на содржината на оспорениот член 35 став 1 од Законот за локалната самоуправа според кој членовите на советот се избираат за време од четири години и членот 16 став 1 во кој е содржан оспорениот дел од Изборниот законик, според кој изборите за членови на совет и за градоначалник се одржуваат секоја четврта година истовремено во сите општини, во првата половина во мај, како и по цитирање на членот 114 став 1 од Уставот според кој на граѓаните им се гарантира правото на локална самоуправа, подносителот изразува жалење дека поради злоупотреба на службената должност и самовластие, пратениците не ја исполниле уставната обврска и сеуште не избрале претседател на Собранието кој ги распишува локалните избори во утврдените рокови од член 12 став 4 од Изборниот законик.

Поради неизвесноста кога Собранието на Република Македонија ќе определел рок за одржување на локалните избори за 2017 година, а роковите од 13 февруари, а најдоцна до 6 март 2017 година, за распишување на локалните избори, не се испочитувале, се доведувало во прашање функционирањето на локалната самоуправа до новите локални избори чие одржување требало да се определи со измени на Изборниот законик.

Во продолжение на иницијативата подносителот цитира членови од Законот за локалната самоуправа и членови од Изборниот законик, наведувајќи дека неизбежен бил заклучокот за истечениот мандат на членовите на советите на единиците на локалната самоуправа кој им завршил во април 2017 година. Исто така, имајќи предвид дека градоначалникот се избирал секоја четврта година, а за изборот Општинската изборна комисија му издавала уверение од кога се сметал почетокот на мандатот на градоначалникот, а крајот на мандатот, според подносителот на иницијативата, бил до преземањето на должноста од новоизбраниот градоначалник, но најмногу до крајот на четвртата календарска година, произлегувало дека и на градоначалникот мандатот ќе му истечел до крајот на 2017 година.

Подносителот во иницијативата укажува како требало да постапи Собранието во вакви случаи, односно дека Собранието дополнително требало само да го измени рокот за одржување на изборите за членови на совет и за градоначалници, со замена на оспорениот дел: „во првата половина во мај” содржан во членот

16 став 1 од Изборниот законик, со друг термин, но, не подоцна од крајот на оваа година.

Поради неизвесноста, кога Собранието ќе го определел рокот за одржување на локалните избори, а со цел да се заштитат правата и слободите на граѓаните на локална самоуправа кои поради тоа биле суспендирани и ограничени, подносителот со иницијативата бара Уставниот суд да го поништи членот 35 став 1 од Законот за локалната самоуправа, а и да се поништи оспорениот дел: „во првата половина во мај“ содржан во членот 16 став 1 од Изборниот законик, со што советниците и градоначалниците ќе се изедначеле во мандатот, односно со тоа немало да им престане мандатот на советниците во првата половина на месец април, туку ќе продолжел до изборот на новите советници, исто како што мандатот на градоначалниците траел до изборот на новите градоначалници.

На овој начин, според подносителот, Уставниот суд преку утврдување на несогласност на членот 35 став 1 од Законот за локалната самоуправа и членот 16 став 1 во делот: „во првата половина во мај“ од Изборниот законик, со член 2, член 8 став 1 алинеите 3 и 9, член 50, член 51, член 54, член 114 став 1, член 115 став 1 и член 117 став 2 од Уставот на Република Македонија, ќе ги заштител правата и слободите на граѓаните на локална самоуправа, а до донесување на конечната одлука, подносителот предлага донесување на решение за временна мерка, поради ризик од суспензија на правото на граѓаните на локална самоуправа од првата половина на месец април оваа година, кога им престанувал мандатот на членовите на советите на единиците на локална самоуправа.

Според подносителот на втората иницијатива, членот 35 став 1 и членот 49 од Законот за локалната самоуправа, како и членот 16 став 1 од Изборниот законик, исто така не биле во согласност со член 2, член 8 став 1 алинеите 3 и 9, член 50, член 51, член 54, член 114 став 1, член 115 став 1 и член 117 став 2 од Уставот на Република Македонија, а како причини за неуставноста на оспорените законски решенија се наведува следното:

Уставот на Република Македонија јасно утврдувал дека суверенитетот произлегувал од граѓаните и им припаѓал на граѓаните кои власта ја остварувале преку демократски избрани претставници по пат на референдум и други облици на непосредно изјаснување, па оттука законите не смеееле да содржат одредби кои не ги опфаќале сите можни состојби кои можеле да произ-

лезат од политичкото делување во државата. Во оваа смисла, неприфатливо било во Законот за локалната самоуправа да нема уредување на случаи поради кои не можело да се распишат редовни локални избори, односно да не бил утврден законски механизам, кој би овозможил продолжување на мандатот на избраните градоначалници и советници до изборот на нови, поради објективни причини.

Поради политичката криза во Република Македонија, односно фактот дека Собранието на Република Македонија, се уште не било до крај конституирано и внатрешно организирано (не бил избран претседател на Собранието, како и работните тела утврдени во Деловникот), не било можно распишување на редовни локални избори во Република Македонија во законски утврдениот рок, а со тоа доведено било во прашање нормалното функционирање на локалната власт, како и уставно загарантираното право на граѓаните на локална самоуправа, бидејќи по истекот на мандатот на постојните градоначалници и советници, локалната власт ќе останела без нови претставници избрани од граѓаните на избори. Тоа ќе се одразело врз спроведувањето на надлежностите дефинирани во Законот за локалната самоуправа, а граѓаните ќе останеле без правото да ги користат услугите од локалната самоуправа, со што се доведувало во прашање начелото на владеење на правото.

По цитирање на членот 51 од Уставот во Република Македонија, според кој законите мораат да бидат во согласност со Уставот, а сите други прописи со Уставот и со закон, како и дека секој е должен да ги почитува Уставот и законите, подносителот уште еднаш потенцира дека Законот за локалната самоуправа морал да предвиди законско решение кое ќе стапело на сила во случај редовните локални избори да не можат да бидат распишани поради објективни или други причини, во случај на криза или друга состојба.

Во продолжение на иницијативата се посочува на клучната улога кој го има принципот на владеењето на правото во секое демократско општество, врз кој се заснова и уставниот поредок на Република Македонија, а и европските уставни демократии.

Принципот на владеењето на правото ја обезбедувал правната сигурност на граѓаните, па оттука законските одредби требало да бидат конкретни, сигурни, јасни и прецизни, а нивните правни импликации, предвидливи и точно утврдени. Во Законот за локалната самоуправа, не била предвидена законска можност,

надлежностите на локалните органи на власт да се вршат по истекот на мандатот, во случај кога распишувањето на локалните избори не било направено од објективни или друг вид на причини, каков што бил случајот со нецелосната функционалност на Собранието на Република Македонија, која настанала како резултат на политичката криза во земјата, со што законодавецот не ја обезбедил правната сигурност на граѓаните, односно истата била нарушена, бидејќи, по истекот на мандатот на актуелните градоначалници и советници во општините во Република Македонија, локалните органи на власта ќе биле целосно блокирани.

Со оглед дека мандатот на градоначалниците и на советниците бил утврден во член 49, како и во член 35 став 1 од Законот за локалната самоуправа и траел четири години, без можност истиот да биде продолжен поради одредена кризна или вонредна состојба во државата, а уставотворецот имал предвидено правен механизам како да се спречи блокирање на работата на државните органи како на пример член 93 став 5 од Уставот според кој „Владата на која и е изгласана недоверба, која поднела оставка или на која мандатот и престанал поради распуштање на Собранието, останува на должност до изборот на нова влада”, подносителот смета дека Уставниот суд би требало аналогно во конкретниот случај да го има во предвид овој механизам, а во насока пред се на остварување на правата на граѓаните во локалната самоуправа, како и во насока на тоа градоначалниците и советите своите законски надлежности да ги вршат до изборот на нов градоначалник, односно до изборот на нови советници.

Во спротивно, ако оспорените законски одредби останале во сила, ќе се создадела правна несигурност, ќе се повредило владеењето на правото, суверенитетот на граѓаните како и правото на граѓаните непосредно и преку претставници да учествуваат во одлучувањето за прашања од локално значење, односно граѓаните нема да можеле да ги остваруваат уставно загарантираните слободи и права, а посебно правата кои произлегувале од локалната самоуправа.

Од погоре наведените причини со иницијативата се бара оценување на уставноста на оспорените одредби од законите, како и времена мерка за запирање на нивната примена до конечното одлучување и укинување на истите.

3. Судот на седницата утврди дека според оспорениот член 35 став 1 од Законот за локалната самоуправа, членовите на советот се избираат за време од четири години, а според

оспорениот член 49 од истиот закон, градоначалникот се избира секоја четврта година, на општи, непосредни и слободни избори со тајно гласање во согласност со законот со кој се регулираат локалните избори.

Судот утврди и дека според член 16 став 1 од Изборниот законик, изборите за членови на совет и за градоначалник се одржуваат секоја четврта година истовремено во сите општини, во првата половина во мај.

4. Со член 2 од Уставот на Република Македонија, е утврдено дека 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 член 8 став 1 алинеите 3, 5 и 9 од Уставот, владеењето на правото, политичкиот плурализам и слободните непосредни и демократски избори и локалната самоуправа, се темелни вредности на уставниот поредок на Република Македонија.

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

Според членот 61 од Уставот, Собранието на Република Македонија е претставнички орган на граѓаните и носител на законодавната власт на Републиката.

Со член 68 став 1 алинеја 1 од Уставот, е утврдено дека Собранието на Република Македонија, го донесува и изменува Уставот, а според алинејата 2 на членот од Уставот, Собранието на Република Македонија донесува закони и дава автентично толкување на законите.

Од погоре наведената уставна одредба, децидно произлегува во чија надлежност спаѓа донесувањето и изменувањето на Уставот и на законите, како и автентичното толкување на законите.

Со членот 110 од Уставот на Република Македонија, децидно се утврдени надлежностите на Уставниот суд.

Уставниот суд на Република Македонија според овој уставен член:

- одлучува за согласноста на законите со Уставот;
- одлучува за согласноста на другите прописи и на колективните договори со Уставот и со законите;
- ги штити слободите и правата на човекот и граѓанинот што се однесуваат на слободата на уверувањето, совеста, мислата и јавното изразување на мислата, политичкото здружување и дејствување и забраната на дискриминација на граѓаните по основ на пол, раса, верска, национална, социјална и политичка припадност;
- решава за судирот на надлежностите меѓу носителите на законодавната, извршната и судската власт;
- решава за судирот на надлежностите меѓу органите на Републиката и единиците на локалната самоуправа;
- одлучува за одговорноста на претседателот на Републиката;
- одлучува за уставноста на програмите и статутите на политичките партии и на здруженијата на граѓаните и
- одлучува и за други прашања утврдени со Уставот.

Со член 112 став 1 од Уставот е определено дека Уставниот суд ќе укине или поништи закон ако утврди дека не е во согласност со Уставот.

Со член 114 став 1 од Уставот, на граѓаните им се гарантира правото на локална самоуправа.

Со Амандман XVI со кој се заменува ставот 5 на членот 114 од Уставот, локалната самоуправа се уредува со закон кој се донесува со двотретинско мнозинство гласови од вкупниот број пратеници, при што мора да има мнозинство гласови од вкупниот број пратеници кои припаѓаат на заедниците кои не се мнозинство во Република Македонија. Законите за локално финансирање, локални избори, општинските граници и за градот Скопје, се донесуваат со мнозинство гласови од присутните пратеници, при што мора да има мнозинство гласови од присутните пратеници кои припаѓаат на заедниците кои не се мнозинство во Република Македонија.

Од оваа уставна одредба произлегува дека прашањата од сферата на локалната самоуправа, локално финансирање, локални избори, општинските граници и за Градот Скопје, уставот-ворецот препуштил да се уредуваат со закон согласно утврденото мнозинство на гласови, со обврска од мнозинство гласови од присутните пратеници кои припаѓаат на заедниците кои не се мнозинство во Република Македонија.

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

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

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

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

Тргувајќи од Амандман XVI со кој се заменува ставот 5 на членот 114 од Уставот, односно од уставната определба локалната самоуправа да се уредува со закон, законодавецот на основа ова уставно овластување го уредил Законот за локалната самоуправа („Службен весник на Република Македонија” број 5/2002).

Со Законот за локалната самоуправа се уредуваат: надлежностите на општината; непосредното учество на граѓаните во одлучувањето; организацијата и работата на органите на општината; општинската администрација; актите на органите; имот - сопственост на општината; надзорот над работата на органите на општината; распуштањето на советот на општината; механизмите на соработка меѓу општините и Владата на Република Македонија; месната самоуправа; заштитата на локалната самоуправа.

рава; утврдување на службени јазици во општините и други прашања од значење за локалната самоуправа (член 1).

Органи на општината се: советот и градоначалникот (член 31 од Законот за локалната самоуправа).

Според член 33 став 1 од Законот за локалната самоуправа, советот го сочинуваат претставници на граѓаните избрани на општи, непосредни и слободни избори со тајно гласање, а според ставот 2 на членот од Законот, изборот на членовите на советот се уредува со закон.

Според оспорениот член 35 став 1 од Законот за локалната самоуправа, членовите на советот се избираат за време од четири години.

Со оспорениот член 49 од Законот за локалната самоуправа се уредува дека градоначалникот се избира секоја четврта година, на општи, непосредни и слободни избори со тајно гласање во согласност со законот со кој се регулираат локалните избори.

Со Изборниот законик („Службен весник на Република Македонија” број 40/2006, 136/2008, 148/2008, 155/2008, 163/2008, 44/2011, 51/2011, 142/2012, 31/2013, 34/2013, 14/2014, 30/2014, 196/2015, 35/2016, 97/2016, 99/2016, 136/2016 и 142/2016), се уредуваат начинот, условите и постапката за избор на претседател на Република Македонија (во натамошниот текст: претседател на Републиката), за избор на пратеници во Собранието на Република Македонија (во натамошниот текст: пратеници), за членови на советите на општините и Советот на градот Скопје (во натамошниот текст: членови на советите), за избор на градоначалник на општина и градоначалник на градот Скопје (во натамошниот текст: градоначалник), начинот и постапката на евидентирање на избирачкото право, водење на Избирачкиот список, определувањето на границите на изборните единици и утврдувањето, менувањето и објавувањето на избирачките места, како и условите за функционирање на избирачките места (член 1).

Според член 16 став 1 од Изборниот законик, изборите за членови на совет и за градоначалник се одржуваат секоја четврта година истовремено во сите општини, во првата половина во мај.

Во конкретниот случај со две иницијативи се оспоруваат одредби од Законот за локалната самоуправа („Службен весник на Република Македонија” број 5/2002) и одредба од Изборен законик („Службен весник на Република Македонија” број 40/2006,

136/2008, 148/2008, 155/2008, 163/2008, 44/2011, 51/2011, 142/2012, 31/2013, 34/2013, 14/2014, 30/2014, 196/2015, 35/2016, 97/2016, 99/2016, 136/2016 и 142/2016).

Со првата иницијатива поднесена од Светскиот македонски конгрес од Скопје, се оспоруваат член 35 став 1 од Законот за локалната самоуправа и член 16 став 1 во делот: „во првата половина во мај“ од Изборниот законик.

Со втората иницијатива поднесена од Министерството за локална самоуправа од Скопје, се оспоруваат член 35 став 1 и член 49 од Законот за локалната самоуправа и член 16 став 1 од Изборниот законик.

Во суштина, одредбите од наведените закони се оспоруваат како спротивни на член 2, член 8 став 1 алинеите 3 и 9, член 50, член 51, член 54, член 114 став 1, член 115 став 1 и член 117 став 2 од Уставот на Република Македонија, затоа што законодавецот, покрај оспорените одредби во предметните закони, не уредил и други норми како законски решенија во случај на неможност од спроведување на локални избори, односно дека законодавецот не уредил правни механизми за пролонгирање на мандатите на градоначалниците и советите на општините, поради одредени кризни и други непредвидливи состојби во државата, а каков што бил конкретниот случај. Поради таквата неуреденост во законите, граѓаните биле ставени во позиција да не можат да ги остваруваат уставно загарантираните слободи и права, а посебно правата кои произлегувале од локалната самоуправа. Од наведените причини, со иницијативите се бара Уставниот суд да утврди неуставност на законските одредби, а со тоа и нивно елиминирање од правниот поредок, како би се продолжил мандатот на градоначалниците и советите на општините. Во спротивно, ако оспорените законски одредби останале во сила, ќе се создаде правна несигурност, ќе се повредило владеењето на правото, суверенитетот на граѓаните како и правото на граѓаните непосредно и преку претставници да учествуваат во одлучувањето за прашања од локално значење.

Во конкретниот случај, иако за подносителите е неспорно дека само законодавниот дом е надлежен да уредува норми и правни механизми во законите, како законски решенија за надминување на состојби поради кои не би можело да се распишат локални избори, сепак сметаат дека она што законодавецот не го уредил или пропуштил да го уреди, како правен механизам за непречено функционирање на локалната власт во вакви случаи,

тоа е потребно да се постигне со оспорување на уставноста на постојните оспорени законски одредби пред Уставниот суд, за да се издејствува нивно елиминирање од правниот поредок, што според нив би значело пролонгирање на мандатот на советите на општините и градоначалниците.

Меѓутоа, истакнатото барање со иницијативите излегува надвор од уставно утврдените надлежности на Уставниот суд, што е причина за отфрлање на иницијативите согласно член 28 алинеја 1 од Деловникот на Уставниот суд. Исто така во иницијативите, отсутнуваат други, оправдани и уставно издржани аргументи за спротивноста на оспорените одредби од законите со одредбите на Уставот, што согласно член 28 алинеја 3 од Деловникот, е уште една процесна пречка за одлучување по иницијативите и причина за отфрлање на иницијативите.

Иако во иницијативите нема никаква правна аргументација, зошто е противуставно во едно демократско општество, органите на општините, а тоа се советите и градоначалниците да имаат определен мандат, Судот поаѓајќи од суптилните прашања уредени со оспорените законски решенија, се впушти во мериторно одлучување по иницијативите, но од извршената уставно-правна анализа на содржините уредени со одредбите од законите, Судот утврди дека оспорените законски решенија не се во колизија со ниту една одредба од Уставот, со следното појаснување:

Поаѓајќи од уставната определба дека локалната самоуправа е материја која се уредува со закон, право е на законодавецот со закон да ги уредува прашањата од сферата на локалната самоуправа и локалните избори, а какви што се впрочем и прашањата третирали со конкретно оспорените законски одредби.

Од анализата на оспорениот член 35 став 1 и оспорениот член 49 од Законот за локалната самоуправа, произлегува дека законодавецот со истите го утврдил временскиот период за кој членовите на советот и градоначалникот се избираат од страна на граѓаните како нивни претставници во локалната самоуправа, а тоа е периодот во времетраење од четири години.

Уредувањето на времетраење на мандат на градоначалници и членови на советите како органи на општините, произлегува од политичкиот плурализам и правото на граѓаните на слободни непосредни и демократски избори да се изјаснат од кого ќе бидат претставувани во извршувањето на локалната власт. Оттука според Судот, оспореното уредување не имплици-

ра повреда на одредбите на Уставот, напротив тоа е во духот на одредбите од член 8 став 1 алинеите 3, 5 и 9 од Уставот, според кои владеењето на правото, политичкиот плурализам и слободните непосредни демократски избори и локалната самоуправа, се темелни вредности на уставниот поредок.

Тргувајќи од уставното овластување на законодавецот со закон да ги уредува прашањата од локалната самоуправа, во случајов и прашањата за времетраењето на мандатот на градоначалниците и советите на општините, кое впрочем е и во духот на секое демократско општество, исто така, право е на законодавецот да ја оценува целисходноста од потребата за регулирање на дополнителни норми, покрај оспорените, како законски решенија со кои би се пропишала можност од продолжен мандат на постојните градоначалници и советници, со временски термин до реализација на новите локални избори.

Според тоа, законодавецот оценува и одлучува за потребата од уредување на такви законски решенија во законите, а во функција на обезбедување на континуирано и непречено функционирање на локалната самоуправа до наредни избори.

Законодавецот такви решенија предвидувал во законите од сферата на локалната самоуправа, каков што бил Законот за локалните избори ("Службен весник на Република Македонија" број 46/1996, 12/2003, 35/2004, 52/2004 и 60/2004), кој не е повеќе во правниот поредок со донесувањето на Изборниот законик, конкретно со членот 75-а став 2 од Законот за локалните избори, кое законско решение и било предмет на оценка пред овој суд и за кое Судот, постапувајќи по предметот У.бр.210/2004, оценил дека оспореното законско решение е во функција на обезбедување и непречено остварување на локалната самоуправа како темелна вредност на уставниот поредок на Република Македонија.

Оттука, само законодавецот има право и во негова надлежност е да ја цени потребата и целисходноста од уредување на определени прашања кои се во духот на непречено функционирање на локалната самоуправа.

Околноста што таквото законско решение законодавецот го напуштил, односно повторно не го предвидел, тоа не е и не може да биде причина и уставен аргумент за оспорување на други независни, клучни одредби од предметните закони, а какви што се оспорените со иницијативите, уредени во функција на политичкиот плурализам и демократските процеси, и да се бара нивно

елиминирање од правниот поредок заради тоа што законодавецот, требало, можел, а не предвидел законски решенија. Ова дотолку повеќе што, интенцијата која сака да се постигне со иницијативите, поточно преку елиминирање на утврден мандат од правниот поредок, да се издејствува продолжен мандат, нема правна логика. Ова од причини што правно неможно е да се продолжува мандат, претходно елиминиран од правниот поредок, бидејќи не може да се продолжи мандат, кој веќе не постои. Може да се продолжува само утврден мандат кој е во правниот поредок, и тоа е во надлежност на законодавецот.

Според тоа, елиминирање на мандат од правниот поредок, не може да имплицира правна ситуација од продолжен мандат, туку само воспоставување на неограничен, односно временски нелимитиран мандат, што не е во духот на принципите на демократскиот плурализам и легитимните очекувања на граѓаните, да партиципираат во локалната власт, преку демократски избрани претставници, по пат на општи, непосредни и слободни избори со тајно гласање, кои како авторитет стекнат од избирачите, ќе делуваат во локалната самоуправа, како нивен преставник, за времето за кое граѓаните ги избрале.

Понатаму, од содржината на оспорениот член 16 став 1 од Изборниот законик, произлегува дека законодавецот со истиот го уредил и времето на одржување на изборите за членови на совет и за градоначалник, односно тие и за членовите на советот и за градоначалникот, ќе се спроведат, секоја четврта година истовремено во сите општини, во првата половина во мај.

Од оспорениот член 16 став 1 од Изборниот законик, јасно и недвосмислено произлегува дека редовните локални избори за членови на совет и за градоначалник, се одржуваат секоја четврта година, истовремено во сите општини, што значи на спроведените редовни локални избори, граѓаните бираат и членови на советот и градоначалник, во времетраење од четири години.

Со првата иницијатива, членот 16 став 1 од Изборниот законик се оспорува во делот: „во првата половина во мај“, бидејќи поради овој оспорен дел, при состојба на сеуште нераспишани и одржани избори, оспорениот дел создавал различно времетраење на мандатите на советниците и на градоначалникот, односно дека мандатот на членовите на советите на единиците на локалната самоуправа им завршил во април 2017 година, меѓутоа не и на градоначалникот кој ќе му истечел до крајот на 2017 година. Во оваа смисла подносителот во иницијати-

вата укажува како требало да постапи Собранието во вакви случаи, односно дека Собранието дополнително треба само да го измени рокот за одржување на изборите за членови на совет и за градоначалници, со замена на оспорениот дел: „во првата половина во мај” содржан во членот 16 став 1 од Изборниот законик, со друг термин, но, не подоцна од крајот на оваа година, со што советниците и градоначалникот ќе се изедначеле во мандатот.

Во врска со конкретно оспорениот дел на членот 16 став 1 од Изборниот законик, причините за противуставност на истиот, подносителот ги темели на сопствено толкување и интерпретација на уредената содржина, дека поради сеуште нераспишаните редовни локални избори, оспорениот дел од законската одредба, фактички продуцирал различно времетраење на мандатите на советниците и на градоначалникот, па со неговото елиминирање од правниот поредок, како и на членот 35 став 1 од Законот за локалната самоуправа, тој дел што ќе останел од членот 16 став 1 од Изборниот законик, ќе обезбедел, мандатот на советниците, исто така да истекува до крајот на 2017 година, како и на градоначалникот.

Независно од тоа како подносителот ги подразбира содржините на оспорените законски одредби во однос на времетраењето на мандатите, барањето со иницијативата во однос на оспорениот дел: „во првата половина во мај” содржан во став 1 на членот 16 од Изборниот законик, во суштина значи барање за елиминирање на оспорениот дел од законската одредба од правниот поредок, заради тоа што не се реализирал во неговата примена поради актуелните настани. Меѓутоа, Уставниот суд не ги цени законските одредби од аспект на нивната примена, туку од аспект дали нивното уредување е во спротивност со Уставот или не е.

Со Изборниот законик, во рамките на уредувањето на постапката и условите за избор, е уредено и прашањето за времето на одржувањето на наредните локални избори по одржаните во 2013 година, како нужен елемент во реализацијата и спроведувањето на постапката и условите за избор на членови на советот и на градоначалникот. Во наведената смисла со оспорениот дел: „во првата половина на мај” на член 16 став 1 од Изборниот законик, законодавецот го регулирал времето на одржување на наредните редовни локални избори. При утврдување на терминот за наредните избори законодавецот се раководел од времето на последно одржаните редовни локални избори

во 2013 година. Меѓутоа, околноста што оспорениот дел: „во првата половина на мај“ на член 16 став 1 од Изборниот законик, не се реализирал во неговата примена во конкретно утврдениот временски термин, според Судот, тоа не го прави спротивен со одредбите на Уставот.

5. Имајќи го предвид сето погоре изнесено, Судот оцени дека во конкретниот случај, не може со основ да се постави прашањето за согласноста на оспорениот член 35 став 1 и член 49 од Законот за локалната самоуправа и член 16 став 1 од Изборниот законик, со одредбите на Уставот.

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

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.29/2017 од 10.05.2017)**

54.

У.бр.35/2017

- Располагање со буџетски средства за време на избори

Утврдувањето на моментот на изборот на Владата како краен момент до кој важат забраните за располагање со буџетските средства утврдени во членот 8-а од Изборниот законик, освен за спречување на злоупотребите на државните ресурси, е и во функција на создавање на услови за демократски и фер избори и изедначување на можностите на политичките партии и кандидатите што учествуваат на изборите што е во согласност со уставните начела на еднаквост и слободни и демократски избори.

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република 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 мај 2017 година, донесе

РЕШЕНИЕ

1. СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на:

- член 8-а став 1 алинеја 1 и член 8-а став 2 алинеја 1 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, 30/2014, 196/2015, 35/2016, 97/2016, 99/2016, 136/2016 и 142/2016) и

- член 11 став 1 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. СЕ ЗАПИРА извршувањето на дејствијата што се преземени врз основа на одредбите од законите означени во точката 1 на ова решение.

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

- член 8-а ставови 1, 2 и 3 во деловите: „и изборот на Владата на Република Македонија согласно со резултатите од изборите“ од Изборниот законик („Службен весник на Република Македонија“ број 40/2006, 136/2008, 148/2008, 155/2008, 163/2008, 44/2011, 51/2011, 142/2012, 31/2013, 34/2013, 14/2014, 30/2014, 196/2015, 35/2016, 97/2016, 99/2016, 136/2016 и 142/2016) и

- член 11 ставови 2 и 3 во деловите: „и изборот на Владата на Република Македонија согласно со резултатите од изборите“ 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).

4. Регионалното здружение на лозари од тиквешкиот регион „Агротиквешија 2002“ од Кавадарци, преку претседателот Љупчо Аризанов до Уставниот суд на Република Македонија поднесе иницијатива (што беше подоцна дополнета со друг поднесок) за поведување постапка за оценување на уставноста на одредбите од законите означени во точките 1 и 3 од ова решение.

Според наводите во иницијативата, оспорените одредби биле директно спротивни на член 8, став 1 алинеи 1, 3 и 7, член 9, член 51, член 54 и член 55 од Уставот на Република Македонија. Според подносителот на иницијативата, оспорените одредби од Изборниот законик го нарушувале принципот на еднаквост на граѓаните во Република Македонија, бидејќи со нив се забранувало, односно се ограничувало остварувањето на одредени права на граѓаните од денот на донесувањето на одлуката за распишување на избори до завршување на изборот на претседател на Република Македонија, пратеници во Собранието на Република Македонија и изборот на Владата на Република Македонија согласно со резултатите од изборите.

За подносителот посебно бил спорен член 8-а, став 1, алинеја 1 кој содржел нејасна формулација „да се располага со буџетски средства на РМ, со средства на буџетите на општините и градот Скопје, од јавни фондови и средства на јавни претпријатија и јавни установи или правни лица кои располагаат со државен капитал“, бидејќи законодавецот не објаснил и не дефинирал што се подразбира под располагање со средствата, поради што се доведувала во прашање правилната примена на оспорената одредба. Дополнително, оваа нејасна формулација била проблематична и поради фактот што непостапувањето по член 8-а од Изборниот законик било казниво дело, што придонесувало за повреда на правната сигурност на граѓаните како составен дел од владеењето на правото.

Истата одредба била спротивна на член 54 од Уставот на Република Македонија бидејќи со неа во утврдениот период се забранувало, односно се оневозможувало остварување на одредени права на граѓаните (корисници на субвенции кои не се редовни месечни исплати). Подносителот смета дека со тоа се создавала дискриминација на граѓаните, бидејќи во тој период не било дозволено да се исплаќаат субвенции кои не се редовни месечни исплати, но притоа не биле наброени други видови исплати за други видови категории граѓани, како на пример, стипендии на ученици и студенти и слично. Со набројувањето само на субвенциите кои не се редовни месечни исплати, законодавецот ги ставал во дискриминаторска, подредена положба едни корисници на државна помош, во споредба со други, со што директно се повредувал принципот на еднаквост на граѓаните пред Уставот и законот како основно начело.

Во однос на оспорениот дел „и изборот на Владата на Република Македонија согласно со резултатите од изборите“ кој е содржан во трите ставови на членот 8-а од Изборниот законик, подносителот смета дека овој законик воопшто не треба да содржи одредба која се однесува на изборот на Владата, од причина што изборот на Владата на Република Македонија не се вршел директно на избори од страна на граѓаните, туку тоа се правело во Собранието на Република Македонија, така што изборот на Владата не било изборно прашање, туку политички чин.

Изборниот законик регулирал само изборни прашања, поради што подносителот смета дека изборот на Владата на Република Македонија треба да биде изземен од него. Постапката за избор на Владата била уредена во Уставот и во Деловникот на Собранието и токму поради тоа било спорно што во оспорениот член од Изборниот законик изборот на Владата на Република Македонија согласно со резултатите од изборите бил предвиден како предуслов за (не)остварување на одредени права на граѓаните.

Понатаму во иницијативата подносителот ги цитира одредбите од Законот за земјоделство и рурален развој во кој била детално уредена националната земјоделска политика во Република Македонија, системот на поддршка на земјоделците од државата преку субвенции. Подносителот наведува дека оспорената одредба од член 8-а став 2 алинеја 1 од Изборниот законик била директно во судир со членот 61 од Законот за земјоделство и рурален развој во кој била уредена исплатата на директните плаќања кон корисниците на субвенциите. Подносителот смета дека со оглед дека станува збор за два закони донесени од Собранието на Република Македонија, при што со едниот закон (член 8-а од Изборниот законик) не се дозволува исплата на субвенции се до изборот на нова Влада, а во другиот закон се утврдува редовна динамика на исплата на директните плаќања (субвенции), постоела очигледна колизија меѓу одредбите на двата закони, така што и оваа околност Уставниот суд требало да ја земе предвид при оценката на уставноста на оспорената одредба од член 8-а став 2 алинеја 1 од Изборниот законик. Оваа законска неусогласеност морало да се надмине со поништување на горенаведениот член од Изборниот законик, поради фактот што истата создавала нееднаквост на граѓаните и правна несигурност во системот спротивно на Уставот.

Поради наведените причини подносителот бара Уставниот суд да поведе постапка за оценување на уставноста на член 8-а ставови 1, 2 и 3 од Изборниот законик во делот: „и изборот на Владата на Република Македонија согласно со резултатите од изборите“, како и член 8-а, став 1, алинеја 1, и член 8-а, став 2, алинеја 1 од Изборниот законик, а врз основа на член 110 алинеја 1 од Уставот на Република Македонија, да донесе временна мерка за запирање на примената на член 8-а ставови 1, 2 и 3 во делот: „и изборот на Владата на Република Македонија согласно со резултатите од изборите“, а потоа да донесе одлука со која ќе ги поништи оспорените одредби од Изборниот законик.

Во дополнувањето на иницијативата, подносителот ја проширува иницијативата и на одредбата од член 11 од Законот за спречување на корупцијата („Службен весник на РМ“ 28/2002, 46/2004, 126/2006, 10/2008, 161/2008, 145/2010, 97/15 и 148/15). Подносителот наведува дека дополнувањето на иницијативата е поради тоа што Законот за спречување на корупцијата содржел идентични одредби како и оспорените одредби во Изборниот законик. Во дополнувањето на иницијативата се наведуваат идентични причини за оспорување како и горенаведените причини кои се однесуваат на оспорените одредби од Изборниот законик.

Со дополнувањето на иницијативата подносителот бара Уставниот суд да поведе постапка за оценување на уставноста на член 11, ставови 2 и 3 од Законот за спречување на корупцијата („Службен весник на РМ“ 28/2002, 46/2004, 126/2006, 10/2008, 161/2008, 145/2010, 97/2015 и 148/2015) во делот „и изборот на Владата на Република Македонија согласно со резултатите од изборите“, и член 11 став 1 во целост. Исто така се бара Судот да донесе временна мерка за запирање на примената на член 11 ставови 2 и 3 од Законот за спречување на корупцијата („Службен весник на Република Македонија“ бр. 28/2002, 46/2004, 126/2006, 10/2008, 161/2008, 145/2010, 97/15 и 148/15) во делот „и изборот на Владата на Република Македонија согласно со резултатите од изборите“, а потоа и да донесе одлука за поништување на член 11 ставови 2 и 3 од Законот за спречување на корупцијата („Службен весник на РМ“ 28/2002, 46/2004, 126/2006, 10/2008, 161/2008, 145/2010, 97/2015 и 148/2015) во делот „и изборот на Владата на Република Македонија согласно со резултатите од изборите“ и член 11, став 1, во целост.

5. Судот на седницата утврди дека оспорените одредби од членот 8-а од Изборниот законик („Службен весник на Република Македонија“ бр. „Службен весник на Република Македонија“ број 40/2006, 136/2008, 148/2008, 155/2008, 163/2008, 44/2011, 51/2011, 142/2012, 31/2013, 34/2013, 14/2014, 30/2014, 196/2015, 35/2016, 97/2016, 99/2016, 136/2016 и 142/2016) ја имаат следнава содржина:

Член 8-а

(1) Од денот на донесувањето на одлуката за распишување на избори до завршување на изборот на претседател на Република Македонија, пратеници во Собранието на Република Македонија и изборот на Владата на Република Македонија согласно со резултатите од изборите, како и од денот на донесувањето на одлуката за распишување на избори па до завршување на изборите за избор на градоначалник или членови на советот, односно до конституирањето на советот на општините и градот Скопје не може:

- да се располага со буџетски средства на Република Македонија, средства на буџетите на општините и градот Скопје, од јавни фондови и средства на јавни претпријатија и јавни установи или правни лица кои располагаат со државен капитал,

(2) Во периодот од 20 дена пред започнувањето на изборна кампања па до завршувањето на изборот на претседател на Република Македонија, пратеници во Собранието на Република Македонија и изборот на Владата на Република Македонија согласно со резултатите од изборите и до завршувањето на изборите за избор на градоначалник или членови на советот, односно до конституирањето на советот на општините и градот Скопје не може:

- да се исплаќаат субвенции кои не се редовни месечни исплати и

(3) Од денот на донесувањето на одлуката за распишување на избори до завршувањето на изборот на претседател на Република Македонија, пратеници во Собранието на Република Македонија и изборот на Владата на Република Македонија согласно со резултатите од изборите, како и од денот на донесувањето на одлуката за распишување на избори па до завршување на изборите за избор на градоначалник или членови на советот, односно до конституирањето на советот на општините и градот Скопје, Министерството за финансии е должно сите буџетски исплати, освен редовните плати, пензии и комунални трошоци, да

ги објавува јавно на интернет страница во посебна база за буџетски трошоци во избран период.

Судот исто така утврди дека член 11 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) гласи:

Член 11- Забрана за нови инвестиции и вонредни исплати

(1) Од донесувањето на одлуката за распишување на избори па сè до завршувањето на изборот за претседател на Република Македонија, за пратеници во Собранието на Република Македонија, како и за избор на градоначалник или членови на советот на општините и на градот Скопје не можат да се користат буџетски средства на Република Македонија, средства од буџетите на општините и градот Скопје, од јавни фондови и средства на јавни претпријатија и јавни установи или правни лица што располагаат со државен капитал, освен ако тоа поинаку не е утврдено со закон со кој се уредува финансирањето на изборните кампањи на политичките партии.

(2) Од денот на донесувањето на Одлуката за распишување на избори до завршувањето на изборот на претседател на Република Македонија, пратеници во Собранието на Република Македонија и изборот на Владата на Република Македонија согласно со резултатите од изборите, како и од денот на донесувањето на Одлуката за распишување на избори па до завршувањето на изборите за избор на градоначалник или членови на советот, односно до конституирањето на советот на општините и на градот Скопје, не може да започне изградба со средства од буџетот или од јавни фондови, или со средства на јавни претпријатија или други правни лица што располагаат со државен капитал на нови објекти во инфраструктурата, како патишта, водоводи, далноводи, канализација и други објекти, или на објекти за општествени дејности - училишта, градинки и други објекти, освен ако за таа намена претходно се обезбедени средства од буџетот, односно се работи за реализација на програма донесена врз основа на закон во тековната година.

(3) Од денот на донесувањето на Одлуката за распишување на избори до завршувањето на изборот на претседател на Република Македонија, пратеници во Собранието на Република Македонија и изборот на Владата на Република Македонија согласно со резултатите од изборите, како и од денот на донесувањето на Одлуката за распишување на избори па до завршува-

њето на изборите за избор на градоначалник или членови на советот, односно до конституирањето на советот на општините и на градот Скопје не може да се врши никаква вонредна исплата на плати, пензии, социјална помош или други исплати од буџетски средства или средства од јавните фондови, ниту да се отуѓува државен капитал ниту да се потпишуваат колективни договори.

6. Според член 8 став 1 алинеи 1, 3 и 5 од Уставот, основните слободи и права на човекот и граѓанинот признати во меѓународното право и утврдени со Уставот, владеењето на правото и политичкиот плурализам и слободните непосредни и демократски избори се темелни вредности на уставниот поредок на Република Македонија.

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

Согласно член 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.

Оспорената одредба од членот 8-а од Изборниот законик е внесена со Законот за изменување и дополнување на Изборниот законик („Службен весник на Република Македонија“ бр. 14/2014) кој бил донесен по скратена постапка. Во образложението на Предлог-законот се наведува дека овие измени на Изборниот законик претставуваат продолжување на реформата на изборната регулатива со цел за подобрување на законските решенија согласно на компаративните анализи на европското законодавство, но и да се предвидат соодветни активности за доследна примена на законите поврзани со изборите. Во однос на членот 8-а, во образложението на Предлог-законот се наведува дека целта на измената на членот 8-а е да се исполни препораката за одвојување на државата од партијата.

Од содржината на членот 8-а од Изборниот законик произлегува дека во него се утврдени како недозволени, односно забранети определени активности поврзани со користењето на јавните ресурси со цел да се спречи злоупотребата на јавните ресурси за време на изборниот процес (располагање со буџетски средства, започнување изградба на инфраструктурни објекти

како што се патишта, водоводи, далноводи, и др. со средства од буџетот или јавни фондови, да се вршат исплати на плати, пензии, социјална помош и други исплати кои не се редовни месечни исплати, нови вработувања или престанок на работен однос во државни или јавни институции, да се испраќаат субвенции, да се одржуваат јавни настани по повод започнување на изградба или пуштање во употреба на објекти изградени со буџетски средства). Покрај забраните утврдени во ставовите 1 и 2 на член 8-а од Изборниот законик, во ставот 3 и ставот 4 се утврдени определени обврски за Министерството за финансии јавно да ги објавува сите буџетски исплати, освен редовните плати, пензии и комунални трошоци, како и да поднесе предизборен финансиски извештај со преглед на сите планирани и реализирани приходи во периодот утврден во ставот 4 на член 8-а.

Како период во кој што траат забраните од членот 8-а став 1 е утврден периодот од донесување на одлуката за распишување на избори до завршување на изборот на претседател на Република Македонија, пратеници во Собранието на Република Македонија и изборот на Владата на Република Македонија согласно со резултатите од изборите, како и од денот на донесувањето на одлуката за распишување на избори па до завршување на изборите за избор на градоначалник или членови на советот, односно до конститутирањето на советот на општините и Градот Скопје, освен забраните од ставот 2 на овој член кои започнуваат 20 дена пред започнувањето на изборната кампања.

7. Од анализата на оспорената одредба од членот 8-а став 1 алинеја 1 произлегува дека со неа се забранува располагање со буџетски средства на Република Македонија, средства на буџетите на општините и градот Скопје, од јавни фондови и средства на јавни претпријатија и јавни установи или правни лица кои располагаат со државен капитал. Притоа законодавецот ниту во оваа одредба, ниту во која и да било друга одредба од овој закон или друг закон го нема дефинирано поимот располагање со буџетски средства. Законска дефиниција на поимот располагање со буџетски средства не е содржана ниту во Законот за буџетите, ниту во законите за извршување на буџетите што се донесуваат секоја година, ниту пак во други закони од финансиската област.

Имајќи ги предвид целите поради кои се донесени измените на членот 8-а од Изборниот законик – а тоа се да се одвои државата од партијата и да се спречи злоупотребата на јавните

пари за време на изборите, произлегува дека во оваа одредба законодавецот требало да ги утврди недозволените, односно забранетите облици на располагање со буџетски средства, а не и секое располагање со буџетските средства, бидејќи и исплатата на плати или пензии на пр. претставува облик на располагање, односно трошење на јавните пари, што е дозволено располагање со средствата од буџетот, односно јавните фондови. Меѓутоа од формулацијата на оспорената одредба од членот 8-а став 1 алинеја 1 произлегува дека со неа законодавецот како недозволено го утврдил секое располагање со буџетските средства и со средства од јавните фондови, односно во неа не утврдил незаконско располагање. Незаконските облици на располагање законодавецот ги утврдил во другите алинеи на овој член од Изборниот законик (член 8-а став 1 алинеи 2, 3 и 4) со забрана на пр. на започнување на изградба на инфраструктурни објекти, вонредни исплати на плати и пензии, вработување на нови лица во државни и јавни институции и сл.

Ваквото толкување на одредбата од член 8-а став 1 алинеја 1 од Изборниот законик произлегува и од членот 165-в од Кривичниот законик во кој прекршувањата на одредбите од член 8-а се утврдени како кривични дела. Членот 165-в од Кривичниот законик носи наслов „Противзаконито располагање со буџетски средства за време на избори“. Согласно овој член:

(1) Носител на јавна функција кој спротивно на забраните утврдени со Изборниот законик ќе започне изградба со средства од Буџетот или од јавни фондови или со средства на јавни претпријатија и други правни лица што располагаат со државен капитал на нови објекти во инфраструктурата како патишта, водоводи, далноводи, канализација, спортски игралишта и други објекти или објекти за општествени дејности, училишта, градинки или други објекти, ако за таа намена не се претходно обезбедени средства од Буџетот, односно не се работи за реализација на програма донесена врз основа на закон во тековната година, ќе се казни со затвор од шест месеци до една година.

(2) Носител на јавна функција кој спротивно на забраните утврдени со Изборниот законик врши исплаќања на плати, пензии, субвенции, социјална помош или други исплати и материјални надоместоци од буџетски средства или од средства на јавните фондови кои не се редовни месечни исплати, односно сите едногодишни трансфери и исплати или еднократни трансфери од буџетски средства или од средства на јавни фондови

или отуѓување на државен капитал или потпишување на колективни договори, ќе се казни со затвор од три до пет години.

(3) Носител на јавна функција кој спротивно на забраните утврдени со Изборниот законик ќе организира одржување на јавен настан по повод започнување на изградба или пуштање во употреба на објектот со средства од Буџетот или од јавни фондови или со средства од јавни претпријатија или други правни лица што располагаат со државен капитал, во инфраструктурата како патишта, водоводи, далноводи, канализација, спортски игралишта и други објекти или објекти за општествени дејности, училишта, градинки и други објекти, ќе се казни со затвор од шест месеци до една година.

(4) Министерот за финансии кој од денот на донесувањето на одлуката за распишување на избори до завршување на изборот на Претседател на Република Македонија, пратеници во Собранието на Република Македонија и изборот на Владата на Република Македонија, согласно со резултатите од изборите, како и од денот на донесувањето на одлуката за распишување на избори па до завршување на изборите за избор на градоначалник или членови на советот, односно до конституирањето на советот на општините и градот Скопје, нема јавно да ги објави на интернет страница во посебна база за буџетски трошоци сите буџетски исплати, освен редовните плати, пензии и комунални трошоци, согласно со закон, ќе се казни со затвор од шест месеци до една година.

(5) Министерот за финансии кој нема да поднесе или на веб страницата на Министерството за финансии нема да го објави предизборниот финансиски извештај две недели по распишување на изборите во кој ќе биде опфатен преглед на сите планирани и реализирани приходи и расходи од Буџетот по ставки, во периодот од почетокот на фискалната година до денот на поднесувањето на извештајот, согласно со Изборниот законик, ќе се казни со затвор од шест месеци до една година.

Од наведената содржина на членот 165-в од Кривичниот законик кој го санкционира противзаконитото располагање со буџетски средства за време на избори, произлегува дека во одделните ставови од овој член законодавецот ги утврдил посебните облици на сторување на ова кривично дело со опис на конкретните дејствија на извршување кои кореспондираат со забраните утврдени во член 8-а став 1 алинеја 2 и 3, став 2 алинеја 1 и 2, како и ставовите 3 и 4 од истиот член на Изборниот

законик. Од формулацијата на одредбата на членот 165-в од Кривичниот законик произлегува дека во ниту една одредба од овој член самото располагање со буџетски средства, (онака како што е формулирано во членот 8-а став 1 алинеја 1), не е утврдено како кривично дело, односно посебен облик на кривично дело, туку како кривично дело се утврдени конкретно утврдените активности (од другите алиенеи на членот 8-а) кои се сметаат како недозволен, односно противзаконити располагања со буџетските средства. Оттука за Судот како логичен произлегува заклучокот дека секое располагање со буџетските средства за време на избори не е недозволено располагање и не претставува кривично дело, туку само оние активности кои што значат злоупотреба на јавните пари и фондови и чии што облици се утврдени во членот 165-в од Кривичниот законик.

Ова становиште според Судот, има поткрепа и е во согласност и со меѓународните стандарди кои се однесуваат на ова прашање. Имено, на меѓународен план со ова прашање се занимава Венецијанската комисија која што во 2013 година го усвои Извештајот за злоупотреба на административните ресурси во текот на изборниот процес (*Report on the misuse of administrative resources during electoral processes* – Документ CDL-AD(2013)033 од 16 декември 2013). Од насловот и од содржината на овој документ произлегува дека со него се уредува злоупотребата на административните ресурси за време на избори, а не и секој облик на нивно користење. Во поглед на дефиницијата на поимот „злоупотреба на јавни ресурси“ се наведува дека е широко прифатено дека тоа опфаќа незаконито однесување на државните службеници, политичките кандидати и партии од власта да ги употребуваат нивните службени позиции или поврзаност со владините институции со цел да се влијае врз исходот на изборите. Во точка 10 од Извештајот се наведува дека: „Извештајот јасно се прави разлика помеѓу употребата и злоупотребата на административните ресурси. Употребата на ресурсите треба да биде дозволена со правото; таа имплицира законска можност да се употребуваат административните ресурси во текот на изборниот процес заради правилно функционирање на институциите, под услов таквата употреба да не е заради целите на кампањата. Спротивно на тоа, злоупотребата на јавните ресурси треба да биде санкционирана со закон поради незаконитата употреба на јавните ресурси од страна на носителите на власта и државните службеници заради цели на кампањата“.

Во Заедничките насоки за спречување и одговор на злоупотребата на административните ресурси за време на изборниот процес (*Joint Guidelines for preventing and responding to the misuse of administrative resources during electoral processes* – Документ CDL-AD(2016)004, од 14 март 2016) усвоен заеднички од страна на Венецијанската комисија на Советот на Европа и Канцеларијата на ОБСЕ за демократски институции и човекови права – ОДИХР, како еден од основните принципи кои се од суштинско значење за спречување на злоупотребата на административните ресурси за време на изборниот процес се наведува и владеењето на правото. При тоа во точка 1.1. од Заедничките насоки се укажува дека: „правната рамка треба да предвиди генерална забрана за злоупотреба на административните ресурси во текот на изборниот процес. Забраната треба да биде утврдена на јасен и предвидлив начин. Треба да бидат предвидени санкции за злоупотреба на административните ресурси и тие треба да бидат имплементирани“.

Освен Венецијанската комисија и ОБСЕ, со прашањето за злоупотреба на административните ресурси за време на избори (повеќе од аспект на регионалните и локалните избори) се занимава и Конгресот на регионални и локални власти на Советот на Европа. Во документот со наслов Злоупотреба на административните ресурси за време на изборниот процес: улогата на локалните и регионалните избрани претставници и јавни функционери, во точка 27 се наведува: „Забраната за злоупотреба на државните ресурси има за цел заштита на интегритетот на изборните процеси и да обезбеди поле за еднаков натпревар на сите учесници. Тоа е комплексен феномен поради тешката линија на разграничување помеѓу употребата на државните ресурси при легитимното вршење на владините функции и активностите што претставуваат злоупотреба на тие ресурси и што даваат нефер предност на партијата на власт“. Во точката 28 се укажува дека, правилата за да се спречи злоупотребата на административните ресурси мора да бидат анализирани во однос на нивното влијание врз неопходниот континуитет и ефикасност на работата на владата. Според тоа, долгорочните проекти или итните мерки мора да се разграничат од владините активности кои се однесуваат главно на изборната кампања. Додека првите се генерално прифатливи, па дури и потребни, мерките кои главно се однесуваат на кампањата треба да се спречат“.

Од содржината на оспорената одредба на членот 8-а став 1 алинеја 1 од Изборниот законик, анализирана и од аспект на барањата и препораките содржани во наведените меѓународни документи, произлегува дека законските одредби за спречување на злоупотреби на јавните средства за време на изборите треба да прават јасно и прецизно разграничување помеѓу дозволеното и недозволеното располагање со буџетските средства. Според оценката на Судот, оспорената одредба од членот 8-а став 1 алинеја 1 од Изборниот законик не утврдува на јасен и прецизен начин кое располагање со буџетските средства за време на изборниот процес се смета за незаконито и како такво е забрането. Како недоволно прецизна и јасна оспорената одредба создава правна несигурност, поради што таа може да се доведе под сомнение на уставното начело на владеењето на правото од член 8 став 1 алинеја 3 од Уставот на Република Македонија.

Имајќи предвид дека членот 11 став 1 од Законот за спречување на корупцијата уредува исто прашање како и одредбата од членот 8-а став 1 алинеја 1 од Изборниот законик, и во однос на овој член би можело да се постави прашањето за неговата согласност со уставното начело на владеењето на правото од член 8 став 1 алинеја 3 од Уставот.

8. Во однос на одредбата од членот 8-а став 2 алинеја 1 од Изборниот законик, од нејзината содржина произлегува дека со неа законодавецот забранил да се исплаќаат субвенции кои не се редовни месечни исплати во периодот од 20 дена пред започнувањето на изборна кампања, па до завршувањето на изборот за претседател на Република Македонија, пратеници во Собранието на Република Македонија и изборот на Владата на Република Македонија согласно со резултатите од изборите и до завршувањето на изборите за избор на градоначалник или членови на советот, односно до конституирањето на советот на општините и Градот Скопје.

Субвенциите од областа на земјоделството се предмет на уредување на Законот за земјоделство и рурален развој („Службен весник на Република Македонија“ бр. 49/2010, 53/2011, 126/2012, 15/2013, 106/2013, 177/2014, 25/2015, 73/2015, 83/2015, 154/2015, 11/2016, 53/2016, 120/2016 и 163/2016). Во членот 3 од овој закон се утврдени целите на националната земјоделска политика кои се насочени кон:

- обезбедување на стабилно производство на квалитетна и поевтина храна и обезбедување на населението со доволни количини храна,
- зголемување на конкурентната способност на земјоделството,
- обезбедување на стабилно ниво на доход на земјоделското стопанство,
- одржлив развој на руралните подрачја и
- оптимално искористување на природните ресурси со почитување на начелата за заштита на природата и животната средина.

Во ставот 2 на овој член од Законот, е утврдено дека целите од ставот (1) на овој член се остваруваат преку мерки и инструменти на политиките за:

- 1) уредување и поддршка на земјоделски пазари;
- 2) директни плаќања и
- 3) рурален развој

Субвенциите, за кои Законот го користи терминот директни плаќања, во членот 47 од се дефинирани како мерка за поддршка на доходот на земјоделските стопанства и на откупувачи на земјоделски производи запишани во регистарот од член 33 од овој закон. Директните плаќања се исплаќаат на земјоделските стопанства и тоа по површина земјоделско земјиште, единица земјоделски производ и грло добиток, а на откупувачи на земјоделски производи запишани во регистарот од членот 33 од овој закон за откупени земјоделски производи. Висината на директните плаќања од ставот 2 на овој член се утврдува во зависност од видот на културата, видот, класата и квалитетот на земјоделскиот производ и видот на добитокот.

Согласно членот 61 од Законот, исплатата на директните плаќања не може да се изврши пред да се утврди дека корисникот ги исполнува условите за доделување на директни плаќања. (2) Исплатите се вршат директно на земјоделските стопанства, во тековната календарска година, или во случај на недостаток на финансиски средства или поради продолжено траење на административните постапки од објективни причини, најдоцна до 30 јуни следната календарска година.

Од наведеното произлегува дека субвенциите претставуваат економски трансфери од буџетот кои првенствено имаат за цел да го поттикнат развојот на определени стопански дејности преку директни плаќања на субјектите вршители на тие дејности

(како на пр. земјоделските производители). Иако нивната намена е првенствено економска, несомнено дека како облик на материјална помош имаат и социјална функција за заштита на стандардот на определени категории на граѓани кои се нивни корисници.

Оттука и забраната за исплата на субвенциите која што е пропишана со оспорената одредба од членот 8-а став 2 алинеја 1 од Изборниот законик, според мислењето на Судот, претставува ограничување на правата на граѓаните кои се корисници на субвенциите и кои што ова право го стекнуваат врз основа на исполнување на определени услови и во постапка пропишани со закон. Со оспорената забрана за исплата на субвенциите се доведува во прашање остварувањето на легитимните очекувања на оваа категорија на граѓани кои веќе инвестирале во земјоделското производство и легитимно очекувале дека дел од вложените средства и капитал ќе им биде вратен преку субвенциите. Имајќи предвид дека заштитата на легитимните очекувања на субјектите на правото е составен елемент на начелото на владеењето на правото, произлегува дека оспорената одредба од членот 8-а став 2 алинеја 1 би можела да се доведе под сомнение во однос на овој уставен принцип што претставува темелна вредност на уставниот поредок на Република Македонија.

Според Судот, ваквото становиште има своја поткрепа во уставно-судската практика на овој суд, кој со Одлуката У.бр.118/2011 година од 8 февруари 2012 година, ги укинал член 1 точките 2, 3 и 4 од Уредбата за изменување и дополнување на Уредбата за поблиските критериуми за директни плаќања, корисниците на средствата, максималните износи и начинот на директните плаќања за 2011 година, донесена од Владата на Република Македонија на 13 април 2011 година („Службен весник на Република Македонија“ бр.52/2011). Судот во Одлуката утврдил дека намалувањето на износот на субвенциите биле повредени легитимните очекувања на корисниците. Судот укажал дека: „Имајќи ја предвид содржината на оспорената Уредба која е донесена во април 2011 година, по завршување на земјоделските активности и кога корисниците легитимно очекувале дека директните плаќања се утврдени во февруари 2011 година и тие треба да ја добијат утврдената сума, Владата ја намалува таа сума, односно го зголемува бројот на садниците за кои ја определила висината, Судот оцени дека на тој начин се доведува во прашање начелото на владеење на правото како темелна вредност на уставниот поредок и повреда на принципот на забрана на повратно дејство на законите и прописите утврден во членот 52 став 4 од Уставот“.

Покрај тоа, Судот смета дека се основани наводите во иницијативата дека во оспорената одредба забраната се однесува само на корисниците на субвенциите, при што не се спомнати други видови на исплати за други категории на граѓани, како на пр. корисниците на стипендии за ученици и студенти. Со утврдување на забрана за исплата само на субвенциите кои не се редовни месечни исплати, овие корисници на државна помош се ставени во нееднаква положба со други корисници на државна помош, поради што оспорената одредба би можела да се доведе под сомнение и во однос на уставното начело на еднаквост на граѓаните од членот 9 од Уставот на Република Македонија.

9. Во однос на член 8-а ставови 1, 2 и 3 од Изборниот законик кои се оспоруваат во деловите: „и изборот на Владата на Република Македонија согласно со резултатите од изборите“, како и член 11 ставови 2 и 3 кои се оспоруваат во деловите: „и изборот на Владата на Република Македонија согласно со резултатите од изборите“ од Законот за спречување на корупцијата, наводите во иницијативата и нејзиното дополнување, Судот ги оцени како неосновани.

Имено, наводите во иницијативата дека поради тоа што Владата не се избирала директно на избори, туку во Собранието на Република Македонија и дека поради тоа таа не требала да биде предмет на уредување на Изборниот законик за Судот се неприфатливи од причина што целта на овие одредби воопшто не е да се уреди прашањето на избор на Владата. Прашањето за избор на Владата е јасно утврдено со Уставот и со Деловникот на Собранието на Република Македонија. Терминот „до изборот на Владата на Република Македонија согласно со резултатите од изборите“ во конкретно оспорените одредби е споменат само како определување на крајниот момент до кој, во временска смисла на зборот, траат забраните утврдени во одделните алинеи од членот 8-а од Изборниот законик, односно од членот 11 од Законот за спречување на корупцијата.

Во споменатиот Извештај за злоупотреба на административните ресурси во текот на изборниот процес донесен од Венецијанската комисија се инсистира на широко толкување на терминот изборен процес. Во точката 9. од Извештајот се наведува дека: „Изборниот процес во извештајот се сваќа како период што оди над изборната кампања сфатена стриктно во изборните закони, тој ги покрива различните чекори на изборниот процес почнувајќи од на пр. територијалното определување на изборите,

изборот на лицата за спроведување на изборите, регистрацијата на кандидати или листи на кандидати што се натпреваруваат на изборите. Целиот овој период води до избор на јавните функционери“.

Во овој контекст треба да се укаже дека периодот на изборите вообичаено е компетитивен период во кој што постои силна спротивставеност помеѓу политичките партии и кандидати кои се борат за освојување на власта. Тој процес по правило е неизбалансиран во полза на носителите на власта кои располагаат со средствата од државниот буџет. Оттука и потребата да се регулира употребата на јавните ресурси за време на изборите со цел да се спречи нивната злоупотреба, со што би се обезбедила еднаквост на можностите и баланс на силите како едно од основните барања на демократските избори. Имајќи предвид дека владата како орган на извршната власт располага со буџетските средства, тоа значи дека постои потенцијална можност за злоупотреба на тие средства и во периодот по завршување на изборната кампања и изборите, Судот смета дека поширокиот временски опфат е оправдан, дека тој нужно мора да биде подолг од она што значи стриктно период на изборна кампања и да заврши со конституирањето, односно изборот на законодавната и извршната власт.

Оттука, утврдувањето на моментот на изборот на Владата како краен момент до кој важат забраните утврдени во членот 8-а од Изборниот законик, освен за спречување на злоупотребите на државните ресурси, е и во функција на создавање на услови за демократски и фер избори и изедначување на можностите на политичките партии и кандидатите што учествуваат на изборите што е во согласност со уставните начела на еднаквост и слободни и демократски избори. Според тоа, произлегува дека во однос на член 8-а ставови 1, 2 и 3 кои се оспоруваат во деловите: „и изборот на Владата на Република Македонија согласно со резултатите од изборите“ од Изборниот законик како и член 11 ставови 2 и 3 кои се оспоруваат во деловите: „и изборот на Владата на Република Македонија согласно со резултатите од изборите“ од Законот за спречување на корупцијата, не може да се постави прашањето за нивната согласност со Уставот од аспект на наводите во иницијативата.

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

11. Ова решение Судот го донесе со мнозинство гласови во состав од претседателот на Судот, 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.35/2017 од 10.05.2017**)

55.

У.бр.141/2016

- Законот за нотаријат
- Присуство на адвокат и адвокатски печат и потпис на исправите за правна работа во постапка пред нотар

Обврската во постапката пред нотарот исправите за правната работа да содржат адвокатски печат и потпис, како и задолжителното присуство на адвокат, е во функција на заштита на слободите и правата на граѓанинот и обезбедување поголема правна сигурност на граѓаните во постапката пред нотарот.

Со иземањето од обврската за задолжителното присуство на адвокат во постапка пред нотар кога како учесници во постапката се јавува Република Македонија, банки, осигурителни друштва или лизинг компании, не се повредува членот 9 од Уставот на Република Македонија, односно наведените правни лица не се доведуваат во привилегирана положба бидејќи се работи за правни лица кои вршат дејност од областа на финансите, поради што имаат и различен, поинаков третман со Законот за нотаријатот, од другите правни лица.

Директното поднесување до нотарот на предлогот за издавање на решение за нотарски платен налог за побарувањата кои произлегуваат од комунални услуги,

е со цел зголемување на ефикасноста на постапките со што се обезбедува поголема правна сигурност на граѓаните и правните лица, како и заштита на нивните права и интереси во постапката пред нотарот.

Обврската за задолжително присуството на адвокат при расправањето на оставината, не е во спротивност со Уставот и има за цел заштита на правата на граѓаните. Законското уредување нотарот да не издава нотарска исправа или решение доколку странките претходно не ги надоместат наградата и трошоците на нотарот и адвокатот, како и предвидените такси има за цел обезбедување на правото на нотарот на награда за работата и на надоместок на трошоците во вршењето на службените дејствија и доверените работи. По однос на надоместок за адвокатите, исто така, ваквото законско решение е со цел обезбедување заштита на работата на адвокатурата како јавна служба која обезбедува правна помош и врши јавни овластувања.

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република 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 јули 2017 година, донесе

РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на член 30 став 4, член 54 став 4, член 55 став 2, член 56 став 3, член 68 ставови 2, 3 и 4, член 147 став 2 и член 153 став 7 од Законот за нотаријат („Службен весник на Република Македонија“ бр.72/2016 и 142/2016).

2. Никола Хаџиспирков од Прилеп, Елизабета Оцевик-Мандева од Битола, м-р Емилија Ѓорѓиоска од Прилеп, д-р

Александар Матески од Прилеп, Игор Мицев од Кавадарци и ЈП „Комуналец“ – Кичево до Уставниот суд на Република Македонија поднесоа иницијатива за поведување постапка за оценување на уставноста на членовите од Законот означен во точката 1 од ова решение.

Со иницијативата поднесена од Никола Хаџиспирков од Прилеп се оспоруваат членови од Законот за нотаријат, наведувајќи дека правото на полномошник е право, а не обврска, а адвокатот е само еден од полномошниците, но не е исклучив.

По Законот за адвокатура, адвокатите не поседувале никаква дополнителна квалификација подобра од правниците вработени во компаниите кои имале положено правосуден испит. Со насилно внесениот полномошник спротивно на Уставот само се зголемувале трошоците во постапувањето, а со тоа се оневозможувал пристапот до правдата и се ограничувал само за оние кои можеле да платат адвокат. Со оспорените одредби од Законот за нотаријатот се оневозможувало сами доверителите преку нивните застапници или преку нивните вработени правници да поднесуваат предлози или да преземаат било какво процесно дејствие во таа постапка пред нотар. На тој начин должниците се оптоварувале со дополнителни големи давачки кои ќе завршувале по „адвокатските џебови“ и истовремено ќе значело отпуштање на правници по компаниите.

Правната исправа со која се вршело пренос на право на сопственост на недвижност, задолжително требало да биде составена од адвокат, и на овој начин повторно привилегирани биле банките, штедилниците и други финансиски правни лица. Тоа значело повторно насилно наметнување на адвокатите како задолжителни полномошници.

Со членот 147 од Законот, се предвидувало задолжително присуство на адвокат во расправање на оставината, што според иницијативата не смеело да биде обврска, туку само избор на странките.

Според наводите во иницијативата поднесена од Елизабета Оцевиќ - Мандева од Битола, оспорениот член 54 став 4 од Законот не било во согласност со член 8 алинеја 1, член 3 и член 9 од Уставот. Ова од причина што се ограничувала правно и деловно способни лица да состават исправа со правно дејство. Имено, на граѓаните им се утврдува обврска при реализација на правото на сопственост, неговата приватна исправа да ја составува исклучиво адвокат.

Понатаму, според наводите во иницијативата наведените финансиски правни лица во член 55 став 2 од Законот биле ставени во привилегирана состојба не само спрема граѓаните на Република Македонија, физичките лица, како договорна страна на едно правно дело, туку и спрема правните лица. Од овие причини оспорените членови од Законот за нотаријат биле во спротивност и со одредбите од Законот за облигационите односи, според кои учесниците во облигационите односи сами можеле да си состават одреден правен акт, без притоа да имаат обврска да ангажираат адвокат и да се изложуваат на дополнителни трошоци. Оттука, и сите одредби од Законот за нотаријат кои уредуваат обврски за ангажирање на адвокат се во спротивност со Уставот на Република Македонија, бидејќи создаваат обврски на договорната страна што е противустванна.

Со обврската исправите за правната работа да содржи адвокатски печат и потпис и адвокатот да биде присутен во постапката пред нотар, според иницијативата, се повредувале основните човекови слободи и права предвидени во член 8 став 1 алинеја 1 од Уставот на Република Македонија.

Имено, деловно способната странка може сама да ги врши своите дејствија во постапката и не може да ангажира адвокат, што значи не смее да се создава обврска за такво нејзино звање кое бара дополнителни финансиски трошоци.

Со иницијативата поднесена од Емилија Ѓорѓиоска од Прилеп, исто така се оспоруваат одредби од Законот за нотаријатот од исти причини како и во претходните иницијативи, односно негирајќи го ексклузивното право на адвокатите, кое на истите им се давало со новиот Закон за нотаријат. Имено, вклучувањето и утврдувањето на адвокатурата со означениот статус и својство, како една од уставните гаранции за основните слободи и права, не значело дека тоа е единствената надлежна за давање и обезбедување на правна помош. На овој начин индиректно се вршело ограничување на другите права и слободи на граѓаните.

Со наведените измени се направил сериозен обид за воспоставување на монополска положба на адвокатурата, во давањето и обезбедувањето на правна помош на граѓаните и правните лица.

Понатаму, во иницијативата повторно се укажува на тоа дека правото на полномошник е право, а не обврска, и изборот е само на странката. Адвокатите не поседувале никакви дополнителни квалификации подобро од правниците вработени во нота-

рите кои имаат положено правосуден испит. Со „насилно“ внесениот полномошник за нотарските платни налози спротивни на Уставот, се зголемувале трошоците во постапувањето, а со тоа се оневозможувал пристапот до правдата.

Правната исправа со која се вршело пренос на право на сопственост на недвижност задолжително треба да биде составено од адвокат. И во овој случај привилегирани биле банките, штедилниците, финансиските друштва. Повторно насилно наметнување на адвокатите како задолжителни полномошници и на кој начин се постапувало како договорните страни да имаат ограничена деловна способност и да не можат самите да оценат дали би ангажирале адвокат или сами би склучиле договор.

Оспорените членови од Законот за нотаријат не кореспондирале со улогата, значењето и воопшто со определбите изразени во Уставот во поглед на слободите и правата на човекот. Ова од причина што правната помош единствено и исклучиво да ја обезбедуваат адвокатите не е во интерес на граѓаните и правните лица и не е во функција на поцелосно и поефикасно остварување на нивните права и интереси.

Поделбата на правните субјекти според кои некои може, а сите останати не може да се застапуваат самостојно била направена без некакви критериуми и била чиста дискриминација врз основа на општествен статус и е нарушена еднаквата положба на субјектите на пазарот. Противуставноста која ја прави законодавецот преку насилното внесување на адвокатите преку зголемување на трошоците биле само на чистење на доверителите од кои огромен број се мали и средни претпријатија.

Во иницијативата подносителката упатува и на Регулативата бр.1896/2006 од 12.12.2006 година во која децидно стоело дека во сите држави е неопходно правилно функционирање на внатрешниот пазар, отстранување на пречките за добро функционирање на парничните постапки, потребата од брза ефикасна наплата на неподмирени долгови. Според подносителот на иницијативата, основна цел на Регулативата било поедноставување, забрзување и смалување на трошоците во парничењето кои се однесувале на неспорни парични побарувања со воспоставување на постапка за европски платен налог. Во насока на примена на меѓународните акти се упатува на примена и на Директивата 2002/21/EЗ.

Во иницијативата поднесена од Александар Матески од Прилеп, исто така, се посочуваат исти моменти, односно причини

за оспорување како и во претходните иницијативи, наведувајќи дека оспорените одредби од Законот за нотаријат биле во спротивност со член 8 став 1 алинеи 1, 3, 6 и 10, член 9, член 30, член 50 став 1, член 53, член 54 и член 55 од Уставот.

Имено, вклучувањето и утврдувањето на адвокатурата со означениот статус и својство, како една од уставните гаранции за основните слободи и права, не значело дека таа е единствена надлежна за давање и обезбедување на правна помош. И во оваа иницијатива се става акцент на правото на странката на избор на адвокат, а не обврска, како и привилегираната положба на одделни субјекти да се застапуваат сами и за разлика од други, без притоа да се утврдат одредени критериуми за тоа.

Според наводите во иницијативата на Игор Мицев од Кавадарци, повторно се алудира на веќе наведените причини за противуставност на оспорената одредба од Законот за нотаријат, укажувајќи на рестриктивноста во давањето и обезбедувањето на правната помош, како и ставот на Уставниот суд изречен во Одлука У.бр.134/2002 од 18.02.2003 година.

Имено, наведеното ограничување нема директен основ во Уставот и е прекумерно неоправдано од аспект на член 53 од Уставот, бидејќи ја надминува неговата цел и суштина.

Во иницијативата на Игор Мицев, исто така, се упатува на примена на меѓународните акти на кои се укажуваше во иницијативата на Емилија Горѓиоска, односно на Директивата 2002/21/EЗ и на Регулативата бр.1896/2006.

ЈП „Комуналец“ од Кичево го оспорува членот 68 ставови 2, 3 и 4 од Законот за нотаријат, наведувајќи дека истите се во спротивност со член 53 и 55 од Уставот на Република Македонија и член 11 од Законот за извршување член 1 од Законот за работните односи, член 5 од Законот за комунални дејности, член 1, 4 и 6 од Законот за енергетика и член 4-а од Законот за електронски комуникации.

Според наводите во иницијативата со оспоруваниот член, работодавачите биле должни да склучуваат договори со адвокат кои во нивно име поднесува предлози за издавање на решение за нотарски платен налог врз основа на веродостојна исправа, приговор против решение со кое е издаден нотарски платен налог.

Ваквите овластувања, својство на странка во постапка – доверител, не ја правеле адвокатурата самостојна и независна

јавна служба што обезбедува правна помош согласно член 53 од Уставот.

Законските решенија говорат не само за противуставност и ставање во нерамноправна положба на субјектите на пазарот, туку и за непознавање на законските термини на дејностите кои ги вршат субјектите. Во комунални услуги не спаѓа испораката на електричната енергија, ниту телефонските, мобилните и кабловските услуги.

3. Судот на седницата утврди дека со оспорениот член 30 став 4 од Законот за нотаријат се предвидува дека нотарот ќе одбие преземање на службено дејствие, ако странките немаат уредно овластување во согласност со прописите со кои е уредено преземањето на таквото дејствие, како и доколку исправата за правната работа не содржи адвокатски печат и потпис, односно не е присутен адвокат согласно одредбите од овој закон.

Во член 54 став 4 од истиот закон се предвидува дека нотарскиот акт се смета дека е составен откако ќе го потпишат сите учесници, адвокатите како полномошници, странки и нотарот.

Според член 55 став 2 од оспорениот закон правната исправа од ставот (1) на овој член задолжително треба да биде составена од адвокат и да содржи адвокатски печат и потпис доколку се работи за правна работа со вредност над 10.000 евра во денарска противвредност според средниот курс на Народната банка на Република Македонија, освен доколку една од странките е Република Македонија. Доколку се потврдува приватна исправа чија вредност е под 10.000 евра, каде една од странките е банка, штедилница, финансиско друштво, давател на финансиски лизинг или осигурително друштво, приватната исправа не мора да биде составена од адвокат и да содржи адвокатски печат и потпис, а доколку вредноста на правната работа е над 10.000 евра, едната страна е должна да обезбеди адвокатски печат и потпис.

Согласно член 56 став 3 од наведениот закон Договорот за продажба и преддоговорот за продажба на вредност на предметот на продажба над 10.000 евра во денарска противвредност според средниот курс на Народна банка на Република Македонија, задолжително треба да го состави адвокат и задолжително да содржи адвокатски печат и потпис, без оглед дали ќе се потврдат (солемнизираат) или завери потпис на истите.

Во член 68 ставови 2, 3 и 4 од Законот се предвидува дека:

(2) Предлог за издавање на решение за нотарски платен налог врз основа на веродостојна исправа, приговорот против решението со кое е издаден нотарски платен налог или по однос на одлуката за трошоците, приговорот против решението на нотарот со кое се отфрла предлогот како неуреден, предлогот за укинување на потврдата на правосилност и извршност, приговорот против решението на нотарот за укинување на потврдата за правосилност и извршност, приговорот против одлуката на нотарот со која се одбива предлогот за укинување на потврдата за правосилност и извршност, жалбата против решението на судот, задолжително ги составува адвокат и содржат адвокатски печат и потпис, освен доколку доверител е Република Македонија.

(3) По исклучок од ставот (2) на овој член, предлогот за издавање на решение за нотарски платен налог од страна на доверител за побарување кое произлегува од комунални услуги и тоа:

- за вода, смет и одржување на заеднички простории за парично побарување од веродостојна исправа до 2.000,00 денари за електрична или топлинска енергија за парично побарување од веродостојна исправа до 6.000,00 денари, - за телефонија, мобилни оператори или кабелски оператори за парично побарување од веродостојна исправа до 2.000,00 денари, се поднесува непосредно до нотарот.

(4) По исклучок од ставот (2) на овој член, предлогот за издавање на решение за нотарски платен налог од страна на доверител банка, штедилница, финансиско друштво, давател на финансиски лизинг или осигурително друштво, не мора да биде составена од адвокат и да содржи адвокатски печат и потпис, доколку вредноста на побарувањето во веродостојната исправа е над 10.000 евра.

Според член 147 став 2 од Законот за нотаријат при располагањето на оставината задолжително е присуство на адвокат во својство на полномошник за секој од учесниците.

Согласно член 153 став 7 од оспорениот закон нотарот нема да ја издаде нотарската исправа или решение кое го донесува согласно одредбите од овој закон, доколку странките претходно не ги надоместат наградата и трошоците на нотарот и адвокатот и таксите утврдени со овој закон.

4. Темелни вредности на уставниот поредок на Република Македонија, во смисла на член 8 став 1 алинеи 1, 3, 6 и 11 од Уставот се основните слободи и права на човекот и граѓанинот признати во меѓународното право и утврдени со Уставот, владеењето на правото, правната заштита на сопственоста и почитувањето на општо прифатените норми на меѓународното право.

Со членот 30 од Уставот се гарантира правото на сопственост и правото на наследување. Сопственоста создава права и обврски и треба да служи за добро на поединецот и на заедницата. Никому не можат да му бидат одземени или ограничени сопственоста и правата кои произлегуваат од неа, освен кога се работи за јавен интерес утврден со закон. Во случај на експропријација на сопственоста или во случај на ограничување на сопственоста се гарантира праведен надомест кој не може да биде понизок од пазарната вредност.

Во членот 50 од Уставот се предвидува 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 запознат со човековите права и основни слободи и активно да придонесува, поединечно или заедно со други за нивно унапредување и заштита.

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

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

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.

Законот за нотаријатот ги уредува организацијата на нотаријатот како јавна служба и неговите органи, постапката за именување и разрешување на нотарите, делокругот на работа и службените дејствија на нотарите, овластувањата на нотарите, составување на нотарски исправи, надзорот и дисциплинската одговорност на нотарите, како и други прашања кои се однесуваат на нотаријатот (член 1).

Според членот 2 од истиот закон, нотарската служба е јавна служба што ја вршат нотари, кои се самостојни и независни носители на таа служба (став 1). Нотаријатот е самостојна, независна јавна служба во која се вршат работи од видот на јавни овластувања, врз основа на закон (став 2).

Согласно член 3 од Законот, нотарот е лице што врши јавни овластувања утврдени со закон, именувано од Министерството за правда, кое нотарската служба ја врши како единствено професионално занимање (став 1). Нотарската служба опфаќа составување и издавање на јавна исправа за правните работи во форма на нотарски акт, изјави и потврди за факти врз основа на кои се востановуваат права или обврски, донесување решенија во постапка за издавање на нотарски патни налози, потврдување на приватни исправи (солемнизација), издавање на потврди, заверка на потпис и ракознак, на препис, на превод, примање на чување исправи, на пари и на предмети од вредност заради нивно предавање на други лица или органи, како и вршење на доверени работи определени со закон (став 2). Нотарската служба нотарот ја врши слободно, независно, самостојно, стручно и непристрасно врз основа на Уставот, закон, меѓународни договори што се ратификувани во согласност со Уставот на Република Македонија и други прописи и општи акти засновани врз основа на закон (став 3). Нотарската служба се врши со примена на начелата за гарантирање на законито вршење на работите, одговорност за причинетата штета во вршењето на нотарската служба, неспорност на правниот однос, надзор над

законитоста во вршењето на нотарската служба, угледно и достоинствено вршење на нотарската служба и надоместок за извршената работа (став 4).

Според член 4 од Законот нотарските исправи се јавни исправи кои нотарот ги составил во рамки на делокругот на работата и службените дејствија утврдени со закон и тие исправи за правни работи и изјави кои ги составил нотарот во форма на нотарски акт, нотарски писмен налог, записници за правни работи и други дејствија што ги презел нотарот или биле преземени во негово присуство (нотарски записници), потврди за факти кои нотарот ги утврдил со непосредно забележување или со помош на исправи (нотарски потврди) и потврдени (солемнизирани) приватни исправи (став 1). Нотарски заверки се заверени на потпис и ракознак, заверки на идентичност на препис или извод (заверка на пропис), заверки на превод и други заверки предвидени со закон (став 2). Нотарските акти, потврдените (солемнизирани) приватни исправи, нотарските платни налози и решенија донесени во оставинска постапка како доверени работи од судот, во случаите утврдени со овој закон имаат сила на извршна исправа (став 3). Нотарските исправи имаат доказна сила на јавни исправи ако при нивното составување и издавање се исполнети потребните услови со овој закон (став 4). Нотарските заверки имаат доказна сила на јавни исправи во делот на фактите кои нотарот ги потврдил (став 5).

Оспорениот член 30 од Законот е поместен во глава III со наслов: „Општи одредби за работењето на нотарот“ и поднаслов: „Одбивање на преземање на службено дејствие“.

Според член 30 од Законот, нотарот не смее без оправдани причини да одбие преземање на службено дејствие (став 1). Нотарот е должен да одбие преземање на службено дејствие ако тоа е неспојливо со неговата службена должност, а особено ако неговото учество се бара за постигнување на очигледно недозволен цели (став 2). Нотарот не смее да презема службено дејствие во кое учествува лице за кое знае или мора да знае дека е неспособно да преземе или да склучи определена правна работа (став 3). Нотарот ќе одбие преземање на службено дејствие, ако странките немаат уредно овластување во согласност со прописите со кои е уредено преземањето на таквото дејствие, како и доколку исправата за правната работа не содржи адвокатски печат и потпис, односно не е присутен адвокат согласно одредбите од овој закон (став 4). Ако нотарот одбие да преземе службено

дејствие, по писмено барање од странката, тој е должен во рок од три дена од приемот да донесе писмено решение со образложение за причините поради кои се одбива преземање на службеното дејствие (став 5). Против решението од ставот (5) на овој член, странката има право да поднесе жалба во рок од осум дена од денот на приемот на решението до Управниот одбор на Комората, кој одлучува во рок од осум дена од приемот на жалбата (став 6). По наводите од жалбата Управниот одбор одлучува со решение, кое се доставува до нотарот против чие решение е поднесена жалбата и до странката која поднела жалба(став 7).

Оспорениот член 55 став 2 од Законот кој е поместен во точката со наслов: „Потврдување на приватни исправи (солемнизација)“ предвидува дека приватната исправа од ставот (1) на овој член, задолжително треба да биде составена од адвокат и да содржи адвокатски печат и потпис доколку се работи за правна работа со вредност на 10.000 евра во денарска противвредност според средниот курс на Народна банка на Република Македонија, освен доколку една од странките е Република Македонија. Доколку се потврдува приватна исправа чија вредност е под 10.000 евра, каде една од странките е банка, штедилница, финансиско друштво, давател на финансиски лизинг или осигурително друштво, приватната исправа не мора да биде составена од адвокат и да содржи адвокатски потпис и печат, а доколку вредноста на правната работа е над 10.000 евра, едната страна е должна да обезбеди адвокатски печат и потпис.

Според член 56 став 3 од Законот договорот за продажба и преддоговорот за продажба над 10.000 евра во денарска противвредност според средниот курс на Народната банка на Република Македонија, задолжително треба да го составил адвокат и задолжително да содржи адвокатски печат и потпис, без оглед дали ќе се потврдат (солемнизираат) или завери потпис на истите.

Со иницијативите се оспорува ставот 4 на членот 30 од Законот, како и член 55 став 2 и член 56 став 3, од причина што со истите се регулира обврска во постапката пред нотарот исправите за правната работа да содржат адвокатски печат и потпис, како и присуство на адвокат, со што се повредувале основните слободи и права на човекот и граѓанинот во смисла на член 8 став 1 алинеја 1 од Уставот.

Тргувајќи од анализата на цитираните уставни норми, како и на одредбите од Законот за нотаријатот сметаме дека изнесените наводи во иницијативите по однос на член 30 став 4,

член 55 став 2 и член 56 став 3 од Законот за нотаријат се неосновани. Ова од причина што, според Судот од содржината на оспорениот член 30 од Законот, јасно и недвосмислено произлегува интенцијата на законодавецот за заштита на слободите и правата на граѓанинот во постапката пред нотарот, кој има обврска при солемнизација да ја потврди само веродостојноста на потписите. Но, што се однесува до содржината на правните акти, со вака пропишаните одредби се обезбедува поголема правна сигурност од причина што адвокатот во смисла на одредбите од Законот за адвокатурата, гарантира за содржината на правниот акт, имено дека истиот ги содржи сите потребни елементи кои се неопходни за склучување на истите, дека нивната содржина ја инволвира волјата на странките за склучување на истите, по кое се врши солемнизација, како втора фаза, од страна на нотарите, што е всушност во нивна надлежност.

На овој начин, адвокатите согласно член 18 од Законот за адвокатурата ставаат свој потпис и печат на секоја исправа и поднесок, со што се гарантира дека содржината на правниот акт е во согласност со позитивната законска регулатива на Република Македонија. Ова дотолку повеќе што со Законот за адвокатурата се предвидува и одговорност за адвокатот за причинета штета на странките во случај на незаконски составен акт, на кој начин странките се заштитени и од одговорност за штета причинета од адвокатите. Оттука, не може да се прифати тврдењето во иницијативите дека со оспорените законски решенија се повредувале основните права и слободи на човекот и граѓанинот, туку напротив, според Судот, истите на овој начин се заштитуваат и се обезбедува нивната правна сигурност во постапката пред нотарот.

Во врска со наводите истакнати во иницијативите дека наведените финансиски правни лица во оспорениот член 55 став 2 од Законот, биле ставени во привилегирана положба, не само спрема граѓаните на Република Македонија, како физички лица и договорна страна на едно правно дело, туку и спрема другите правни лица, Судот оцени дека се неосновани. Ова од причина што во случајов задолжителното присуство на адвокат во постапка пред нотар при составување на нотарски акти и потврдување на приватните исправи не се однесува само кога како учесници во постапката пред нотар се јавува Република Македонија, банки, осигурителни друштва или лизинг компании, односно за овие субјекти не е потребно присуство на адвокат, од причина што во случајов се работи за правна работа за која според Законот за

нотаријат не е задолжително постоење на нотарски акт кој треба да се потврди кај нотар, поради што и не е нужно присуство на адвокат, а во зависност на вредноста на правната работа, која определба е во надлежност на законодавецот кој креира норми.

По однос на наводите во иницијативите дека во оспорените законски одредби каде се врши определување кај кои правни лица има исклучок за обврска за ангажирање на адвокат, според Судот, не се основани и не е сторена повреда на членот 9 од Уставот на Република Македонија, односно не се доведуваат наведените правни лица во привилегирана положба, како што се наведува во поднесените иницијативи. Ова од причина што, Судот оцени дека не постои во овој случај дискриминација и доведување во нееднаква правна положба на останатите правни лица и граѓани од причина на што сите правни лица немаат ист – еднаков општествен статус од причина што не вршат иста дејност. Во случајов се работи само за правни лица кои вршат дејност од областа на финансиите, поради што имаат и различен, поинаков третман со Законот за нотаријатот, од другите правни лица. Имено, не може да стане збор за нееднаквост, бидејќи за да има еднаквост во правата, правните и други лица треба да имаат и еднакво статус, што не е случај со конкретните оспорени законски одредби.

Со иницијативата поднесена од Елизабета Оцевик-Мандева од Битола, се оспорува и член 54 став 4 од Законот за нотаријатот, наведувајќи дека истиот не е во согласност со член 8 ставови 1 и 3 и член 9 од Уставот на Република Македонија.

Оспорениот став 4 на членот 54 од Законот предвидува дека нотарскиот акт се смета дека е составен откако ќе го потпишат сите учесници, адвокатите како полномошници, странки и нотарот.

Од анализата на оспорениот закон, *vis a vis* одредбите од Уставот на кои се укажува во иницијативата, Судот оцени дека неосновани се тврдењата во иницијативата за повреди на член 8 став 1 алинеи 1 и 3 и член 9 од Уставот, од причина што со присуството на адвокат во составувањето на правниот акт е само во интерес на правната сигурност на граѓаните и на кој начин се обезбедува правна заштита на странките во постапката пред нотарот. Имено, на овој начин, сите странки, учесници во постапката пред нотарот се заштитени од правен аспект. Имено, во смисла на член 3 став 2 од Законот, нотарската служба опфаќа, меѓу другото, и составување и издавање на јавни исправи за

правните работи во форма на нотарски акт. Меѓутоа, нотарскиот акт ќе се смета дека е составен само откако ќе го потпишат сите учесници и адвокатите присутни како полномошници со што се зацврстува правната сила на нотарскиот акт, што значи дека присуството на адвокатите е само и единствено во интерес и дополнителна заштита на правната сигурност на сите учесници во постапката пред нотарот. Присуството на адвокатите во постапката пред нотар е со цел обезбедување правна помош од страна на адвокатурата на физички и правни лица во остварувањето и заштитата на нивните права и врз закон заснованите интереси во постапката пред органите во вршењето на јавно овластување утврдено со Законот за адвокатурата и друг закон. Оттука, целта за присуство на адвокатите во постапката пред нотарот е обезбедувањето и давање на правна помош.

Така, во членот 3 од Законот за адвокатурата правната помош се состои во давање на правни совети, застапување во водење преговори и вршење услуги од областа на деловен бранител, составување на исправа за правни дела, составување на договори за основање, партнерство, се работи и слични акти во врска со основните или работење на деловните субјекти, составување на поднесоци во судска и други постапки, застапување на странките пред судовите, државните органи, органите на единиците на локалната самоуправа и други правни и физички лица, одбрана на осомничените и обвинети лица и вршење на други работи на правна помош.

Во членот 4 од Законот за адвокатурата, се предвидува дека јавните овластувања и меѓудруго се состојат во вршење на правните работи, правно составување на исправи со изјава за потврда на факти, освен за залог за подвижни предмети и права и хипотека, потврдување на заклучоци на собранија на трговските друштва, здруженија на граѓани, фондации и други правни лица и заверување на адвокатско полномошно. Во ставот 2 на членот 4 од овој закон, се предвидува 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.

Од анализата на содржината на наведените законски норми јасно произлегува дека оспорените членови од Законот за нотаријат кои предвидуваат присуство на адвокат во постапката пред нотарот, не е во спротивност со принципот на владеењето

на правото, туку напротив истото е со цел обезбедување на правната сигурност на граѓаните. Ова дотолку повеќе што и во смисла на членот 53 од Уставот, адвокатурата е независна јавна служба што обезбедува правна помош и врши овластувања во согласност со закон. Во оваа смисла е и уредувањето на Законот за нотаријат и со цел обезбедување на правна помош на граѓаните во постапка пред нотар.

Во главата V со наслов: „Нотарски платен налог“ и поднаслов: „Предлог за издавање на решение за нотарски платен налог“, поместен е оспорениот член 68 од Законот за нотаријатот.

Според член 68 од Законот:

(1) Предлог за издавање на решение за нотарски платен налог врз основа на веродостојна исправа се поднесува до нотарот на чие подрачје е живеалиштето, односно престојувалиштето на должникот-физичко лице, односно седиштето на должникот-правно лице.

(2) Предлог за издавање на решение за нотарски платен налог врз основа на веродостојна исправа, приговорот против решението со кое е издаден нотарски платен налог или по однос на одлуката за трошоците, приговорот против решението на нотарот со кое се отфрла предлогот како неуреден, предлогот за укинување на потврдата на правосилност и извршност, приговорот против решението на нотарот за укинување на потврдата за правосилност и извршност, приговорот против одлуката на нотарот со која се одбива предлогот за укинување на потврдата на правосилност и извршност, жалбата против решението на судот, задолжително ги составува адвокат и содржат адвокатски печат и потпис, освен доколку доверител е Република Македонија.

(3) По исклучок од ставот (23) на овој член, предлогот за издавање на решение за нотарски платен налог од страна на доверител за побарување кое произлегува од комунални услуги и тоа:

- за вода, смет и одржување на заеднички простории за парично побарување од веродостојна исправа до 2000,00 денари,
- за електрична или топлинска енергија за парично побарување од веродостојна исправа до 6000,00 денари,
- за телефонија, мобилни оператори или кабелски оператори за парично побарување од веродостојна исправа до 2000,00 денари, се поднесува непосредно до нотарот.

(4) По исклучок од ставот (2) на овој член, предлогот за издавање на решение за нотарски платен налог од страна на доверител банка, штедилница, финансиско друштво, давател на финансиски лизинг или осигурително друштво, не мора да биде составена од адвокат и да содржи адвокатски печат и потпис, доколку вредноста на побарувањето во веродостојната исправа е под 10.000 евра.

Наведеното уредување во член 68 од Законот, со кој се предвидува наведениот акт во ставот 2 да ги составува адвокат веќе погоре е елабориран во рефератот. Меѓутоа, по однос на став 3 од член 68 од Законот, сметаме дека, не стојат наводите во иницијативата, а особено во иницијативата на ЈП „Комуналец“ од Кичево, од причина што, предлогот за издавање на решение за нотарски платен налог од страна на доверител за побарувањата кои произлегуваат од наведените комунални услуги директно да се поднесува кај нотарот, е со цел зголемување на ефикасноста на постапките со што се обезбедува поголема правна сигурност на граѓаните и правните лица, како и заштита на нивните права и интереси во постапката пред нотар.

Анализирајќи го ставот 3 на членот 68 од Законот, во контекст со наводите во иницијативите, Судот утврди дека истиот не е во спротивност со начелата на ефикасност и економичност во постапката, што е едно од основните начела за постапката кон што тежнее и целиот правосуден систем и истовремено ќе се намали бројот на судски постапки, со што ќе се остваруваат, односно побрзо реализираат побарувањата на доверителите. Според Судот, ова е и уредено и предвидено во меѓународните акти на кои се упатува во иницијативите, односно со наведените оспорени одредби од Законот за нотаријат се врши поедноставување, забрзување на постапките со цел правилно функционирање на внатрешниот пазар, добро функционирање на постапките заради потребата од брза ефикасна наплата на неподмирениите долгови, од причина што јасно е дека задоцнетото плаќање на долговите е причина за неликвидност која е опасност за опстанувањето на компаниите. Оттука, на овој начин како е уредено во оспорените одредби од Законот се овозможува решавање на проблемите со масовната наплата на неспорните побарувања, што е и основна цел на Законот.

Во иницијативата, исто така, по однос на овој член 9 од Законот се упатува на околноста дека и во овие постапки се применуваат одредбите од Законот за парничната постапка. Според

Судот, од анализата на целината на Законот за нотаријатот, неспорно произлегува дека во постапката пред нотарот се применуваат одредби од Законот за парничната постапка. Но, во членот 81 од Законот за нотаријатот децидно се наведува дека во постапката за издавање на нотарски платен налог во недостаток на одредби од овој закон, и за измена, соодветно се применуваат одредбите од Законот за парничната постапка. Меѓутоа, имајќи го во вид фактот дека оспорениот член 68 од Законот за нотаријатот е јасен и прецизен, со точно утврдени права и обврски, Судот оцени дека не постои недостаток на одредби поради што не може да стане збор за примена на одредби кои регулираат, односно уредуваат постапка согласно Законот за парнична постапка.

Оспорениот член 147 став 2 од Законот, е содржан во глава XIV од Законот, со наслов: "Нотарите како повереници на судовите и другите органи" и поднаслов: "Постапка за расправање на оставина".

Ставот 2 на членот 147 од Законот предвидува дека при расправањето на оставината задолжително е присуството на адвокат во својство на полномошник за секој од учесниците.

Од анализата на оспорените законски одредби во корелација со наводите во поднесените иницијативи, Судот оцени дека ваквата обврска не е во спротивност со уставните норми на кои се укажува во иницијативите. Ова од причина што членот 147 од Законот за нотаријатот ја уредува постапката за расправање на оставина пред нотарите како повереници на судовите и другите органи. Во ставот 1 на членот 147 од Законот се предвидува дека овластувањата на нотарите во постапката за расправање на оставина се уредуваат со Законот за вонпарнична постапка.

Имено, во членот 1 од Законот за вопарнична постапка се наведува дека со овој закон се утврдуваат правилата на постапката според кои судовите постапуваат и одлучуваат за личните, семејните, имотните и другите правни состојби и односи определени со овој или со друг закон.

Според член 126 од Законот за расправање на оставина на државјанин на Република Македонија во однос на неговиот имот кој се наоѓа во Република Македонија исклучително е надлежен суд на Република Македонија, односно нотар како повереник на судот.

Судот ќе му го довери на нотарот спроведувањето на оставинската постапка и ќе му го достави оставинскиот предмет со

сите списи, во рок од осум дена од денот кога предметот ќе биде заведен.

Кога нотар спроведува дејствија во оставинската постапка како повереник на судот, овластен е да ги презема сите дејствија во постапката и да ги донесе сите одлуки, освен оние за кои со овој закон поинаку е пропишано. Суд на Република Македонија исклучително е надлежен за расправање на оставина на државјанин на Република Македонија во однос на неговиот движен имот што се наоѓа во странство, а во однос на неговиот недвижен имот кој се наоѓа во странство ќе биде надлежен само ако според законите на државата во која се наоѓа имотот не е надлежен странски орган.

Тргувајќи од содржината на оваа законска одредба произлегува дека новината воведена во член 126 став 1 од овој закон се однесува на расправањето на оставината. Имено, покрај надлежноста на судот, предвидена е и надлежноста на нотар како повереник на судот, а потоа ставовите 2 и 3 од истиот член претставуваат дополнување на ставот 1, бидејќи тука се утврдува задолжување на судот за достава на оставинскиот предмет до нотарот заради спроведување на оставинска постапка, како и законско овластување на нотарот, како повереник на судот, за преземање на дејствија во оставинската постапка.

Оваа новина била воведена поради поефикасно постапување на судовите при спроведување на оставинската постапка. Во исто време се доаѓа до растоварување на судството од спорни предмети и зголемување на ефикасноста на судството што е важен предуслов за остварување на правата на граѓаните и остварување на судската заштита. Токму во таа насока и цел е и предвидувањето во оспорениот став 2 на член 147 од Законот за нотаријатот, задолжителното присуство на адвокат во својство на полномошник за секој од учесниците. Присуството на адвокат во текот на оставинската постапка пред нотарот е само во интерес на граѓаните и заштита на нивните права.

Во вршењето на јавното овластување државата го задржува правото да врши надзор над законитоста на работењето на субјектите на кого му е доверено тоа овластување. Според тоа, законодавецот поаѓајќи од уставните овластувања во смисла на член 53 од Уставот со цел заштита на правата на граѓаните и овластувањата адвокатите, чија дејност е независна јавна служба, да обезбедуваат правна помош и да вршат јавни овластувања во согласност со закон. Оттука, не може да се прифати

тврдењето во иницијативата дека оспорениот член 147 став 2 од Законот е во спротивност со Уставот на Република Македонија, бидејќи со ваквото законско решение се овозможува поефикасно, поекономично и побрзо преземање на потребни дејствија во текот на оставинската постапка пред нотарот.

Оспорениот член 153 од Законот е содржан во глава XV, со наслов: „Награда за работата на надоместок на трошоците“, со поднаслов: „Нотарска тарифа“.

Според член 153 од Законот:

(1) Нотарот има право на награда за работата и надоместок на трошоците во вршењето на службените дејствија и доверените работи во согласност со Нотарската тарифа која ја донесува министерот по претходно прибавено мислење од Комората и согласност од Владата на Република Македонија.

(2) Комората е должна мислењето од ставот (1) на овој член, да го достави до Министерството во рок од 15 дена од денот на приемот на Нотарската тарифа. Ако во овој рок Комората не достави мислење, ќе се смета дека мислењето е позитивно.

(3) Наградата на нотарите од ставот (1) на овој член се определува:

1) Според вредноста, сложеноста и видот на нотарската исправа и

2) Според времето и местото потребно за подготовка и вршење на одредени службени дејствија.

(4) Трошоците на нотарот за извршените службени дејствија се определуваат според реално направените трошоци за изработка на одделни нотарски исправи, трошоците за службените дејствија преземени надвор од нотарската канцеларија и трошоците за превоз.

(5) Нотарот е должен најдоцна до 15 март секоја година да достави писмен извештај за неговото работење во претходната година, во кој го наведува вкупниот број на уписи, висината на наградата остварена во текот на работењето во таа година, висината на наплатена такса, износот на трошоците на работењето и износот на остварената добивка. Претседателот на Комората во наредните 15 дена доставува извештај за добиените податоци до Министерството.

(6) Доколку во постапката пред нотар со овој закон е пропишано задолжително учество на адвокат, адвокатите без оглед на

нивниот број во конкретно правно дејствие пред нотар имаат право на вкупна награда и трошоци во висина од 50% од наградата и трошоците за преземање на соодветното правно дејствие пропишани со Нотарската тарифа, додека нотарот кој го преземал соодветното правно дејствие има право на останатите 50% од наградата и трошоците.

(7) Нотарот нема да ја издаде нотарската исправа или решение кое го донесува согласно одредбите од овој закон, доколку странките претходно не ги надоместат наградата и трошоците на нотарот и адвокатот и таксите утврдени со овој закон.

Од анализата на целината на оспорениот член од Законот *vis a vis* уставните норми на кои упатуваат иницијативите, според наше мислење не може да се доведе под сомнение уставноста на оспорениот став 7 од членот 153 од Законот.

Ова од причина што законското уредување нотарот да не издава нотарска исправа или решение кое истиот го донел и доколку странките претходно не ги надоместат наградата и трошоците на нотарот и адвокатот, како и таксите утврдени во овој закон, според Судот е само со цел обезбедување на правото на нотарот на награда за работата и на надоместок на трошоците во вршењето на службените дејствија и доверените работи. По однос на надоместок за адвокатите, исто така, ваквото законско решение е со цел обезбедување заштита на работата на адвокатурата како јавна служба која обезбедува правна помош и врши јавни овластувања.

Од друга страна пак, нотарот ја врши својата служба како основно занимање за времето за кое е именуван, што логично следи и обезбедување на добивка на наградата за сработеното, односно за извршување на своите работни обврски и задачи.

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: д-р Наташа Габер-Дамјановска, Елена Гошева, Исмаил Дарлишта, Јован Јосифовски, Вангелина Маркудова, Сали Мурати, д-р Гзиме Старова и Владимир Стојаноски.

По однос на член 55 став 2, член 56 став 3, член 68 ставови 2 и 4 и член 147 став 2 од Законот, Решението е донесено со мнозинство гласови. **(У.бр. 141/2016 од 05.07.2017)**

56.

У.бр.108/2015

- Заменик министер како член на Владата
- Институтите: „преодна Влада за спроведување на избори за пратеници“, „дополнителен заменик министер“

Организацијата и работата на Владата како и прашањето на именување и делокруг на работа на заменикот на министерот во Владата на Република Македонија се законска материја која законодавецот ја пропишал за непречено функционирање на Владата на Република Македонија. Од тие причини, оспорениот член 19 став 2 од Законот за Владата на Република Македонија е во согласност со членот 89 од Уставот поради што не се поведе постапка за оценка на уставноста.

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 12 јули 2017 година, донесе

РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на член 19 став 2 и член 43 од Законот за Владата на Република Македонија („Службен весник на Република Македонија“ бр.59/2000, 12/2003, 55/2005, 37/2006, 115/2007, 19/2008, 82/2008, 10/2010, 51/2011, 15/2013, 139/2014, 196/2015 и 142/2016).

2. СЕ ОТФРЛА иницијативата за оценување на уставноста на членовите 44, 45, 46, 47, 48, 49, 50 и 51 од Законот за Владата на Република Македонија, означен во точката 1 од ова решение и членот 3 од Законот за изменување и дополнување на Законот за Владата на Република Македонија („Службен весник на Република Македонија“ бр.196/2015).

3. Тодор Петров од Гевгелија до Уставниот суд на Република Македонија поднесе иницијатива за поведување на постапка за оценување на уставноста на одредбите од Законот означени во точките 1 и 2 од ова решение.

Според наводите во иницијативата, со членот 19 став 2 од Законот се пропишувало на седниците на Владата дека можел да присуствува и одлучува заменикот на министерот кој го заменува членот на Владата, меѓутоа заменикот на министерот не можел да биде член на Владата, ниту да го заменува министерот и да одлучува во име на министерот, бидејќи заменик министер не бил уставна категорија и Владата не ја сочинувале заменици министри, поради што оваа законска одредба била спротивна на членот 88 став 1 од Уставот на Република Македонија, според кој Владата ја сочинуваат претседател и министри. Во иницијативата се наведува дека Уставот, исто така, не познавал институт „преодна Влада за спроведување на избори за пратеници“, па соодветно членовите 43, 44, 45, 46, 47, 48, 49, 50 и 51 од Законот, не биле во согласност со член 88 став 1 и членовите 89, 90, 92, 93 и 94 од Уставот на Република Македонија.

Предвидувањето, со оспорените членови од Законот, на нов институт „дополнителен заменик министер“ било спротивно на Уставот, бидејќи тоа не било предвидено со Уставот. Воедно, не можело со оспорените одредби да се пропишува дека несогласувањата меѓу министерот и дополнителниот заменик министер во министерствата, и тоа само по однос на правните, финансиските и кадровските прашања од организацијата на избори во 2016 година ќе одлучувала Државната изборна комисија, бидејќи таа Комисија немала уставни овластувања да арбитража, и не била ниту извршна ниту судска власт за вршење на такви арбитражни надлежности, па поради тоа оспорените одредби од овој аспект биле спротивни и на владеењето на правото како темелна вредност на уставниот поредок, како и на поделбата на државната власт на законодавна, извршна и судска.

Потоа, во иницијативата се наведува дека законското решение во членот 44 став 5 од Законот, министерот да има право да изврши разрешување и распоредување на исто, пониско или повисоко место на носител на раководна позиција во министерството, а наспроти тоа дополнителниот заменик министер да има право да предложи министерот да именува дополнителен заменик на раководна позиција во министерството, оставало простор за формирање на двојни министерства во Владата на

Република Македонија, спротивно на Уставот, кој не предвидувал таква поделба. Воедно, и начинот на потпишувањето на актите согласно ставот 7 од членот 44 од Законот, бил спротивен со член 54 ставови 1 и 2 од Уставот, бидејќи со врзувањето на потписите во актите се отежнувало остварувањето на правата и слободите на граѓаните.

Според наводите во иницијативата, со оспорените одредби од Законот, се прејудицирало одржување на предвремени избори за пратеници, меѓутоа со закон не можело да се суспендира или прејудицира било каква надлежност на Собранието на Република Македонија која исклучиво е утврдена со Уставот на Република Македонија. Оттука, членовите 43, 44, 45, 46, 47, 48, 49, 50 и 51 од Законот за Владата на Република Македонија биле во несогласност со членот 61 од Уставот, според кој Собранието на Република Македонија е претставнички орган на граѓаните и носител на законодавната власт на Републиката, и организацијата и функционирањето на Собранието се уредуваат со Уставот и со Деловникот.

Во иницијативата се наведува дека не постои уставна обврска за нова преодна Влада за организација на избори за пратеници, ако претходно не постои одлука на Собранието за негово распуштање.

Врз основа на погоре изнесеното, со иницијативата на крајот се упатува дека оспорениот член 3 од Законот за изменување и дополнување на Законот за Владата на Република Македонија („Службен весник на РМ“ бр.196/2015), според кој овој закон ќе се применувал до изборот на Владата по завршувањето на предвремените парламентарни избори во 2016 година, освен членот 43, бил спротивен на Уставот, бидејќи јасно определил дека законските решенија кои се оспорени, имале времен карактер, и со тоа биле во несогласност со Уставот, вклучително и оспорениот член 3 од овој закон.

Со иницијативата се предлага за оспорените одредби од Законот, Судот да поведе постапка за оценување на уставноста, како несогласни со повеќе одредби од Уставот, кои се цитирани во иницијативата: член 8 став 1 алинеи 3 и 4, член 51, член 63, член 88, член 89, член 92, член 93 и член 94.

Со иницијативата, исто така се предлага Судот да донесе решение за запирање на извршување на поединечните акти или дејствија што се преземаат врз основа на оспорените одредби од Законот.

4. Судот на седницата утврди дека според член 19 став 2 од Законот за Владата на Република Македонија: „Во случај на спреченост и отсуство на членот на Владата, на седницата на Владата може да присуствува и одлучува заменикот на министерот кој го заменува членот на Владата со сите негови права, должности и одговорности и истиот се засметува во мнозинството присутни како да е присутен членот кој го заменува.“

Според членот 43 од Законот: „Сто дена пред одржувањето на избори за пратеници, а по претходна оставка на претседателот на Владата на Република Македонија, Собранието на Република Македонија ќе избере нова, преодна Влада за спроведување на избори на пратеници, предводена од нов претседател на Владата кој го номинира партијата со најголем број пратеници во Собранието на Република Македонија.“

Со членот 44 од Законот било предвидено:

„(1) Заради организација на предвремените избори за пратеници во 2016 година, Собранието на Република Македонија на предлог на претседателот на Владата на Република Македонија избира министер за внатрешни работи и министер за труд и социјална политика, на предлог на опозицијата.

(2) Министерот за внатрешни работи го предлага партијата во опозиција со најголем број пратеници во Собранието на Република Македонија, по претходна консултација со двете политички партии со најголем број на пратеници во Собранието на Република Македонија.

(3) Министерот за труд и социјална политика го предлага партијата во опозиција со најголем број пратеници во Собранието на Република Македонија.

(4) Министерот за внатрешни работи може да изврши разрешување или распоредување на исто, пониско или повисоко место на носител на раководна позиција во министерството во согласност со Закон.

(5) Со денот на именувањето на лице на раководната позиција од ставот (4), министерот е должен да именува дополнителен заменик на предлог на дополнителниот заменик министер.

(6) Дополнителниот заменик на раководниот службеник од ставот (5) заедно и рамноправно учествува во спроведувањето на надлежностите кои произлегуваат од закон и подзаконските акти.

(7) Сите акти од надлежност на раководниот службеник треба да бидат потпишани и од раководниот службеник и од дополнителниот заменик на раководниот службеник.

Доколку актот е потпишан само од едното лице се смета дека истиот не произведува правно дејство.“

Меѓутоа, по поднесување на иницијативата, со донесување на Законот за изменување и дополнување на Законот за Владата на Република Македонија „Службен весник на Република Македонија“ бр.142/2016 одредбите од членот 44 се изменети и дополнети на следниов начин:

Членот 44 став (1) се менува и гласи: „Заради организирање на предвремените избори за пратеници во Собранието на Република Македонија кои ќе се одржа во 2016 година, Собранието на Република Македонија на предлог на претседателот на Владата на Република Македонија, сто дена пред денот на одржувањето на избори за пратеници во Собранието на Република Македонија избира министер за внатрешни работи и министер за труд и социјална политика, на предлог на опозицијата со мандат кој трае до денот на објавувањето на конечните резултати од Државната изборна комисија за спроведените предвремени избори за пратеници во Собранието на Република Македонија, по што мандатот им престанува по сила на закон“.

Во членот 44 ставот (4) се менува и гласи: „Министерот за внатрешни работи може да изврши најмногу 15 разрешувања или распоредувања на пониско или повисоко место на носители на раководна позиција во министерството, во согласност со закон.

Министерот за внатрешни работи може да изврши и хоризонтални распоредувања на вработените кои се на негов предлог во бројката до 10% од бројот на хоризонтални распоредувања базирани на просекот на овие распоредувања во 2013 и 2014 година“.

По ставот (4) се додава нов став (5) кој гласи: „(5) Министерството за финансии и другите органи на државната управа и правни субјекти, веднаш по изборот на министерот за внатрешни работи од ставот (1) на овој член, ги одобруваат постапките за ангажирање на лица за потребите на кабинетот на министерот за внатрешни работи“.

Ставот (5) станува став (6).

Во ставот (6) кој станува став (7) бројот „(5)“ се заменува со бројот „(6)“.

Ставот (7) станува став (8).“

Со членот 45 од Законот било уредено: „Заради организација на предвремените избори за пратеници во 2016 година, Собранието на Република Македонија на предлог на претседателот на Владата на Република Македонија, именува дополнителен заменик на министерот (во натамошниот текст: дополнителен заменик на министерот) во:

- Министерството за внатрешни работи - предложен од политичката партија на власт со најголем број на пратеници во Собранието на Република Македонија;

- Министерството за труд и социјална политика – предложен од политичката партија на власт со најголем број на пратеници во Собранието на Република Македонија;

- Министерството за финансии – предложен од политичката партија во опозиција со најголем број пратеници во Собранието на Република Македонија;

- Министерството за земјоделство, шумарство и водостопанство предложен од политичката партија во опозиција со најголем број на пратеници во Собранието на Република Македонија и

- Министерството за информатичко општество и администрација – предложен од политичката партија во опозиција со најголем број пратеници во Собранието на Република Македонија.“

Според членот 46 од Законот: „(1) Мандатот на дополнителниот заменик на министерот трае од денот на неговиот избор до денот на изборот на Влада по завршување на предвремените избори за пратеници што ќе се одржат во 2016 година.

(2) Дополнителниот заменик на министерот заедно и рамноправно со министерот учествува во остварувањето на надлежностите предвидени во Законот за организација и работа на органите на државната управа.

(3) Дополнителниот заменик на министерот, заедно и рамноправно со министерот ги разгледува и ги потпишува сите акти и документи кои ги донесува министерот или лица овластени од него, заменикот на министерот како и државниот секретар во соодветното министерство, а се однесуваат на правните, финансиските и кадровските прашања поврзани со организацијата на изборите.

(4) Секој акт во смисла на овој закон се доставува до министерот и дополнителниот заменик министер. Министерот и дополнителниот заменик министер се должни веднаш, а најдоцна

во рок од еден ден да го одобрат или одбијат актот во смисла на овој закон.“

Меѓутоа, по поднесување на иницијативата, со донесување на Законот за изменување и дополнување на Законот за Владата на Република Македонија „Службен весник на РМ“ бр.142/2016, ставот 1 на членот 46 е изменет.

Ставот 1 на овој член гласи: „Мандатот на дополнителниот заменик на министерот трае од денот на неговиот избор до денот на објавувањето на конечните резултати од Државната изборна комисија за спроведените предвремени избори за пратеници во Собранието на Република Македонија кои ќе се одржат во 2016 година, по што мандатот му престанува по сила на закон“.

Во членот 47 од Законот е предвидено: „Ако актот или документот од членот 46 ставови (3) и (4) од овој закон е одобрен, т.е. потпишан само од едното лице се смета дека истиот не произведува правно дејство.“

Според членот 48 од Законот: „(1) Во случај на несогласување меѓу министерот и дополнителниот заменик министер во минис-терствата од членот 2 од овој закон во врска со тоа дали одредено правно, финансиско и кадровско прашање се однесува на организација на изборите, Државната изборна комисија е должна, во рок од 24 часа да донесе одлука и истата да ја проследи до односното министерство.

(2) Одлуката на Државната изборна комисија е конечна.

(3) Во случај на сомневање произлезено од можно незаконско постапување од страна на министерот и/или неговиот дополнителен заменик, може да се поднесе тужба до надлежниот суд. Во случај да се спорат административни процедури и одлуки, по истите може да се поднесе тужба до надлежниот Управен суд.“

Во членот 49 од Законот било предвидено: „(1) Со влегувањето во сила на овој закон, дополнителниот заменик на министерот има право на неограничен пристап до сите акти, документи и информации кои му се на располагање на министерот.

(2) Вработените во министерството на барање на дополнителниот заменик на министерот се должни да му ги достават сите акти, документи и информации кои му се на располагање на министерот.“

Според членот 50 од Законот: „Правата утврдени во Законот за плати и други надоместоци на избрани и именувани лица во Република Македонија („Службен весник на СРМ" број 36/1990 и „Службен весник на Република Македонија" број 38/1991, 23/1997, 37/2005, 84/2005, 121/2007, 161/2008, 92/2009, 42/2010, 97/ 2010, 162/2010, 111/2012, 145/2012, 170/2013 и 139/2014), му припаѓаат и на дополнителниот заменик на министерот од денот на именувањето, до крајот на месецот во кој му престанала функцијата.“

Во членот 51 од Законот било уредено: „(1) Дополнителниот заменик на министерот има право на посебни советници и кабинетски службеници чиј број е еквивалентен на бројот на посебните советници и кабинетски службеници во кабинетот на министерот, според Законот за административни службеници.

(2) Посебните работни места од ставот (1) на овој член може да се пополнат со административни службеници во постапка уредена со Законот за административни службеници (мобилност) или во постапка без објавување на јавен оглас.

(3) Вработувањето на посебните работни места од ставот (2) на овој член трае до истекот на мандатот на дополнителниот заменик на министерот.

(4) Вработувањето на посебните работни места од ставот (2) на овој член може да престане и пред истекот на мандатот на барање на дополнителниот заменик на министерот или на барање на вработениот.

(5) За време на извршување на работните задачи во кабинетот на дополнителниот заменик на министерот на вработениот од ставот (2) на овој член му мируваат правата од работниот однос од претходното работно место.

(6) Вработениот од ставот (2) на овој член има право да се врати кај претходниот работодавач на исто или слично работно место кое одговара на неговата стручна подготовка најдоцна во рок од пет дена од денот на престанувањето на причината за мирување на правата од претходниот работен однос.

(7) Платата и другите надоместоци на вработените од ставот (1) на овој член е соодветна на платата на посебните советници и кабинетски службеници во кабинетот на министерот.“

Според членот 3 од Законот: „Овој закон влегува во сила со денот на објавувањето во „Службен весник на Република Македонија“, а ќе се применува до изборот на Влада по завршу-

вањето на предвремените парламентарни избори во 2016 година, освен членот 43.“

Овој член 3 е содржан како норма на Законот за изменување и дополнување на Законот за Владата на Република Македонија („Службен весник на РМ“ бр.196/2015). Со неа не се менува и дополнува друг член. Меѓутоа, со донесувањето на Законот за изменување и дополнување на Законот за Владата на Република Македонија („Службен весник на РМ“ бр.142/2016), интенцијата на законодавецот е нормирана во насока темпоралниот карактер на нормите од Законот да трае „до денот на објавувањето на конечните резултати од Државната изборна комисија за спроведените предвремени избори за пратеници во Собранието на Република Македонија кои ќе се одржат во 2016 година“, како што е децидно наведено во членот 4 од овој закон, за разлика од времетраењето на примената на нормите од Законот, како што е во оспорениот член 3.

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

Согласно членот 89 ставови 1 и 6 од Уставот, Владата ја сочинуваат претседател и министри. Организацијата и начинот на работа на Владата се уредува со закон.

Со оспорениот член 19 став 2 од Законот за Владата на Република Македонија, е пропишано дека во случај на спреченост и отсуство на членот на Владата, на седницата на Владата може да присуствува и одлучува заменикот на министерот кој го заменува членот на Владата со сите негови права, должности и одговорности и истиот се засметува во мнозинството присутни како да е присутен членот кој го заменува.

Основот за именување на замениците на министри произлегува од членот 48 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) според кој Собранието на Република Македонија именува и разрешува заменик на министерот на соодветното министерство на предлог на претседателот на Владата на Република Македонија (став 1), заменикот го заменува министерот во случај кога тој е отсутен или кога поради болест и други причини не е во можност да ја врши својата функција, со сите негови овластувања и одговорности во раководењето (став 2) и заменикот во соработка со министерот врши работи од надлежност на министерот што тој ќе

му ги довери. Надлежностите на министерот се утврдени во член 49 став 1 од овој закон.

Со оглед на тоа што наведените прашања кои се од доменот на организацијата и работата на Владата, се уредени со закон, произлегува и дека уредувањето на прашањето на именување и делокруг на работа на заменикот на министерот во работата на Владата на Република Македонија, е законска материја која законодавецот ја пропишал за непречено функционирање на Владата на Република Македонија, а во тие рамки и законското решение од оспорениот член 19 став 2 од Законот за Владата на Република Македонија е во согласност со членот 89 од Уставот.

Од овие причини за наведената одредба од Законот не може да се постави прашањето за согласноста со Уставот и Судот одлучи да не поведе постапка за оценка на уставноста на член 19 став 2 од Законот со Уставот.

6. Со оспорениот член 43 од Законот за Владата на Република Македонија, е предвидено сто дена пред одржувањето на избори за пратеници, а по претходна оставка на претседателот на Владата на Република Македонија, Собранието на Република Македонија ќе избере нова, преодна Влада за спроведување на избори на пратеници, предводена од нов претседател на Владата кој го номинира партијата со најголем број пратеници во Собранието на Република Македонија.

Согласно членот 68 од Уставот на Република Македонија, Собранието на Република Македонија, меѓу другите надлежности, избира Влада на Република Македонија.

Имајќи предвид дека уставотворецот со наведениот член од Уставот утврдил дека Собранието на Република Македонија избира Влада на Република Македонија, а со оспорениот член 43 од Законот за Владата на Република Македонија тоа и се предвидува без оглед што се работи за преодна форма на Влада која по својата природа ќе има правна сила само за определен временски период во врска со парламентарни избори произлегува дека овој член од Законот не е во несогласност со Уставот и Судот оцени дека не може да се поведе постапка за оценување на уставноста на овој член од Законот со Уставот.

Треба притоа да се има предвид дека овој член од Законот не е исклучиво поврзан со конкретни парламентарни избори и не е со темпорална примена само за предвремените парламентарни избори во 2016 година.

По однос на оспорениот член 3 од Законот за изменување и дополнување на Законот за Владата на Република Македонија („Службен весник на Република Македонија“ бр.196/2015), овој член во делот кој се однесува дека законот ќе се применувал „до изборот на Владата по завршувањето на предвремените парламентарни избори во 2016 година“, е дерогиран со членот 4 од подоцна донесениот Закон за изменување и дополнување на Законот за Владата на Република Македонија („Службен весник на РМ“ бр.142/2016) каде примената на Законот е утврдена „до денот на објавувањето на конечните резултати од Државната изборна комисија за спроведените предвремени избори за пратеници во Собранието на Република Македонија кои ќе се одржат во 2016 година“.

Оттука, за оспорениот член 3 од Законот, Судот оцени дека постојат процесни пречки за мериторно одлучување на Судот.

Согласно членот 28 алинеја 3 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија, Уставниот суд ќе ја отфрли иницијативата ако постојат други процесни пречки за одлучување по иницијативата.

Во однос на регулативата во оспорените одредби од Законот, членовите 44, 45, 46, 47, 48, 49, 50 и 51, Судот оцени дека по својата природа тие неспорно имаат темпорален карактер, својата правна сила веќе ја исцрпиле по определениот рок за нивна примена, и веќе не се дел од правниот поредок поради што согласно членот 28 алинеја 3 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија, постојат процесни претпоставки за отфрлање на иницијативата.

7. Имајќи го предвид наведеното, Судот оцени дека не се исполнети условите од членот 27 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија, за прифаќање на предлогот на подносителот на иницијативата, Судот да донесе решение за запирање на извршувањето на поединечните акти и дејствија што се преземаат врз основа на оспорените законски одредби.

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, Исмаил Дарлишта, Елена Гошева, Јован Јосифовски, Вангелина Маркудова, Сали Мурати, д-р Гзиме Старова и Владимир Стојаноски. **(У.бр.108/2015 од 12.07.2017)**

57.

У.бр.143/2016

- Плаќање на извршните дејствија после нивното преземање и повратно дејство на Законот за извршување

Со предвидувањето да се платат извршните дејствија на извршителот после нивното преземање и во висина определена со Законот и со Тарифата за награда и надоместок на другите трошоци за работата на извршителите, не се доведуваат во прашање темелните вредности владеење на правото и слободата на пазарот и претприемништвото.

Определбата извршните дејствија кои ги започнале извршителите по конкретно средство за извршување пред денот на влегувањето во сила на новиот Закон за извршување да се завршат согласно одредбите од стариот Закон за извршување, е во согласност со начелото на забрана на повратно дејство на законите определено во член 52 став 4 од Уставот. Прашањето на примената на оспорената законска одредба, пак, не е во надлежност на Уставниот суд, туку на другите 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 27 септември 2017 година, донесе

РЕШЕНИЕ

1. СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на член 6 став 2, член 11 точка 14, член 12 став 1 точка 4, член 17 став 3, член 28 став 2, член 46 став 2 и членовите 240-244 од

Законот за извршување („Службен весник на Република Македонија“ бр.72/2016 и 142/2016).

2. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на член 46 ставовите 1, 3, 4 и 5 и член 265 од Законот означен во точката 1 од ова решение.

3. Адвокатското друштво Кузмановски од Скопје, до Уставниот суд на Република Македонија поднесе иницијатива за поведување на постапка за оценување на уставноста на одредбите од Законот означени во точките 1 и 2 од ова решение.

Подносителот на иницијативата најнапред наведува дека има долгогодишно искуство како полномошник на физички и правни лица во врска со присилна наплата на долгови, па смета дека оспорените законски одредби не се во согласност со уставните определби и решенијата од Законот за адвокатурата, Законот за парничната постапка и Законот за комунални дејности. Таквата општа оценка се конкретизира така што, прво, се проблематизира член 11 точка 14 и членовите 240-244 од Законот за извршување, со кои се утврдува дефиницијата и се уредува постапката за вонсудска наплата на долгови од страна на извршител, при што се смета дека оваа материја не влегува во делокругот на извршителот определен во член 1 ставови 1, 2 и 3 од истиот закон, како и во член 11 точка 7 од Законот за извршување. До донесувањето на оспорените законски одредби вонсудската наплата на долговите ја вршеле адвокатите во рамките на даденото полномошно и врз основа на член 53 од Уставот и член 2 ставови 1 и 2 од Законот за адвокатурата, па не постоела ниту општествена оправданост за воведување на нова постапка со закон, која била на штета на физичките и правните лица и на нивните полномошници адвокати, а во корист на извршителите.

Второ, вонсудската наплата на долгови од комунални услуги (струја, парно, вода, смет, телефон, кабелска ТВ, заеднички трошоци во зграда – член 11 точка 14) морала да се спроведе низ законски пропишана постапка, што значело дека вонсудската наплата на комунален долг била задолжителна за комуналните фирми, за што тие морале однапред да ги плаќаат трошоците на извршителот, со што тие биле ставени во нерамноправна положба во однос на некомуналните фирми (банки, штедилници, осигурителни компании, финансиски-консалтинг фирми и други доверители), како и им се нарушувала слободата на пазарот и претприемништвото со оглед дека не можеле да ангажираат адвокат и самите да изберат извршител.

Трето, вонсудската наплата на комунален долг се покренувала од комуналната фирма непосредно, што произлегувало не само од член 240 став 1 туку и од член 28 став 2 од Законот за извршување, а тоа значело дека од вонсудска наплата на комунален долг биле неоправдано исклучени адвокатите како полномошници на комуналните доверители, особено ако должникот во таа постапка не бил ограничен да ангажира полномошник-адвокат, па и по овој основ имало нарушување на слободата на пазарот и нееднаква правна положба на субјектите на пазарот. Сето тоа, пак, било на штета на комуналните доверители, на должниците и на нивните полномошници-адвокати, а во корист на извршителите.

Со оглед на тоа што вонсудската наплата на комунален долг не спаѓала во рамките на надлежностите на извршителите утврдени во основните одредби од Законот за извршување, подносителот на иницијативата наведува дека било неуставно и постоењето на член 17 став 3 од Законот за извршување со кој извршителот е овластен да го повика должникот во рок од 3 дена да го намира побарувањето и истовремено ќе побара од него да ја соопшти својата имотна состојба.

Во однос на член 6 став 2 и член 46 од Законот со кои се уредува плаќањето на цената на извршувањето, како и во врска со член 12 став 1 точка 4 според кој заклучокот на извршителот за утврдување на трошоците на извршувањето е извршна исправа, подносителот на иницијативата смета дека со тие законски одредби доверителите-подносителите на барањето за извршување биле ставени во неповолна, подредена положба во однос на извршителите со оглед дека морале однапред да ја плаќаат цената на извршувањето без да го знаат конечниот износ на трошоците на извршувањето, а подреденоста била особено видлива ако се знаело дека извршителот слободно оценувал кои извршни дејствија ќе ги преземе и дека за секое дејствие наплатувал аванс од доверителот, па доколку доверителот не платил некое извршно дејствие, извршителот ќе го запрел извршувањето на штета на доверителот и немал обврска да ги врати парите платени за претходно преземените дејствија. Извршителот дури можел да донесе заклучок за утврдување на трошоците на извршувањето, против кој доверителот немал можност да употреби правно средство, и потоа истиот тој извршител да го спроведе извршувањето на својот заклучок кој е извршна исправа.

Во однос на член 265 од Законот, во иницијативата се наведува дека таа одредба овозможувала незавршените постапки покренати според стариот Закон за извршување да продолжат според одредбите од новиот Закон за извршување така што извршителот ќе го изменел средството за извршување, за што одлучувал самиот, па на тој начин ќе ја продолжел старата постапка според новиот закон предизвикувајќи негова ретроактивна примена. Притоа, имајќи предвид дека постоел огромен број на незавршени стари предмети, примената на новите правила од Законот за извршување во тие случаи им овозможувал на извршителите авансно да наплатуваат од доверителите енормно високи суми на извршни трошоци загрозувајќи го нивното опстојување или условувајќи ги со запирање на извршувањето и застапување на побарувањето. На тој начин било овозможено извршителот своите дејствија да ги насочи кон доверителите, а не кон должниците, па таквата одредба била дискриминирачка, создавала правна несигурност и не била во согласност со член 52 став 4 од Уставот.

Врз основа на изнесеното, подносителот на иницијативата смета дека оспорените законски одредби не се во согласност со член 8 ставови 3 и 7, член 52 став 4 и член 55 од Уставот.

Со иницијативата се предлага изрекување на привремена мерка, заради спречување да настанат тешко отстранливи штетни последици.

4. Судот на седницата утврди дека во оспорениот член 6 став 2 од Законот се предвидува дека „Извршителот ќе преземе извршно дејствие по плаќање на цената за администрирање, првичниот налог за извршување и реалните трошоци од доверителот, за секое поединечно извршно дејствие.“

Според оспорениот член 11 точка 14 од Законот, „Одделни изрази употребени во овој закон го имаат следново значење: 14) „вонсудска наплата на долгови“ претставува обид за наплата на парично побарување по фактури за комунални сметки (електрична енергија, топлинска енергија, вода, смет, телефонија, мобилни оператори, кабелски оператори, трошоци за редовно одржување на заедничките делови на зградата што е во етажна сопственост), што го спроведува извршител по барање на доверителот, со согласност на должникот.“

Судот понатаму утврди дека според оспорениот член 12 став 1 точка 4 од Законот, „Извршни исправи се: 4) заклучокот на извршителот за утврдување на трошоците на извршувањето;“.

Во оспорениот член 17 став 3 од Законот се определува дека „Извршителот, во случај кога должник е физичко лице, а доверител правно лице кое овозможува комунални услуги дефинирани во член 11 точка 14) од овој закон, задолжително пред да преземе било какви други извршни дејствија со налог, ќе го повика должникот во рок од 3 дена да го намира побарувањето и истовремено ќе побара од него да ја соопшти својата имотна состојба, статусот на вработено лице и висината на приходите од плата и други надоместоци.“

Со оспорениот член 28 став 2 од Законот се предвидува дека „Барањето за извршување од доверител за побарување кое произлегува од комунални услуги опишани во членот 11 точка 14) од овој закон, против должниците должен е непосредно да бара од Комората на извршителите од членот 75 на овој закон, да одреди извршител, кому треба да го поднесе барањето од ставот 1 на овој член.“

Според оспорениот член 46 од Законот, „(1) Извршителот за извршените дејствија има право на:

- надоместок за администрирање,
- надоместок за спроведените дејствија и
- награда за реализација на извршната исправа во согласност со Тарифата за награда и надоместок на другите трошоци за работата на извршителот. Наградата за делумна или целосна реализација на извршната исправа извршителот ја наплаќа од должникот во текот на извршувањето.“

„(2) Доколку доверителот не ја плати цената за администрирање и првичниот налог за извршување со поднесување на барањето за извршување, извршителот со заклучок ќе го одбие барањето за извршување.“

„(3) Доколку доверителот не ги плати трошоците за преземање на поединечни дејствија во рок од 30 дена од денот кога извршителот ќе го задолжи доверителот за плаќање на истите, извршителот со заклучок ќе го запре извршувањето.“

„(4) Тарифата за награда и надоместок на другите трошоци за работата на извршителите ја донесува министерот, по претходно прибавено мислење од Комората на извршители, според следниве критериуми:

1) цена на администрирање која се определува според износот на главното побарување, односно вредноста на предметот на извршување утврдена во извршната исправа;

2) цена на извршените дејствија која се определува според видот, обемот и времетраењето на извршувањето на дејствијата и местото на нивното извршување и

3) награда на извршителот за извршените дејствија – реализација на извршната исправа се определува според видот на извршната исправа и видот на побарувањето кое треба да се изврши и тоа:

- кај паричните побарувања наградата се определува според износот на наплатеното побарување,

- кај непаричните побарувања наградата се определува според вредноста на предметот на спорот утврдена во извршната исправа. Ако вредноста на непаричното побарување не е утврдена во извршната исправа, наградата изнесува 300 евра во денарска противвредност по средниот курс на НБРМ на денот на пресметувањето.“

„(5) Вредноста на предмет на извршувањето кај паричните побарувања е износот наведен во барањето за извршување определен од доверителот.“

Судот исто така утврди дека оспорените членови 240-244 од Законот се систематизирани во делот посветен на „Вонсудска наплата на долгови по основ на веродостојна исправа“.

Притоа, членот 240 се однесува на „Барање за вонсудска наплата на долгови“ и тој гласи: „(1) Доверителот за побарување кое произлегува од комунални услуги опишани во членот 11 точка 14) од овој закон, против должниците должен е непосредно, да поднесе барање за вонсудска наплата на долг, пред започнување на постапка за донесување на решение со кое се дозволува извршување врз основа на веродостојна исправа, согласно одредбите на Законот за нотаријатот и тоа:

- за веродостојна исправа за вода, смет и одржување на заедничките простории за износ до 2.000,00 денари,

- за веродостојна исправа за електрична или топлинска енергија за износ до 6.000,00 денари,

- за веродостојна исправа за телефонија, мобилни оператори или кабелски оператори за износ до 2.000,00 денари.

Доколку износот на неплатените комунални услуги го надминува износот определен со овој став, доверителот поведува постапка за донесување на решение со кое се дозволува извршување врз основа на веродостојна исправа, согласно со одредбите на Законот за нотаријатот.“

„(2) Доверителот пред да го поднесе барањето за вонсудска наплата на долгови, непосредно бара од Комората на извршителите од членот 75 од овој закон, да одреди извршител, кому треба да го поднесе барањето од ставот (1) на овој член.“

„(3) Комората е должна да му одговори на доверителот и да му посочи извршител, во рок од 5 дена сметано од денот на приемот на писменото од ставот (2) на овој член, водејќи сметка извршителите да ги одредува рамномерно според азбучниот ред во Именикот на извршителите, водејќи сметка за надлежноста на извршителот според живеалиштето/престојувалиштето на должникот.“

„(4) Извршителот е должен со заклучок да го одбие барањето од ставот (1) на овој член доколку доверителот:

- кон барањето не го достави дописот од Комората дека токму тој е посочен да постапува по барањата на доверителот за вонсудска наплата на долгови,

- не достави доказ Комората не му одговорила на дописот за посочување на извршител во рокот од ставот (1) на овој член,

- не ја авансира цената за администрирање на барањето и материјалните трошоци за достава.“

„(5) Со акт на Комората, донесен врз основа на претходна согласност на Министерството за правда, поблиску се уредуваат начинот на распределба на предметите по извршители од страна на Комората, содржината и начинот на поднесување на барањето на доверителот до Комората, содржината на одговорот на Комората и начинот на доставување на одговорот на Комората до доверителот.“

Оспорениот член 241 од Законот се однесува на „Не применување на одредбите за присилно извршување“ при вонсудска наплата на долгови и тој член гласи: „(1) Вонсудската наплата на долгови за комунални сметки извршителот ја спроведува со согласност на должникот.“

„(2) Одредбите од овој закон за присилно извршување не се применуваат при вонсудска наплата на долгови од членовите 240 до 244 од овој закон.“

Оспорениот член 242 од Законот се однесува на „Започнување со вонсудска наплата на долгови“ и таа одредба гласи: „(1) По приемот на барањето за вонсудска наплата на долгови од доверителот, извршителот го повикува должникот да го подмири долгот во рок не подолг од 15 дена и му ги предочува на долж-

никот сите постапки и трошоци во случај на неуспешна вонсудска наплата.“

„(2) По исклучок и со согласност на доверителот, наплатата на долгот може да се врши и во рок подолг од 15 дена.“

Оспорениот член 243 од Законот се однесува на „Начинот на повикување и наплата“ и тој гласи: „(1) Повикувањето на должникот за вонсудска наплата, извршителот го врши во писмена форма.“

„(2) Средствата за наплата на долгот должникот ги уплаќа на посебната сметка на извршителот утврдена со членот 36 став (5) од овој закон.“

Оспорениот член 244 од Законот се однесува на „Надоместоците на извршителот за вонсудска наплата на долгови“ и тој гласи: „(1) За наплатата на долгот извршителот има право на надоместок за преземените дејствија и материјалните трошоци кои што се авансираат од доверителот согласно со Тарифата, а наплатуваат од должникот.“

„(2) Награда извршителот наплатува само по успешно извршена наплата на долгот чија вредност надминува 5.000,00 денари.“

„(3) Во случај на неуспешна вонсудска наплата долгови надоместокот за преземените дејствија и материјалните трошоци паѓаат на трошок на доверителот и истите доверителот може да ги предјави во постапката за издавање на решение за нотарски платен налог согласно Законот за нотаријатот.“

Во однос на оспорениот член 265 од Законот, Судот утврди дека со него се определува „Започнатите извршни дејствија од извршителите по конкретно средство за извршување, започнатите постапки за именување на извршители, како и започнатите дисциплински постапки до денот на влегување во сила на овој закон ќе се завршат согласно одредбите од Законот за извршување („Службен весник на Република Македонија“ бр.35/2005, 50/2006, 129/2006, 8/2008, 83/2009, 50/10, 83/10, 88/10, 171/11 и 187/13).“

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

Во членот 51 од Уставот се определува дека „Во Република Македонија законите мораат да бидат во согласност со

Уставот, а сите други прописи со Уставот и со закон“ (став 1), и дека „Секој е должен да ги почитува Уставот и законите“ (став 2).

Според член 52 став 1 од Уставот, „Законите и другите прописи се објавуваат пред да влезат во сила“, а според ставот 4, „Законите и другите прописи не можат да имаат повратно дејство, освен по исклучок, во случаи кога тоа е поповолно за граѓаните.“

Од изнесените уставни одредби произлегува дека темелна вредност на уставниот поредок на Република Македонија е владеењето на правото, што се остварува така што законите мораат да бидат во согласност со Уставот, потоа другите прописи мораат да бидат во согласност со Уставот и со законите, а покрај тоа секој е должен да ги почитува Уставот и законите. Освен тоа, законите и другите прописи најнапред се објавуваат во јавноста, па влегуваат во сила и потоа се применуваат, тие не можат да имаат повратно дејство, со тоа што исклучок се случува кога тоа е поповолно за граѓаните. Според тоа, владеењето на правото подразбира усогласеност на понискиот правен акт со повисокиот правен акт. Односот пак меѓу темелната вредност владеење на правото утврдена во Уставот, од една страна, и правните норми содржани во пониските правни акти, од друга страна, подразбира законските и подзаконските одредби да се јасни или разбирливи, прецизни или недвосмислени, конзистентни или доследни едни со други, заради обезбедување да владее правото и заради елиминирање на можниот субјективизам од лицето кое одлучува применувајќи го правото.

б) Според член 8 став 1 алинеја 7 од Уставот, слободата на пазарот и претприемништвото е темелна вредност на уставниот поредок на Република Македонија.

Во членот 55 став 1 од Уставот се утврдува гаранција на слободата на пазарот и претприемништвото, при што со став 2 се пропишува дека „Републиката обезбедува еднаква правна положба на сите субјекти на пазарот, како и презема мерки против монополската положба и монополското однесување на пазарот.“ Според став 3, „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 овие уставни одредби произлегува дека темелната вредност слобода на пазарот и претприемништвото се остварува со нејзино гарантирање пропишано во Уставот, потоа со обврска

на државата да спречи монополска положба и монополско однесување на пазарот и да обезбеди еднаква правна положба на сите субјекти на пазарот, како и со определување на областите поради кои може да се ограничи таа слобода.

в) Уставот на Република Македонија не содржи норми кои се однесуваат за извршителите.

г) Законот за извршување („Службен весник на Република Македонија“ бр.72/2016 и 142/2016), пак, содржи: основни одредби (Дел први: членовите 1-11), одредби што се однесуваат на извршување (Дел втори: членовите 12-244) распоредени во четири раздели (Заеднички одредби, Спроведување на извршувањето, Извршување заради наплата на парично побарување, Извршување заради остварување на непарично побарување), и одредби што се однесуваат на испит за извршители, како и преодни и завршни одредби (Дел трети: членовите 245-269).

Во основните одредби од Законот се пропишуваат следните темелни правила:

- дека извршителите постапуваат заради (1) присилно извршување на судска одлука која гласи на исполнување на обврска, (2) присилно извршување на одлука донесена во управна постапка која гласи на исполнување на парична обврска и (3) присилно извршување на нотарски исправи и други извршни исправи предвидени со закон (член 1 ставови 1, 2 и 3);

- дека основа за извршување е извршна исправа (член 2 став 1);

-само еден извршител го спроведува извршувањето, кое започнува по барање од доверителот (член 2 ставови 2 и 3 и член 3 став 1);

- при спроведувањето на извршувањето, извршителот е должен да постапува веднаш и според редоследот на приемот на предметите, ако пред секое извршно дејствие доверителот ја платил цената за администрирање и реалните трошоци на извршителот (член 6);

-„извршител“ е лице кое врши јавни овластувања утврдени со закон и кои директно одлучуваат за дејствијата што треба да се преземат за да се спроведе извршната исправа (член 11 точка 7);

-„вонсудската наплата на долгови“ е обид за наплата на парично побарување по фактура за комунални сметки (електрична енергија, топлинска енергија, вода, смет, телефонија, мобилни оператори, кабелски оператори, трошоци за редовно одржување

на заедничките делови на зграда), што го спроведува извршител по барање на доверителот, со согласност на должникот (член 11 точка 14).

Од изнесените темелни одредби на Законот за извршување при непостоење на основни уставни одредби во врска со извршителите, произлегува дека извршителот постапува врз основа на извршна исправа (член 2 став 1), донесена од суд, управен орган, нотар или друг орган предвиден со закон (член 1), присилно, со преземање на извршни дејствија утврдени со закон како јавни овластувања и за кои одлучува самиот (член 1 и член 11 точка 7). Во основните одредби од Законот за извршување се определува и значењето на изразот „вонсудска наплата на долгови“ што го спроведува извршител по барање на доверител, со согласност на должникот (член 11 точка 14), иако во тој однос нема извршна исправа донесена од суд, управен орган, нотар или друг орган предвиден со закон, ниту пак има присилно преземање на извршни дејствија за кои одлучува самиот извршител врз основа на јавни овластувања утврдени во закон, туку има фактура за комунална сметка издадена од комунално правно лице, барање од комуналната фирма до извршителот и согласност на должникот.

д) Законот за извршување понатаму, во врска со „вонсудска наплата на долгови“ определени во член 11 точка 14 од Законот, ја уредува постапката на следните начини: (1) ако комуналниот долг е во рамките на законски утврдениот износ и (2) ако комуналниот долг е над рамките на законски утврдениот износ (член 240 став 1).

(1) Ако комуналниот долг е во рамките на законски утврдениот износ, постапката е следна:

- долгот, определен во веродостојната исправа за вода, смет, одржување на зграда, телефонија, мобилни оператори и кабелски оператори, да е до 2.000 денари, како и долгот, определен во веродостојната исправа за електрична или топлинска енергија, да е до 6.000 денари (член 240 став 1 реченица прва);

- доверителот-комунално правно лице е должно непосредно да бара од Комората на извршители да одреди извршител кому треба да се поднесе барањето за извршување (член 28 став 2 и член 240 став 2);

-Комората на извршители е должна да му одговори на доверителот во рок од 48 часа од приемот на писменото, водејќи сметка извршителите да ги одредува рамномерно според азбуч-

ниот ред во Именикот на извршителите, водејќи сметка за надлежноста на извршителот (член 28 став 3). Од друга страна, според член 240 став 3 од Законот, „Комората на извршители е должна да му одговори на доверителот во рок од 5 дена сметано од денот на приемот на писменото“ водејќи сметка за извршителите да ги одредува рамномерно ..., водејќи сметка за надлежноста на извршителот според живеалиштето/престојувалиштето на должникот;

- доверителот-комунално правно лице поднесува барање за извршување до извршителот со приложување на извршната исправа во оригинал (член 28 ставови 1 и 2);

- извршителот задолжително го повикува должникот да го подмири долгот во рок од 3 дена да го намира побарувањето (член 17 став 3). Од друга страна, според член 242 став 1 од Законот, „по приемот на барањето за вонсудска наплата на долгови од доверителот, извршителот го повикува должникот да го подмири долгот во рок не подолг од 15 дена ...“;

- повикувањето на должникот за вонсудска наплата, извршителот го врши во писмена форма (член 243 став 1);

- доверителот однапред плаќа аванс на извршителот за преземените дејствија и за материјалните трошоци (член 6 став 2, член 46 и член 244 став 1);

- ако долгот се наплати, извршителот ги наплатува преземените дејствија и направените трошоци од должникот (член 244 став 1), а ако не се изврши вонсудска наплата на долгот, преземените дејствија и материјалните трошоци на извршителот паѓаат на трошок на доверителот и истите доверителот може да ги бара во постапката за издавање на решение за нотарски платен налог согласно Законот за нотаријатот (член 243 став 3);

- за трошоците на извршувањето, извршителот донесува заклучок кој е извршна исправа (член 12 став 1 точка 4).

(2) Ако комуналниот долг е над рамките на законски утврдениот износ, постапката е следна:

- доверителот бара донесување на решение со кое се дозволува извршување врз основа на веродостојна исправа, согласно со одредбите од Законот за нотаријатот (член 240 став 1 реченица втора);

- решението за издавање на нотарски платен налог станува извршна исправа (член 16 ставови 1 и 2);

- барањето за извршување на извршна исправа доверителот го поднесува до извршителот во писмена форма со приложување на извршната исправа во оригинал (член 28 став 1).

Од изнесените законски одредби гледани од аспектите покренати со иницијативата произлегува дека (1) комуналните правни лица-доверители се должни да постапуваат на два начина заради наплата на комунален долг, во зависност од тоа дали износот на долгот е во законски утврдените рамки или не, за разлика од другите правни лица-доверители кои постапуваат само на еден начин и дека (2) ако комуналниот долг е во законските рамки (до 2.000 денари за вода, смет, одржување на зграда, телефонија, мобилни оператори и кабелски оператори, односно до 6.000 денари за електрична или топлинска енергија), тогаш: а) комуналното претпријатие-доверител е должно да преземе дополнително дејствие (обраќање до Комората на извршители), Комората на извршители е должна да презема дополнително дејствие (да одреди извршител според некаков редослед), како и одредениот извршител исто така е должен да преземе дополнително дејствие (писмено да го повика должникот да го подмири комуналниот долг), б) комуналното правно лице-доверител понатаму е должно своите дејствија да ги преземе лично без посредство на адвокат, в) за секое преземено дејствие од извршителот комуналното правно лице-доверител е должно претходно да плати аванс и да ги плати неговите материјални трошоци, кои давачки извршителот не ги враќа на комуналното претпријатие ако не се изврши вонсудска наплата на долгот, туку за тие средства комуналното претпријатие треба да води нова постапка пред нотар (барање за издавање на решение за нотарски платен налог), и г) заклучокот на извршителот за трошоците на извршувањето е извршна исправа која тој самиот може да ја изврши без можност за оспорување на таа извршна исправа пред извршување, а севкупната таква постапка не е предвидена за другите правни лица-доверители.

ѓ) Во образложението на Предлог-законот за извршување („Службен весник на Република Македонија“ бр.72/2016) се наведува следното:

- при донесувањето на новиот Закон за извршување „... не се следеше конкретно туѓо искуство, туку малубројните европски искуства се прилагодуваа на македонските прилики, ...“ (стр.1 последниот став од Образложението на Предлог-законот);

- донесувањето на нов Закон за извршување има за цел „... проширување на надлежноста на извршителите со воведување на вонсудска наплата на долгови врз основа на веродостојна исправа, ...“ (стр.2);

- „Новото законско решение воведува и целосно ново извршно дејствие по барање на извршителите. Имено, станува збор за вонсудска наплата на долгови по основ на веродостојна исправа, Ова дејствие ќе се презема исклучиво по барање и на трошок на доверителот, што значи дека нема да ги кумулира трошоците на должникот.“

Од изнесените наводи во Образложението на Предлог-законот произлегува дека (1) материјата за вонсудската наплата на долгови како делокруг на извршителите не е преземена од искуството на друга држава, дека (2) таа материја е проширување на надлежноста на извршителите и дека (3) оваа материја е внесена во Законот по барање на извршителите, а на трошок на доверителите и не на трошок на должниците.

Во образложението на Предлог-законот за изменување на Законот за извршување („Службен весник на Република Македонија“ бр.142/2016) се наведува следното:

-„Комората на извршители како и големите доверители кои обезбедуваат комунални услуги како ЕВН, Македонски Телеком, Оне и БЕГ се директно засегнати со новините во Законот за извршување, поради што истите побараа одлагање на Законот за извршување со цел усогласување со одредбите од Законот за извршување и негова имплементација во нивните внатрешни процеси и системи, ...“

Имајќи го предвид изнесеното, дека (1) Уставот не содржи норми кои се однесуваат за извршителите, дека (2) основните одредби од Законот за извршување го позиционираат извршителот како лице кое присилно спроведува извршна исправа донесена од суд, управен орган, нотар или друг орган определен со закон, дека (3) „вонсудската наплата на долгови“ определена во Законот за извршување не се заснова на извршна исправа донесена од наведените органи и на присилно спроведување на извршна исправа донесена од тие органи, дека (4) постапката за „вонсудска наплата на долгови“ ги става доверителите-комуналните правни лица во поинаква правна положба од другите правни лица-доверители, дека (5) „вонсудската наплата на долгови“ е внесена во Законот на барање на извршителите, без да се следи таквото искуство во други држави и на штета на комуналните правни лица-доверители кои барале одлагање на примената на Законот за извршување, Судот оцени дека основано може да се постави прашањето за согласноста на член 11 точка 14, член 17 став 3 и членовите 240-244 (востановувањето и постапката за

„вонсудска наплата на долгови“) од Законот со темелната вредност владеење на правото определена во член 8 став 1 алинеја 3 и разработена во член 51 од Уставот, како и за согласноста на член 6 став 2, член 12 став 1 точка 4, член 28 став 2 и член 46 став 2 (однапред плаќањето, Комората на извршители да одреди извршител, заклучокот на извршителот да е извршна исправа) од Законот со темелната вредност слободата на пазарот и претприемништвото определена во член 8 став 1 алинеја 7 и разработена во член 55 од Уставот. Поради тоа Судот одлучи како во точката 1 од ова решение.

6. Во однос на член 46 ставовите 1, 3, 4 и 5 од Законот, Судот оцени дека, со предвидувањето да се платат извршните дејствија на извршителот после нивното преземање и во висина определена со Законот и со Тарифата за награда и надоместок на другите трошоци за работата на извршителите, не се доведуваат во прашање темелните вредности владеење на правото и слободата на пазарот и претприемништвото, поради што Судот одлучи како во точката 2 од ова решение.

7. Во врска со членот 265 од Законот, пак, гледан од аспектот покренат со иницијативата, Судот оцени дека определувањето, извршните дејствија кои ги започнале извршителите по конкретно средство за извршување пред денот на влегувањето во сила на новиот Закон за извршување да се завршат согласно одредбите од стариот Закон за извршување, е во согласност со начелото на забрана на повратно дејство на законите определено во член 52 став 4 од Уставот. Прашањето на примената на оспорената законска одредба, пак, не е во надлежност на Уставниот суд, туку на другите судови. Поради тоа, Судот одлучи како во точката 2 од ова решение.

8. Во однос на барањето од иницијативата за изрекување на привремена мерка, Судот оцени дека не се исполнети условите од членот 27 на Деловникот на Уставниот суд со оглед дека не се во прашање тешко отстранливи штетни последици.

9. Ова решение Судот го донесе, со мнозинство гласови во однос на точката 1, во состав од претседателот на Судот, Никола Ивановски и судиите: д-р Наташа Габер-Дамјановска, Елена Гошева, Јован Јосифовски, Вангелина Маркудова, Сали Мурати, д-р Гзиме Старова и Владимир Стојаноски.

(У.бр.143/2016 од 27.09.2017)

58.

У.бр.55/2017

- Дополток за слепило и мобилност

Законодавецот правото на дополток за слепило и мобилност го утврдил како право на парична помош од социјална заштита, при што конкретно ги уредил условите и начинот на остварување на ова право.

Лекарите специјалисти од соодветните специјалности од терцијарна здравствена установа (Универзитетски клиники во Скопје) кои одлучуваат во постапката по жалба, издаваат конзилијарно мислење и наод за лицето-барател на правото за дополток за слепило и мобилност, а Министерството за труд и социјална политика е надлежен орган кој, врз основа на даденото конзилијарно мислење и наод, го носи решението со кое се одлучува по жалбата.

Оспорениот член 84-а став 6 од Законот претставува јасна одредба, која претставува функционална правна целина со другите одредби во Законот, што е во согласност со начелото на владеењето на правото.

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Македонија и член 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија ("Службен весник на Република Македонија" бр.70/1992), на седницата одржана на 4 октомври 2017 година, донесе

РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на член 84-а став 6 од Законот за социјалната заштита („Службен весник на Република Македонија“ бр. 79/2009, 36/2011, 51/2011,

166/2012, 15/2013, 79/2013, 164/2013, 187/2013, 38/2014, 44/2014, 116/2014, 180/2014, 33/2015, 72/2015, 104/2015, 150/2015, 173/2015, 192/2015 и 30/2016).

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.

Според подносителот на иницијативата, оспорениот член 84-а став 6 од Законот за социјалната заштита не бил во согласност со принципот на владеењето на правото утврден во член 8 став 1 алинеја 3 од Уставот.

Ова од причина што ако за правото на додаток за слепило и мобилност во смисла на член 44 алинеја 8 од Законот за социјалната заштита, како право на парична помош од социјалната заштита, а со тоа и право од социјалната заштита, во прв степен одлучувал Центарот за социјална заштита на чие подрачје барателот имал живеалиште односно престојувалиште, а во смисла на одредбата од член 181 став 2 од Законот за социјалната заштита, по жалбата против решението на Центарот одлучувало Министерството за труд и социјална политика, нејасно било зошто на тројца лекари специјалисти од соодветните специјалности од терцијарна здравствена установа (Универзитетски клиника во Скопје), би им се овозможило да одлучуваат по жалба која барателот би ја изјавил против решение кое во прв степен го донесува Центарот за прашање од делокругот на јавните овластувања кои ги врши.

Поаѓајќи пак од содржината на ставот 8 од членот 84-а од Законот за социјалната заштита, според која, начинот за остварување на правото на слепило и мобилност, потребната документација, составот на лекарите специјалисти од став 5 и 6 на овој член, формата и содржината на конзилијарното мислење како и надоместокот за издавање на конзилијарно мислење, ќе ја пропише министерот за труд и социјална политика во соработка со министерот за здравство, неспорно произлегувало дека со подзаконски акт ќе се пропише, формира и определи надлежност на комисија составена од тројца лекари специјалисти од соодветните специјалности од терцијарна здравствена установа (Универзитетски клиника во Скопје) кои не го донеле конзилијарното мислење во прв степен, да одлучува по жалба против решение на Центарот кога одлучува за остварување на право од социјалната заштита, како што е тоа правото на паричен надоместок за додаток за слепило и мобилност.

Во смисла на оспорената одредба, Комисијата од тројца лекари специјалисти од соодветните специјалности од терцијарна здравствена установа (Универзитетски клиници во Скопје) кои не го донеле конзилијарното мислење во прв степен, не била и не можело да претставува орган на кој би можело да му се довери решавање на прашање кое било во исклучива надлежност на Министерството за труд и социјална политика во смисла на член 181 став 2 од Законот за социјалната заштита.

Одредбите во еден пропис требало да се јасни и да се во согласност една со друга и истите требало да се надополнуваат како би претставувале функционална правна целина, а како не би довеле до заблуда односно пречки во нивната операционализација, како и на законот во целина.

Според наведеното, подносителот смета дека оспорената одредба не била во согласност со принципот на владеењето на правото, поради што предлага Уставниот суд да поведе постапка за оценување на уставноста на истата, по што одредбата ќе ја укине.

3. Судот на седницата утврди дека според член 84-а став 6 од Законот за социјалната заштита, во постапка по жалба против решението на Центарот одлучуваат тројца лекари специјалисти од соодветните специјалности од терцијарна здравствена установа (Универзитетски клиници во Скопје) кои не го донеле конзилијарното мислење во прв степен.

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

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

Со Законот за социјалната заштита се уредуваат системот и организацијата на социјалната заштита, правата од социјалната заштита, финансирањето и постапката на остварување на правата од социјалната заштита (член 1).

Додатокот за слепило и мобилност е утврдено како право на парична помош од социјална заштита (член 44 алинеја 13 од Законот).

Со членот 84-а од Законот, условите за остварување на додатокот за слепило и мобилност се конкретно уредени.

Според ставот 5 на овој член, правото на додаток на слепило и мобилност се остварува врз основа на конзилијарно мислење и наод од најмалку тројца лекари специјалисти од соодветните специјалности од терцијарна здравствена установа (Универзитетски клиници во Скопје). Според ставот 6 на истиот член, во постапка по жалба против решението на центарот одлучуваат тројца лекари специјалисти од соодветните специјалности од терцијарна здравствена установа (Универзитетски клиници во Скопје) кои не го донеле конзилијарното мислење во прв степен. Според ставот 8 на овој член, министерот за труд и социјална политика во соработка со министерот за здравство го пропишува начинот за остварување на правото на слепило и мобилност, потребната документација, составот на лекарите специјалисти од став 5 и 6 на овој член, формата и содржината на конзилијарното мислење како и надоместокот за издавање на конзилијарно мислење

Постапката за остварување на правата од социјална заштита е уредена во главата VI. од Законот. Така, во членот 181, кој е систематизиран во оваа глава, е уредено:

„По барањето за остварување на право од социјална заштита во прв степен решава центарот надлежен за подрачјето на кое подносителот на барањето има живеалиште или престојувалиште.

По жалбата против решението на центарот решава Министерството за труд и социјална политика.

Жалбата не го одложува извршувањето на решението.“

Од анализата на наведените законски одредби произлегува дека законодавецот правото на додаток за слепило и мобилност го утврдил како право на парична помош од социјална заштита, при што конкретно ги уредил условите и начинот на остварување на ова право. Така, утврдил дека во постапката за остварување на ова право се обезбедува конзилијарно мислење и наод од лекари специјалисти од соодветните специјалности од терцијарна здравствена установа (Универзитетски клиници во Скопје), при што пропишал дека лекарите специјалисти кои одлучуваат за ова право во втор степен (по жалба) не треба да бидат истите кои учествувале во донесувањето на конзилијарното мислење во прв степен. Притоа, законодавецот прецизно и јасно

пропишал дека по барањето за остварување на право од социјална заштита во прв степен решава центарот за социјална работа надлежен за подрачјето на кое подносителот на барањето има живеалиште или престојувалиште, а по жалбата против решението на центарот решава Министерството за труд и социјална политика.

Оттука, неспорно произлегува дека лекарите специјалисти од соодветните специјалности од терцијарна здравствена установа (Универзитетски клиници во Скопје) кои одлучуваат во постапката по жалба, издаваат конзилијарно мислење и наод за лицето-барател на правото за додаток за слепило и мобилност, а Министерството за труд и социјална политика е надлежен орган кој, врз основа на даденото конзилијарно мислење и наод, го носи решението со кое се одлучува по жалбата.

Имајќи го предвид наведеното, според Судот, неоснована и погрешна е констатацијата во иницијативата дека комисијата од тројца лекари специјалисти од соодветните специјалности од терцијарна здравствена установа (Универзитетски клиници во Скопје) кои не го донеле конзилијарното мислење во прв степен, одлучува како орган за прашања кои се во исклучива надлежност на Министерството за труд и социјална политика.

Судот оцени дека оспорениот член 84-а став 6 од Законот претставува јасна одредба, која претставува функционална правна целина со другите одредби во Законот, што е во согласност со начелото на владеењето на правото, поради што не го постави прашањето за нејзината согласност со член 8 став 1 алинеја 3 од Уставот.

5. Тргувајќи од наведеното, Судот одлучи како во точката 1 од ова решение.

6. Ова решение Судот го донесе со мнозинство гласови, во состав од претседателот на Судот, Никола Ивановски и судиите: д-р Наташа Габер-Дамјановска, Елена Гошева, Јован Јосифовски, Вангелина Маркудова, Сали Мурати, д-р Гзиме Старова и Владимир Стојаноски. **(У.бр.55/2017 од 04.10.2017)**

59.

У.бр.10/2017

- Горна старосна граница на посвоител

Право е на законодавецот да ја определи горната старосна граница на посвоителот и да предвиди и други ограничувања во однос на возраста на посвоителот и посвоеникот, како и можноста брачните другари да се јават како посвоители, при што еден од нив да не е постар од 45 годишна возраст, односно да не ја надминува горната старосна граница. Утврдените законски критериумите што треба да ги исполнува посвоителот, се во интерес на посвоеното лице со цел да се обезбедат колку е можно подобри услови за живот.

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Македонија, член 28 алинеја 2 и член 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија („Службен весник на Република Македонија“ бр.70/1992) на седницата одржана на 16 ноември 2017 година, донесе

РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на член 100-а став 1 во делот „посвоител може да биде лице кое е деловно способно, кое има лични својства за успешно вршење на родителските права“, став 2, став 3, став 4, став 5 алинеи 1, 2, 4, 5, 7 и 8 и став 6 од Законот за семејство („Службен весник на Република Македонија“ бр.80/1992, 9/1996, 38/2004, 33/2006, 84/2008, 67/2010, 156/2010, 39/2012, 44/2012, 38/2014, 115/2014, 104/2015 и 150/2015).

2. СЕ ОТФРЛА иницијативата за оценување на уставноста на член 100-а став 1 во делот „и да не е постаро од 45 години“, и став 5 алинеи 3 и 6 од Законот означен во точката 1 од ова решение.

3. Ибрахим Амети – адвокат од Гостивар до Уставниот суд на Република Македонија достави иницијатива за оценување на

уставноста на одредбите од Законот за семејство наведени во точките 1 и 2 од ова решение.

Подносителот на иницијативата кој го цитира оспорениот член 100-а од Законот, наведува дека оспорената одредба не била во согласност со член 8 став 1 алинеи 3 и 8 од Уставот во кој се утврдени темелните вредности на уставниот поредок, членовите 9, 40 и 54 од Уставот.

Според подносителот сите луѓе се еднакви пред Уставот и законите, ги уживаат сите слободи и права и еднаква заштита. Принципот на недискриминација им гарантира на сите лица ефективна заштита од дискриминација која е заснована на раса, пол, јазик, религија, политичко и друго мислење, националност, социјално потекло, сопственост, раѓање, посвојување или друг статус.

Интервенцијата на државата во однос на намалување на социјалната нееднаквост, нееднаков третман, формална еднаквост – законски обезбедена еднаквост, формално признавање дека сите лица имаат еднакви слободи и права кои се загарантирани и еднаква примена на закон.

Материјалната еднаквост – спроведување на правото на еднаквост во секојдневниот живот, при што резултатите и ефектите што произлегуваат од примена на Законот не треба да бидат дискриминаторски.

Понатаму, подносителот се повикува на Уставот на Република Македонија кој како темелна вредност ги утврдил основните слободи и права на човекот и граѓанинот, како и хуманизмот, социјална правда и солидарност и на Декларација за правата на човекот и граѓанинот според која сите луѓе се родени и остануваат еднакви и се слободни во уживање на правата. Дискриминација претставува разлика во однос на уживањето на правата засновани на различни законски и неформално вградени основи и принципи, различен третман, исклучување, ограничување и сл.

Правото да се има деца е универзално право, ниту може да се забранува раѓањето на децата и да се постави старосна граница, исто така не може да му се забранува некој да посвојува и врз тоа да се одредува старосна граница.

Според подносителот со поставување на возраста како услов, доведува до различни права, односно возраст како формулација произлегува дека имаат „друг статус“.

Самоопределувањето е лична сфера, правото да се има деца и да се посвојуваат деца треба да биде изедначена со закон, не може да се има различен третман.

Правото да се има деца и да се посвојува деца, не можат да бидат ограничени со закон, затоа што тоа произлегува од правото, слободата, волјата, согласноста и интересот на детето.

Условите и критериумите кои лица можат да посвојуваат се наведени во закон и кои лица не можат да посвојуваат и врз основа на тоа треба законот да се фокусира, а не на старосната граница која има директно влијание на загрозување на основните слободи и права.

Легитимна цел е на секој да посвојува, а тоа е и во интерес на детето. Дека помеѓу посвоителот и посвоеникот не треба да постои старосна граница произлегува и од темелната вредност на Уставот на Република Македонија. Хендикепот не треба да се смета како дискриминирачки основ како што во раѓањето не постои старосна граница, така не може да има старосна граница при посвојување.

4. Судот на седницата утврди дека во оспорениот член 100-а од Законот за семејство („Службен весник на Република Македонија“ бр.80/1992, 9/1996, 38/2004, 33/2006, 84/2008, 67/2010, 156/2010, 39/2012, 44/2012, 38/2014, 115/2014, 104/2015 и 150/2015) е предвидено дека:

1. Посвоител може да биде лице кое е деловно способно, кое има лични својства за успешно вршење на родителските права и да не е постаро од 45 години.

2. Посвоител може да биде лице најмалку 18 години постаро од посвоеникот.

3. По исклучок од ставот 1 на овој член како посвоител може да се јави и лице кое е постаро од 45 години, но старосната граница меѓу посвоителот и посвоеникот не смее да биде поголема од 45 години.

4. Брачни другари можат да се јават како посвоители ако еден од нив не ја надминува горната старосна граница.

5. Изборот на посвоителот ќе зависи од следниве критериуми:

- здравствена состојба,
- психосоцијален статус,
- материјални услови,
- станбени услови,
- време на чекање,

- степен на образование,
- брачен статус и
- државјанство.

6. Поблиските критериуми за избор на посвоител од ставот 5 на овој член ги пропишува министерот за труд и социјална политика.

5. Според член 8 став 1 алинеи 3 и 8 од Уставот на Република Македонија, владеењето на правото и хуманизмот, социјалната правда и солидарноста се темелни вредности на уставниот поредок на Република Македонија.

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

Согласно член 40 став 1 од Уставот, Републиката му обезбедува посебна грижа и заштита на семејството.

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.

Според член 54 став 1 од Уставот, слободите и правата на човекот и граѓанинот можат да се ограничат само во случаи утврдени со Уставот, а според став 3 на истиот член, ограничувањето на слободите и правата не може да биде дискриминаторско по основ на пол, раса, боја на кожа, јазик, вера, национално или социјално потекло, имотна или општествена положба.

Согласно уставното овластување, бракот и семејството, одредени облици на посебна заштита на семејството, нарушените односи и насилството во бракот и семејството, посвојувањето, старателството и други прашања, се уредени со Законот за семејството ("Службен весник на Република Македонија" бр. 80/1992, 9/1996, 38/2004, 33/2006, 84/2008, 67/2010, 156/2010, 39/2012, 44/2012, 38/2014, 115/2014, 104/2015 и 150/2015). Според членот 1 од наведениот закон се уредуваат: бракот и семејството, односите во бракот и семејството, одредени облици на посебна заштита на семејството, семејното насилство, посвојувањето, старателството, издржувањето, како и постапката пред судот во брачните и семејните спорови и постапката за изрекување на привремена мерка за заштита од семејно насилство.

Институтот посвојување, како посебен облик на заштита на децата, а особено на децата без родители и без родителска грижа, е уреден во четвртиот дел на овој закон, кој ги опфаќа членовите од 95 до 123.

Според член 95 став 1 од Законот, со посвојувањето се создаваат односи какви што настануваат со раѓањето (потполно посвојување) или само односи што постојат меѓу родители и деца (непотполно посвојување). Според ставот 2 на овој член од Законот, каков однос ќе се создаде со посвојувањето зависи од волјата на посвоителот, на родителите на детето кое се посвојува, односно на неговиот старател и на самото дете ако е постаро од дванаесет години.

Според членот 97 од Законот, посвојувањето може да се заснова само ако е во согласност со најдобриот интерес на малолетникот. Посвојувањето се засновува пред Комисијата за засновање на посвојување при Министерството за труд и социјална политика.

Во членовите 100-а, 100-б и 100-в од Законот (со кои се заменуваа дотогашниот член 100) се утврдени условите за посвојување кои воглавно се однесуваат за старосната граница на посвоителот. Така, во членот 100-а став 1 е утврдено дека посвоител може да биде лице кое е деловно способно, кое има лични својства за успешно вршење на родителските права и да не е постаро од 45 години. Според ставот 2 на овој член, посвоител може да биде лице најмалку 18 години постаро од посвоеникот. Според ставот 3, по исклучок од ставот 1 на овој член, како посвоител може да се јави и лице кое е постаро од 45 години, но старосната граница меѓу посвоителот и посвоеникот не смее да биде поголема од 45 години. Според ставот 5 на овој член, брачни другари можат да се јават како посвоители ако еден од нив не ја надминува горната старосна граница.

Во членот 100-б е утврдено дека кога детето го посвојува брачниот другар на родителот на детето, детето може да биде посвоено без разлика на старосните граници утврдени во членот 100-а на овој закон.

Според членот 100-в од Законот, по исклучок од член 100-а ставови 1 и 4 на овој закон како посвоител може да се јави и лице или брачни другари кои ја надминуваат горната граница на старост, доколку се посвојува брат или сестра на детето кое е веќе посвоено.

Од наведените и другите одредби на Законот произлегува дека основната интенција на законодавецот е со институтот посвојување да се обезбеди пред се заштита на потребите, интересите и правата на детето и тоа со можност за создавање на такви односи меѓу посвоителот и посвоеникот какви што настануваат со раѓањето, како замена на биолошкото семејство.

Оттука, ако Републиката согласно Уставот посебно ги заштитува децата и обезбедува посебна заштита на децата без родители и без родителска грижа, а институтот посвојување е само еден од облиците преку кој Републиката ја обезбедува заштитата на децата, тогаш сосема оправдано и основано е таа со закон да ги определува и условите под кои се заснова посвојувањето. Во тие рамки Републиката има право да ја определи и старосната граница на лицата кои можат да бидат посвоители што како посебен услов е утврдена во членот 100-а и другите членови од Законот.

Утврдувањето на горната старосна граница на посвоителот во член 100-а став 1 од Законот, произлегува и од Европската конвенција за посвојување, чиј потписник е и Република Македонија. Според членот 7 од оваа Конвенција “дете може да биде посвоено единствено ако посвојуваецот ја достигнал минималната возраст која е предвидена за таа намена, при што таа возраст да не биде ниту помала од 21, ниту поголема од 35 години”. Република Македонија при ратификација на оваа конвенција има ставено резерва на членот 7, во однос на старосните граници на посвоителите, па оттаму и горната старосна граница определена во оспорениот член 100-а став 1 од Законот е повисока од таа определена во Европската конвенција за посвојување. При определувањето на горната старосна граница за можни посвоители, законодавецот ги имал во предвид пред се традиционалните сфаќања за родителството, дека тоа се години кога репродуктивната функција кај луѓето е се уште активна и дека родителските обврски можат успешно да се извршуваат.

Имајќи го предвид наведеното, а со оглед на тоа што горната старосна граница од 45 години утврдена во оспорената одредба на членот 100-а од Законот е само еден од условите што треба да ги исполнува лицето кое може да биде посвоител, кој еднакво важи и се однесува за сите, а не за поедини граѓани, како и фактот што Уставниот суд по предметот У.бр.123/2004 од 1 декември 2004 година се произнесол во врска со старосната граница на посвоителот и оценил дека во конкретниот случај не

станува збор за дискриминација на граѓаните по било кој основ од членот 9 и член 41 став 1 на Уставот, Судот оцени дека новоподнесената иницијатива не содржи основи за поинакво одлучување поради што се исполнети условите од член 28 алинеја 2 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија за отфрлање на иницијативата од член 100- а став 1 во делот „и да не е постаро од 45 години“.

6. Судот, во понатамошната постапка, а по повод наводите во иницијативата кои во суштина се однесуваат на утврдувањето на старосната граница на посвоителот од ставот 1 на член 100-а од Законот за семејството, оцени за потребно да се анализираат и другите критериуми утврдени во Законот од членот 100-а.

Во делот од Законот, со наслов „Услови и критериуми за посвојување“, е предвиден членот 100-а, кој гласи:

1. Посвоител може да биде лице кое е деловно способно, кое има лични својства за успешно вршење на родителските права и да не е постаро од 45 години.

2. Посвоител може да биде лице најмалку 18 години постаро од посвоеникот.

3. По исклучок од ставот 1 на овој член како посвоител може да се јави лице кое е постаро од 45 години, но старосната граница меѓу посвоителот и посвоеникот не смее да биде поголема од 45 години.

4. Брачни другари можат да се јават како посвоители ако еден од нив не ја надминува горната старосна граница.

5. Изборот на посвоителот ќе зависи од следниве критериуми:

- здравствена состојба,
- психосоцијален статус,
- материјални услови,
- станбени услови,
- време на чекање,
- степен на образование,
- брачен статус и
- државјанство.

6. Поблиските критериуми за избор на посвоител од ставот 5 на овој член ги пропишува министерот за труд и социјална политика“.

Од анализата на наведените одредби произлегува дека законодавецот освен што ја определил горната старосна граница

на посвоителот предвидел и други ограничувања во однос на возраста на посвоителот и посвоеникот, како и можноста брачните другари да се јават како посвоители, при што еден од нив да не е постар од 45 годишна возраст, односно да не ја надминува горната старосна граница.

Понатаму, законодавецот ги утврдил критериумите што треба да ги исполнува посвоителот, а се во интерес на посвоеното лице со цел да се обезбедат колку е можно подобри услови за живот.

Според Судот, законските критериуми би требало да дадат целосна слика за личноста на можниот посвоител и степенот на неговите оптимални услови за остварување на родителската грижа на детето, кои критериуми во целина се предмет на опсервација и проценка на надлежниот орган и не се поединечно доволни сами по себе, да ја изразат подобноста на можниот посвоител, па оттука право на законодавецот е да утврдува низа критериуми кои ќе помогнат на органот во вршењето на своите надлежности во областа на посвојувањето, кои се дел од односите на семејното право.

Тргувајќи од наведената анализа, а имајќи ги предвид уставните одредби на кои се повикува подносителот наспрема наводите во иницијативата, Судот оцени дека истите не се основани, поради што не може да се постави прашањето за согласноста на членот 100-а став 5 алинеите 1, 2, 4, 5, 7 и 8 од Законот за семејството со Уставот.

7. Во однос на наводите од иницијативата со кои се оспорува член 100-а став 5 алинеите 3 и 6 од Законот, а кои се однесуваат на материјалните услови и степенот на образованието, Судот утврди дека со Решение У.бр.189/10 од 16 март 2011 година не повел постапка за оценување на уставноста на наведените одредби, при што оцени дека наводите од иницијативата не содржат основи за поинакво одлучување, поради што исполнети се условите за примена на член 28 алинеја 2 од Деловникот на Уставниот суд за отфрлање на иницијативата.

8. Што се однесува до наводите од иницијативата со кои се оспорува член 100-а став 6 од Законот, според кој „Поблиските критериуми за избор на посвоител од ставот 5 на овој член ги пропишува министерот за труд и социјална политика“, Судот оцени дека се во насока на операционализација на законските критериуми, од кои причини и по однос на овој став не може да се постави прашањето за неговата согласност со Уставот.

9. Врз основа на наведеното, Судот одлучи како во точките 1 и 2 од ова решение.

10. Ова решение Судот го донесе во состав од претседателот на Судот, Никола Ивановски и судиите: Елена Гошева, Јован Јосифовски, Вангелина Маркудова, Сали Мурати и Владимир Стојаноски. (**У.бр.10/2017 од 16.11.2017**)

60.

У.бр.18/2017

- Утврдување на висина на надоместок за утврдување на правен статус на објекти

Различниот начин на утврдување на надоместокот за утврдување на правен статус произлегува од различната фактичка состојба, односно, различните видови на бесправно изградени објекти. Утврдувањето на висината на надоместокот за утврдување на правен статус за објекти за кои претходно е водена постапка за издавање на одобрение за градење, а притоа не е постапено согласно даденото одобрение е во согласност со темелните вредности на уставниот поредок утврден во член 8 од Уставот и тоа владеење на правото, правната заштита на сопственост и хуманизам, социјална правда и солидарност, член 9 став 2 и член 51 од Уставот.

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Македонија, член 28 алинеа 2 и член 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија ("Службен весник на Република Македонија" бр.70/1992), на седницата одржана на 6 декември 2017 година, донесе

РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на член 20 став 4 во делот „„По донесување на заклучокот за

плаќање на надоместокот, имателите на станови во станбената зграда можат заедно да го платат вкупниот износ или пак секој имател на стан може да го плати поединечно делот од надоместокот кој се однесува за неговиот стан“ и член 20-а во делот „При пресметување на надоместок за утврдување на правен статус на бесправен објект за кој претходно е поднесено барање за издавање на одобрение за градење и е платен надоместок за уредување на градежно земјиште, а истиот е изграден без одобрение за градење или спротивно на одобрение за градење при што целиот објект е бесправен, не се пресметува надоместок за површината на бесправниот објект за која е платен надоместок за уредување на градежно земјиште, а за површината на бесправниот објект за која не е платен надоместок за уредување на градежно земјиште се пресметува надоместок од Законот за постапување со бесправно изградени објекти („Службен весник на РМ“ бр. 23/2011, 54/2011, 155/2012, 72/2013, 44/2014, 115/2014, 199/2014, 124/2015, 129/2015, 217/2015 и 31/2016).

2. СЕ ОТФРЛА иницијативата за поведување на постапка за оценување на уставноста на член 20 став 3 и став 4 во делот „Надоместокот за утврдување на правен статус на станбени згради за колективно домување го плаќаат имателите на станови во станбената зграда“ и член 20-а став 2 во делот „чија висина е два пати поголема од висината на надоместокот кој се пресметува согласно членот 20 ставови (2), (3) и (6) од овој закон“ од Законот означен во точката 1 од ова решение.

3. Зоран Келкоцев од Скопје до Уставниот суд на Република Македонија достави иницијатива за оценување на уставноста на наведените членови од Законот означен во точката 1 од ова решение.

Подносителот на иницијативата во својот поднесок наведува дека во Република Македонија имало повеќе од четиристотини илјади бесправно изградени објекти кои во најголем дел биле станбени куќи, а висината на надоместокот за утврдување на статус изнесувал 61,00 денари по м², уредено со Законот за постапување со бесправно изградени објекти („Службен весник на Република Македонија“ бр. 23/2011) и членот 20 ставови 1, 2, 3, 4

Во продолжение на иницијативата подносителот ја цитира содржината на ставови 2 и 3 од членот 20 од Законот. Понатаму, подносителот дава појаснување што содржеле член57 став 2 и

член 20 став 4 од Законот за градење („Службен весник на Република Македонија“ бр. 70/2013 – пречистен текст).

Во Законот за изменување и дополнување на Законот за постапување со бесправно изградени објекти („Службен весник на Република Македонија“ бр.199/2014) членот 20-а став 2 бил променет и гласел:

„За површината на бесправниот објект за која не е платен надоместок за уредување на градежно земјиште се пресметува надоместок чија висина е два пати поголема од висината на надоместокот кој се пресметува согласно член 20 ставови (2), (3) и (6) од овој закон.“

Од претходно наведеното, според подносителот се доаѓало до заклучок дека Законот за постапување со бесправно изградени објекти ги дели физичките лица на тие што извршиле градежни работи без одобрение за градење, не платиле надоместок за уредување на градежно земјиште, ги амнестира и ги ослободува од секаква материјална и кривична одговорност и симболично ги задолжува да платат 61,00 ден/м² за изградена површина.

Од друга страна имаме физички лица кои купиле станови во деловно-станбени објекти од инвеститори со комплетна техничка документација и дозволи за градење, а со толкување на Законот и пресметката од вработените во Секторот за планирање и уредување на просторот при Град Скопје, преку донесените заклучоци треба да платат за 1м², 272,00 ЕУР, односно 285,00 ЕУР за разликата помеѓу надоместокот кој треба да се плати и платениот.

Согласно наведеното, подносителот наведувајќи го името и презимето покренува иницијатива за поведување на постапка за оценување на уставноста на делови од член 20 и член 20-а од Законот за постапување со бесправно изградени објекти („Службен весник на Република Македонија“ бр.23/2011).

Во продолжение на иницијативата подносителот смета дека со наведениот член 20 ставови 3 и 4 и член 20-а став 2 од Законот се повредувале темелните вредности на уставниот поредок утврден во член 8 од Уставот и тоа владеење на правото, правната заштита на сопственост и хуманизам, социјална правда и солидарност, член 9 став 2 и член 51 од Уставот.

Ова од причина што со примена на член 20 став 3 и 4 и член 20-а став 2 од Законот за постапување со бесправно изградени објекти граѓаните кои во легитимна постапка преку договор

купиле станови се дискриминирани во однос на амнестираните граѓани кои плаќале по 1 евро за метар квадратен, со тоа што преку наведените членови се бара тие двојно да платат како обврска за плаќање на разликата на надоместот за уредување на градежното земјиште. Според подносителот со наведените членови од Законот се овозможува на должникот Љ. П. да се стекне со противправна противзаконска вредност.

Понатаму, според подносителот измените и дополнувањата на Законот би требало да имаат ретроактивно дејство, односно оние граѓани кои платиле по заклучоците да можат да поднесат барање да им се врати разликата на уплатените средства.

4. Судот на седницата утврди дека во оспорениот член 20 ставови 3 и 4 од Законот е предвидено:

(3) Висината на надоместокот за утврдување правен статус на бесправните објекти од локално значење освен за објектите од ставот (2) на овој член и висината на надоместокот за утврдување правен статус на бесправните објекти на приватните и мешовитите здравствени установи за примарна, секундарна и терцијална здравствена заштита, е еднаква на висината на надоместокот за уредување на градежно земјиште кој се пресметува во постапката за добивање на одобрение за градење за овој вид на објекти, која е утврдена од единиците на локалната самоуправа до денот на влегувањето во сила на овој закон, при што предвид се зема изградената површина на бесправниот објект, утврдена со геодетскиот елаборат за утврдување на фактичката состојба на бесправен објект, утврдена со геодетскиот елаборат за утврдување на фактичката состојба на бесправен објект.

(4) Надоместокот за утврдување на правен статус на станбени згради за колективно домување го плаќаат имателите на станови во станбената зграда. По донесување на заклучокот за плаќање на надоместокот, имателите на станови во станбената зграда можат заедно да го платат вкупниот износ или пак секој имател на стан може да го плати поединечно делот од надоместокот кој се однесува за неговиот стан.

5. Понатаму, Судот утврди дека во оспорениот член 20-а став 2 од Законот е предвидено:

(2) При пресметување на надоместок за утврдување на правен статус на бесправен објект за кој претходно е поднесено барање за издавање на одобрение за градење и е платен надоместок за уредување на градежно земјиште, а истиот е изграден

без одобрение за градење или спротивно на одобрение за градење при што целиот објект е бесправен, не се пресметува надоместок за површината на бесправниот објект за која е платен надоместок за уредување на градежно земјиште, а за површината на бесправниот објект за која не е платен надоместок за уредување на градежно земјиште се пресметува надоместок чија висина е два пати поголема од висината на надоместокот кој се пресметува согласно членот 20 ставови (2), (3) и (6) од овој закон.

6. Според член 8 став 1 од Уставот, темелни вредности на уставниот поредок на Република Македонија се: основните слободи и права на човекот и граѓанинот признати во меѓународното право и утврдени со Уставот (алинеја 1); слободното изразување на националната припадност и соодветна и правична застапеност на граѓаните кои припаѓаат на сите заедници во органите на државната власт и другите јавни институции на сите нивоа (алинеја 2); владеење на правото (алинеја 3); поделба на државната власт на законодавна, извршна и судска (алинеја 4); политичкиот плурализам и слободните непосредни и демократски избори (алинеја 5); правната заштита на сопственоста (алинеја 6); слободата на пазарот и претприемништвото (алинеја 7); хуманизмот, социјалната правда и солидарноста (алинеја 8); локалната самоуправа (алинеја 9); уредувањето и хуманизацијата на просторот и заштитата и унапредувањето на животната средина и на природата (алинеја 10) и почитувањето на општо прифатените норми на меѓународното право (алинеја 11).

Според член 8 став 2 од Уставот, во Република Македонија слободно е се што со Уставот и законот не е забрането.

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

Во член 30 став 3 од Уставот е предвидено дека, никому не можат да му бидат одземени или ограничени сопственоста и правата кои произлегуваат од неа, освен кога се работи за јавен интерес утврден со закон, а според ставот 4 од истиот член од Уставот, во случај на експропријација на сопственоста или во случај на ограничување на сопственоста се гарантира праведен надомест кој не може да биде понизок од пазарната вредност.

Според членот 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.

7. Со Законот за постапување со бесправно изградени објекти („Службен весник на Република Македонија“ бр. 23/2011, 54/2011, 155/2012, 72/2013, 44/2014, 115/2014, 199/2014, 124/2015, 129/2015, 217/2015 и 31/2016), се уредуваат условите, начинот и постапката за евидентирање, утврдување на правен статус и санкционирање на бесправно изградените објекти (член 1).

Според член 2 ставови 1, 2 и 3 од Законот:

(1) Под бесправно изградени објекти, во смисла на овој закон, се подразбираат објекти од значење за Републиката согласно со Законот за градење и друг закон, објекти од локално значење согласно со Законот за градење и објекти на здравствени установи за примарна, секундарна и терцијална здравствена заштита кои се изградени без одобрение за градење или спротивно на одобрението за градење, како и делови (доградби и надградби) на објектите од значење за Републиката и од локално значење и на објектите на здравствените установи за примарна, секундарна и терцијална здравствена заштита, кои се изградени без одобрение за градење или спротивно на одобрението за градење, во и надвор од плански опфат (во натамошниот текст: бесправни објекти).

(2) Под објекти од локално значење, во смисла на овој закон, покрај објектите од ставот (1) на овој член се подразбираат и помошни градби (гаража, остава) кои се во функција на објект за домување или друг вид на објект, базени на ниво на терен за индивидуална употреба (градби за кои согласно со Законот за градење градоначалникот на општината издава решение за изведување на градбата), времени објекти наменети за домување, објекти за примарна обработка на земјоделски производи (освен настрешници и објекти за времено сместување) согласно со Законот за земјоделско земјиште кои се изградени на градежно земјиште, како и објекти, односно посебни делови од објекти пренаменети без одобрение за пренамена.

(3) Предмет на овој закон се бесправните објекти од ставовите (1) и (2) на овој член на кои до денот на влегувањето во сила на овој закон се изведени градежните и инсталатерските работи во целост и истите претставуваат градежна и функционална целина. Доколку одредени делови, односно нивоа од бесправни-

от објект не се функционална целина, тие делови не се предмет на утврдување на правен статус и за истите може да се води постапка за добивање одобрение за градење согласно со Законот за градење, ако по извршеното вклопување на делот од објектот за кој е донесено решение за утврдување на правен статус, се предвидуваат услови за идна градба.

Тргувајќи од анализата на Законот произлегува дека под бесправно изградени објекти подразбира објекти изграден без одобрение за градење и објекти изградени спротивно на одобрението за градење.

Имено, законодавацот пристапил кон донесување на Законот заради решавањето на проблемот со значителниот број на бесправно изградени градби, но и спречување на нивна изградба во иднина. Поради наведените причини согласно Законот, целта на законодавецот е да ги уреди условите, начинот и постапката за евидентирање, утврдување на правен статус и санкционирање на бесправно изградените објекти. Градењето на објект без одобрение за градење и градењето на објект спротивно на одобрението за градење се две различни правни ситуации опфатени во членот 2 од Законот, при што кај втората е карактеристично што одобрение за градење е издадено, но истото не е почитувано по однос на параметрите и карактеристиките на градбата утврдени и одобрени во наведениот акт.

8. Во членот 20 од Законот, кој е поместен во делот „Надоместок за утврдување на правен статус“ е предвидено:

(1) По издавањето на урбанистичка согласност единицата на локалната самоуправа во рок од пет работни дена изготвува заклучок за плаќање на надоместок за утврдување на правен статус на бесправен објект и истата му ја доставува на барателот. Заклучок за плаќање на надоместок за утврдување на правен статус на бесправен објект кој се распределува меѓу Градот Скопје и единиците на локалната самоуправа во Градот Скопје согласно со ставот (9) на овој член, се изготвува од страна на Градот Скопје, во рок од пет работни дена од денот на приемот на урбанистичката согласност во Градот Скопје, којашто единицата на локалната самоуправа во Градот Скопје е должна веднаш по издавањето да ја достави и до Градот Скопје. За објектите за кои е издадена урбанистичка согласност од страна на органот на државната управа надлежен за работите од областа на уредувањето на просторот, а за кои согласно овој член се предвидува плаќање на надоместок за утврдување на правен статус, едини-

цата на локалната самоуправа изготвува заклучок во рок од пет работни дена од денот на приемот на урбанистичката согласност во единицата на локалната самоуправа и истиот го доставува до органот на државна управа надлежен за вршење на работите од областа на уредување на просторот Против заклучокот за плаќање надоместок е дозволена посебна жалба.

(2) Висината на надоместокот за утврдување на правен статус за објектите со намена домување во станбени куќи согласно со правилникот за стандарди и нормативи за урбанистичко планирање, за трафостаници, за викенд куќи, за доградби на објекти со намена домување во станбени згради - тераси и тераси пренаменети во станбен простор и за електронските комуникациски мрежи и средства изнесува 61,00 денар по м² од изградената површина на бесправниот објект, која е утврдена со геодетскиот елаборат за утврдување на фактичката состојба на бесправен објект.

(3) Висината на надоместокот за утврдување правен статус на бесправните објекти од локално значење освен за објектите од ставот (2) на овој член и висината на надоместокот за утврдување правен статус на бесправните објекти на приватните и мешовитите здравствени установи за примарна, секундарна и терцијална здравствена заштита, е еднаква на висината на надоместокот за уредување на градежно земјиште кој се пресметува во постапката за добивање на одобрение за градење за овој вид на објекти, која е утврдена од единиците на локалната самоуправа до денот на влегувањето во сила на овој закон, при што предвид се зема изградената површина на бесправниот објект, утврдена со геодетскиот елаборат за утврдување на фактичката состојба на бесправен објект.

(4) Надометокот за утврдување на правен статус на станбени згради за колективно домување го плаќаат имателите на станови во станбената зграда. По донесување на заклучокот за плаќање на надоместокот, имателите на станови во станбената зграда можат заедно да го платат вкупниот износ или пак секој имател на стан може да го плати поединечно делот од надоместокот кој се однесува за неговиот стан.

(5) За објектите од значење за Републиката и за линиски инфраструктурни објекти согласно со Законот за градење и друг закон, чиешто иматели се државни органи, агенции и фондови основани од Република Македонија, за објектите чиешто иматели се правни лица во доминантна сопственост на Република Македонија за објектите од локално значење и за линиски инфраструк-

турни објекти согласно со Законот за градење чишто иматели се единиците на локалната самоуправа и јавни претпријатија основани од единиците на локалната самоуправа, како и за објектите на јавните здравствени установи за примарна, секундарна и терцијална здравствена заштита, не се пресметува и не се плаќа надоместок за утврдување на правен статус на бесправен објект.

(6) За објектите од значење за Републиката согласно со Законот за градење и друг закон, чишто иматели се приватни субјекти или други мешовити субјекти со доминантна приватна сопственост се пресметува и се плаќа надоместок за утврдување на правен статус на бесправен објект. Висината на надоместокот за овие објекти, освен за објектите од ставот (2) на овој член, е еднаква на висината на надоместокот за уредување на градежно земјиште кој се пресметува во постапката за добивање на одобрение за градење за овој вид на објекти, при што во предвид се зема изградената површина на бесправниот објект, утврдена со геодетскиот елаборат за утврдување на фактичката состојба на бесправен објект.

(7) За линиски инфраструктурни објекти чишто иматели се приватни субјекти или други мешовити субјекти со доминантна приватна сопственост, како и за електронски комуникациски мрежи и средства кои се линиски инфраструктурни објекти, се пресметува и се плаќа надоместок во зависност од должината на линискиот инфраструктурен објект, односно мрежа која е утврдена со геодетскиот елаборат за утврдување на фактичката состојба, и тоа: за должина до 1 км - 50 евра во денарска противвредност по среден курс на Народната банка на Република Македонија на денот на изготвување на пресметката, за должина од 1 км до 10 км - 100 евра во денарска противвредност по среден курс на Народната банка на Република Македонија на денот на изготвување на пресметката и за должина над 10 км - 150 евра во денарска противвредност по среден курс на Народната банка на Република Македонија на денот на изготвување на пресметката.

(8) Надоместокот за утврдување на правен статус на бесправен објект, барателот може да го плати еднократно во рок од десет работни дена од денот на приемот на заклучокот или одложено на дванаесет месечни рати. Доколку надоместокот се плаќа одложено, барателот е должен со единицата на локалната самоуправа да склучи договор за одложено плаќање на надоместокот за утврдување на правен статус.

(9) Средствата од надоместокот за утврдување на правен статус на сите видови бесправни објекти утврдени со овој закон, се приход на единиците на локалната самоуправа. Надоместокот

за утврдување на правен статус за линиски инфраструктурни објекти и за електронски комуникациски мрежи и средства кои се линиски инфраструктурни објекти, кои поминуваат на подрачје на повеќе општини се дели подеднакво меѓу општините на чие подрачје поминува објектот. Приходите на единиците на локалната самоуправа во Градот Скопје остварени од надоместокот за утврдување на правен статус на бесправните објекти, освен приходите од надоместокот за утврдување на правен статус на објектите од ставот (2) на овој член, се распределуваат во сооднос 60% за Градот Скопје и 40% за единицата на локалната самоуправа во Градот Скопје на чие подрачје е изграден бесправниот објект.

(10) Единиците на локалната самоуправа и Градот Скопје се должни средствата собрани од надоместокот за утврдување на правен статус на бесправен објект да го користат наменски и тоа за донесување на урбанистичка планска документација со која се врши вклопување на бесправните објекти во урбанистичко-планската документација и за инфраструктурно уредување на просторот во кој се наоѓаат истите и се должни да доставуваат годишен извештај за користењето на овие средства до органот на државната управа надлежен за вршење на работите од областа на уредувањето на просторот.

(11) Барателите од членот 6 на овој закон, кои се корисници на социјална помош не плаќаат надоместок за утврдување на правен статус на бесправен објект, при што истите се должни да достават потврда од надлежен орган дека се корисници на социјална помош.

(12) Доколку единицата на локалната самоуправа во рокот од ставот (1) на овој член не изготви заклучок за плаќање на надоместок за утврдување на правен статус на бесправен објект, барателот има право да поднесе жалба до органот на државната управа надлежен за вршење на работите од областа на уредувањето на просторот.

(13) Одлучувајќи по жалбата од ставот (12) на овој член органот на државната управа надлежен за вршење на работите од областа на уредувањето на просторот на единицата на локалната самоуправа ќе и определи рок не подолг од десет дена за изготвување на заклучок за плаќање на надоместок за утврдување на правен статус на бесправен објект.

(14) Доколку единицата на локалната самоуправа не донесе заклучок за плаќање на надоместок за утврдување на правен статус на бесправен објект во рокот од ставот (13) на овој член, органот на државната управа надлежен за работите од областа

на уредувањето на просторот ќе донесе заклучок за плаќање на надоместок за утврдување на правен статус на бесправен објект.

15) Во случаите од став (14) на овој член единицата на локална самоуправа е должна по поднесено барање од страна на органот на државна управа надлежен за вршење на работите од областа на уредување на просторот, во рок од пет работни дена од приемот на барањето на органот да му го достави актот со кој е утврдена висината на надоместокот за уредување на градежно земјиште за видот на објекти за кој се однесува заклучокот.

16) По исклучок од ставот (9) на овој член доколку заклучокот за плаќање на надоместокот го изготви органот на државна управа надлежен за вршење на работите од областа на уредување на просторот, средствата од надоместокот за утврдување на правен статус се приход на Буџетот на Република Македонија.

(17) Во заклучокот за плаќање на надоместок за утврдување на правен статус на бесправен објект од ставот (1) на овој член, не се утврдува рок за плаќање на надоместокот.

Во конкретниов случај даден е приказ на целината на членот 20 од Законот со цел да се согледа на кој начин се утврдува „надоместок за утврдување на правен статус“ на бесправно изградените објекти од страна на надлежните органи.

Во врска со Законот за постапување со бесправно изградени објекти Судот утврди дека истиот на повеќе пати е менуван и дополнуван при што оспорениот член 20 став 3 и нумерички и содржински останал непроменет, а во ставот 4 видно од содржината додадена е нова реченица која гласи „По донесување на заклучокот за плаќање на надоместокот, имателите на станови во станбената зграда можат заедно да го платат вкупниот износ или пак секој имател на стан може да го плати поединечно делот од надоместокот кој се однесува за неговиот стан“.

Со оглед на наведеното, Судот смета дека во однос на оспорениот член 20 ставови 3 и 4 во делот „Надоместокот за утврдување на правен статус на станбени згради за колективно домување го плаќаат имателите на станови во станбената зграда“ од Законот кој Уставниот суд на Република Македонија ги оценувал и со Решение У.бр.105/2011 од 8 февруари 2012 не повел постапка, а наводите од иницијативата не содржат основи за поинакво одлучување од кои причини исполнети се условите од член 28 од Деловникот на Уставниот суд за отфрлање на иницијативата.

Во врска со оспорениот член 20 ставот 4 од Законот во делот „По донесување на заклучокот за плаќање на надоместокот, имателите на станови во станбената зграда можат заедно да го платат вкупниот износ или пак секој имател на стан може да го плати поединечно делот од надоместокот кој се однесува за неговиот стан“, Судот смета дека не може да се постави прашањето за неговата согласност со одредбите од Уставот на Република Македонија на кои се повикува подносителот на иницијативата од причини што во овој дел од наведениот член е уредено прашањето за начинот на плаќање на надоместокот на имателите на станови во станбена заедница, а по донесување на заклучокот за плаќање на надоместокот за бесправно изграден објект.

9. Во членот 20-а од Законот е уредено прашањето на утврдување на надоместокот на бесправно изградени објекти со повеќе намени при што е утврдено дека:

(1) Надоместокот за утврдување на правен статус на бесправен објект со повеќе намени се пресметува комбинирано согласно со висината на надоместокот за соодветната намена на деловите од објектот чијашто површина е утврдена со геодетскиот елаборат за утврдување на фактичка состојба.

(2) При пресметување на надоместок за утврдување на правен статус на бесправен објект за кој претходно е поднесено барање за издавање на одобрение за градење и е платен надоместок за уредување на градежно земјиште, а истиот е изграден без одобрение за градење или спротивно на одобрение за градење при што целиот објект е бесправен, не се пресметува надоместок за површината на бесправниот објект за која е платен надоместок за уредување на градежно земјиште, а за површината на бесправниот објект за која не е платен надоместок за уредување на градежно земјиште се пресметува надоместок чија висина е два пати поголема од висината на надоместокот кој се пресметува согласно членот 20 ставови (2), (3) и (6) од овој закон.

(3) Во случаите од ставот (2) на овој член барателот е должен да достави соодветен доказ за претходно платен надоместок за уредување на градежно земјиште во постапката за издавање на одобрение за градење за предметниот објект.

(4) Надоместокот за утврдување на правен статус на бесправен објект кој е составен од повеќе посебни делови, во случаите од став (2) на овој член, се дели на еднакви делови на сите иматели на посебни делови во објектот.

Од анализата на оспорениот член 20-а од Законот произлегува дека со него се уредува постапката за утврдување на висината на надоместокот за утврдување на правен статус во случаите кога за бесправно изградениот објект претходно е поднесено барање за издавање на одобрение за градење и бил платен надоместок за уредување на градежното земјиште. Понатаму, според мислењето на Судот, како и одговорот на Владата, оспорениот член се применува само во определени случаи, односно кога се исполнети условите и тоа: за бесправниот објект претходно е поднесено барање за издавање на одобрение за градење, платен е надоместокот за уредување на градежното земјиште, истиот е изграден без одобрение за градење или спротивно на одобрението за градење и целиот објект е бесправен. При тоа треба да се има предвид според овој член се зема во предвид висината на надоместокот утврдена во член 20 ставови 2 и 3 од Законот кој се применува за сите видови на бесправно изградени објекти со таа разлика што во овој случај не се плаќа надоместок за утврдување на правен статус на бесправниот објект за кој претходно е платен надоместокот, а за површината на бесправниот објект за која не е платен надоместок за уредување на градежното земјиште се пресметува надоместок чија висина е двојно поголема од висината на надоместокот утврден во членот 20 ставови 2, 3 и 6 од Законот.

Оттука, Судот оцени дека во конкретниов случај различниот начин на утврдување на надоместокот за утврдување на правен статус произлегува од различната фактичка состојба, односно, различните видови на бесправно изградени објекти или поточно речено во конкретниов се работи за утврдување на висина на надоместок за утврдување на правен статус за објекти за кои претходно е водена постапка за издавање на одобрение за градење, а притоа не е постапено согласно даденото одобрение.

Со оглед на наведеното, Судот смета дека во делот од членот 20-а од Законот „При пресметување на надоместок за утврдување на правен статус на бесправен објект за кој претходно е поднесено барање за издавање на одобрение за градење и е платен надоместок за уредување на градежно земјиште, а истиот е изграден без одобрение за градење или спротивно на одобрение за градење при што целиот објект е бесправен, не се пресметува надоместок за површината на бесправниот објект за која е платен надоместок за уредување на градежно земјиште, а за површината на бесправниот објект за која не е платен надоместок за уредување на градежно земјиште се пресметува надо-

месток“ не може да се постави прашањето за согласноста на оспорениот член со наведените уставни одредби на кои се повикува подносителот на иницијативата.

Имајќи ја предвид содржината на оспорениот член 20-а од Законот која во одреден дел е променета, а во одреден дел останала непроменета и за тој дел Судот со Решение У.бр.203/2012 година од 26 јули 2013 година не повел постапка за оценување на уставноста на членот 20-а став 2 во делот: „чија висина е двапати поголема од надоместокот кој се пресметува“ од Законот за постапување со бесправно изградени објекти (“Службен весник на Република Македонија“ бр.23/2011, 54/2011, 155/2012 и 72/2013), Судот оцени дека се исполнети условите од членот 28 алинеја 2 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија за отфрлање на иницијативата по однос на овој дел.

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

11. Ова решение Судот го донесе во состав од претседателот на Судот, Никола Ивановски и судиите: Елена Гошева, Јован Јосифовски, Вангелина Маркудова, Сали Мурати и Владимир Стојаноски. (У.бр.18/2017 од 06.12.2017)

61.

У.бр.100/2017

- Функционален имунитет на судиите

Функционалниот имунитет на судиите регулиран со оспорената одредба од член 65 став 2 од Законот за судовите се однесува само на имунитет од гонење за законити дејствија преземени при вршењето на судиската функција и за искажано мислење при одлучувањето, но тој не значи и целосна неодговорност на судиите за повреда на законот. Судијата одговара дисциплински за потешка дисциплинска повреда што го прави недостоен за вршење на судиската функција, може да одговара и за нестручно и несовесно вршење на судиската функција,

што претставуваат основи за разрешување на судијата. Покрај тоа, судијата одговара и согласно Кривичниот законик за кривични дела сторени надвор од вршењето на судиската функција, а како службено лице тој може да одговара и за злоупотреба на службената положба и овластување од членот 353 од Кривичниот законик.

Оспорената одредба од член 65 став 2 од Законот за судовите е идентична по својата содржина со уставната одредба од точка 1 на Амандман XXVII од Уставот и таа е во функција на гарантирање на независноста на судиите во вршењето на нивната функција и при судиското одлучување.

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Македонија и член 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија („Службен весник на Република Македонија“ бр.70/1992), на седницата одржана на 6 декември 2017 година, донесе

РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на член 65 став 2 од Законот за судовите („Службен весник на Република Македонија“ бр.58/2006, 35/2008 и 150/2010).

2. Миливој Мицевски од Скопје до Уставниот суд на Република Македонија поднесе иницијатива за поведување постапка за оценување на уставноста на член 65 став 2 од Законот означен во точката 1 на ова решение.

Според наводите во иницијативата, оспорениот член 65 став 2 од Законот за судовите бил спротивен на членот 9 од Уставот, од причина што судијата, како и секој граѓанин, морало да ги почитува Уставот и законите и дека тој бил еднаков со сите граѓани. Секој граѓанин за кој ќе се утврдело дека со искористување на својата службена положба или овластување, со пречекување на границите на своето службено овластување или со неизвршувањето на својата службена должност ќе прибавел за себе или за друг некаква корист или на друг ќе му нанел штета,

одговарал според Кривичниот закон. Бидејќи граѓаните пред Уставот и законите биле еднакви, и судиите требало да одговараат доколку при одлучувањето постапувале нестручно или несовесно овозможувајќи на друг да прибави некаква незаконска корист или на друг ќе му нанеле штета.

Подносителот наведува дека оспорената одредба од член 65 став 2 од Законот за судовите ја имало и во член 100 став 2 од Уставот, поради што привидно изгледало дека тој член е во согласност со Уставот, но тоа не било така, бидејќи според член 51 од Уставот, законите морало да бидат во согласност со Уставот, а член 65 став 2 од Законот за судовите бил спротивен на член 9 од Уставот. Од тука, подносителот заклучува дека Уставот бил противречен самиот на себе, бидејќи одредбата од член 100 став 2 од Уставот, била противречна со членот 9 од Уставот.

Одредбата од член 100 став 2 од Уставот била воведена со Амандман XXVII на Уставот. Во уставите на државите што произлегле од поранешната Југославија, како и во уставите на некои други држави, не постоела ваква или слична одредба.

За подносителот е неспорно дека судиите уживаат имунитет, но со оглед на тоа дека имунитетот претставувал привилегирано изземање од дејството на некои закони за лица со посебни функции во власта, вклучувајќи ги и судиите, тие не требало да бидат апсолутно изземени од кривична одговорност.

3. Судот на седницата утврди дека според член 65 став 2 од Законот за судовите („Службен весник на Република Македонија“ бр.58/2006, 35/2008 и 150/2010), судија не може да биде повикан на кривична одговорност за искажано мислење и одлучување при донесувањето на судската одлука.

4. Согласно член 8 став 1 алинеи 1 и 3 од Уставот, темелни вредности на уставниот поредок на Република Македонија се основните слободи и права на човекот и граѓанинот признати во меѓународното право и утврдени со Уставот и владеештвото 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 51 од Уставот во Република Македонија, законите мораат да бидат во согласност со Уставот, а сите други

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

Според Амандман XXV, со кој е заменет членот 98 од Уставот, судската власт ја вршат судовите. Судовите се самостојни и независни. Судовите судат врз основа на Уставот, законите и меѓународните договори ратификувани во согласност со Уставот. Забранети се вонредни судови. Видовите, надлежноста, основањето, укинувањето, организацијата и составот на судовите како и постапката пред нив се уредуваат со закон што се донесува со двотретинско мнозинство гласови од вкупниот број пратеници.

Според точка 1 на Амандманот XXVII на Уставот на Република Македонија, судија не може да биде повикан на кривична одговорност за искажано мислење и одлучување при донесувањето на судските одлуки. Судија не може да биде притворен без одобрување на Судскиот совет на Република Македонија, освен ако е затечен во вршење на кривично дело за кое е пропишана казна затвор во траење од најмалку пет години.

Според член 1 од Законот за судовите („Службен весник на Република Македонија“ бр. 58/2006, 35/2008 и 150/2010), судската власт ја вршат судовите во Република Македонија. Судовите се самостојни и независни државни органи.

Според член 11 од истиот закон, судијата одлучува непристрасно со примена на законот врз основа на слободна оцена на доказите. Се забранува секој облик на влијание врз независноста, непристрасноста и самостојноста на судијата во вршењето на судиската функција по кој било основ и од кој било субјект.

Според член 74 од Законот за судовите, судијата се разрешува од судиската функција:

- поради потешка дисциплинска повреда што го прави недостоен за вршење на судиската функција пропишана со закон и
- поради нестручно и несовесно вршење на судиската функција под услови утврдени со закон.

5. Со оспорената одредба од член 65 став 2 од Законот за судовите, се утврдува т.н. функционален имунитет на судиите односно се утврдува дека судија не може да биде повикан на кривична одговорност за искажано мислење и одлучување при донесувањето на судската одлука. Иmunитетот на судиите е составен дел на поширокиот концепт на судската независност, и тој не е цел сама по себе, туку има за цел да ја овозможи независноста и непристрасноста на судијата кој треба да суди без страв

од одговорност за искажаното мислење или судиско одлучување. Овој имунитет е ограничен и функционален, односно тој се однесува само на имунитет од гонење за законити дејствија преземени при вршењето на судиската функција и за искажано мислење при одлучувањето, но тој не значи и целосна неодговорност на судиите за повреда на законот.

Согласно наведените одредби од Законот за судовите, судијата одговара дисциплински за потешка дисциплинска повреда што го прави недостоен за вршење на судиската функција, а одговара и за нестручно и несовесно вршење на судиската функција, што претставуваат основи за разрешување на судијата. Покрај тоа, судијата одговара и согласно Кривичниот законик за кривични дела сторени надвор од вршењето на судиската функција, а како службено лице тој може да одговара и за злоупотреба на службената положба и овластување од членот 353 од Кривичниот законик.

Оттука за Судот се неприфатливи наводите во иницијативата дека судијата бил изземен од кривична одговорност и дека бил нарушен принципот на еднаквост на граѓаните пред Уставот и законите.

Оспорената одредба од член 65 став 2 од Законот за судовите е идентична по својата содржина со уставната одредба од точка 1 на Амандман XXVII од Уставот и како што беше наведено погоре, таа е во функција на гарантирање на независноста на судиите во вршењето на нивната функција и при судиското одлучување. Поради наведеното Судот оцени дека не може основано да се постави прашањето за согласноста на оспорената одредба од член 65 став 2 од Законот за судовите со членот 9 и членот 51 од Уставот на Република Македонија.

6. Тргувајќи од наведеното, Судот одлучи како во точката 1 од ова решение.

7. Ова решение Судот го донесе во состав од претседателот на Судот, Никола Ивановски и судиите: Елена Гошева, Јован Јосифовски, Вангелина Маркудова, Сали Мурати и Владимир Стојаноски. **(У.бр. 100/2017 од 06.12.2017)**

62.

У.бр.16/2017

- Извршување на судски одлуки, спроведување на извршување и рок за доброволно исполнување на обврските

Оспорениот член 14 кој го уредува прашањето за извршност на одлуката, јасно и прецизно го утврдува моментот кога судската одлука односно одлуката донесена во управна постапка станува извршна, како и го уредува рокот за доброволно исполнување на обврската, поради што не може да се доведе под сомнение уставноста оспорената законска одредба *vis-a-vis* одредбите од Уставот на Република Македонија.

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на членот 110 од Уставот на Република Македонија и член 28 алинеи 2 и 3 и членот 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија („Службен весник на Република Македонија“ бр.70/1992), на седницата одржана на 20 декември 2017 година, донесе

РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на членот 14 од Законот за извршување („Службен весник на Република Македонија“ бр.72/2016 и 142/2016).

2. СЕ ОТФРЛА иницијативата за поведување постапка за оценување на уставноста на член 68 ставови 2, 3 и 4 од Законот за нотаријат и членовите 11 и 240 од Законот за извршување („Службен весник на Република Македонија“ бр.72/2016 и 142/2016).

3. АДКОМ – Здружение на даватели на комунални услуги на Република Македонија од Скопје, 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 на ова решение.

Според наводите во иницијативата, во оспорените членови биле направени номотехнички правни грешки, бидејќи определени дејности кои биле уредени со специјални закони и за чие извршување биле формирани правни субјекти, биле ставени во комунални услуги спротивно на Уставот и законите и поради тоа што на адвокатите и извршителите им биле дадени противуставни овластувања да станат странки во постапките, заземајќи го местото на доверителот на побарувањето.

За подносителот, исто така, не било јасно зошто Уставниот суд по сопствена иницијатива не ги укинал противуставните членови на наведените закони бидејќи тие правеле комплетен хаос во правниот систем и функционирањето на претпријатијата кои вршат дејности од јавен интерес.

Во членот 5 од Законот за комунални дејности, децидно биле наведени комуналните услуги, но не постоел законски термин услуга вода, смет и одржување на заеднички простории, туку услуга снабдување со вода за пиење, како и услуга снабдување со технолошка и сирова вода од речни корита, езера и др. согласно Законот за водите. Во Законот не се употребувал зборот смет, туку комунална услуга собирање и транспортирање на комунален отпад и други видови неопасен и интересен отпад. Одржувањето на заеднички простории не претставувало комунална услуга и тоа било регулирано со Законот за домување. Согласно членовите 1, 4 и 6 од Законот за енергетика, снабдувањето со електрична и топлинска енергија било јавна услуга, а не комунална.

Членот 4-а од Законот за електронски комуникации, уредувал дека дејностите поврзани со јавните комуникациски мрежи и услуги, градењето, работите на одржување од член 29 став 7 на Законот, биле работи од јавен интерес, а не комунални услуги.

Оттука, според подносителот на иницијативата, постоело законско разграничување на комуналните услуги кои се вршат на локално ниво и услугите кои се јавни и од интерес на Републиката, но законодавецот во оспорените одредби ги измешал правните поими и нивното законско значење, а правните субјекти ги ставил во нееднаква правна положба на пазарот, во зависност од дејноста која ја вршат, фаворизирајќи ги банките, штедилниците и други субјекти и висината на нивните побарувања од под 10.000 евра.

Не било јасно зошто и врз основа на кој критериум законодавецот во член 68 став 3 од Законот за нотаријат, висината на

побарувањата на доверителите ја рангирал по вредност и ги изразил во денари, а во ставот 4, во однос на банките, вредноста на побарувањето ја изразил во евра. Најинтересно за подносителот било тоа што самата Република била изземена од обврската предлогот за издавање на решение за нотарски налог да содржи печат и потпис на адвокат, кога таа се јавува како доверител.

Во член 55 став 3 од Уставот било предвидено дека слободата на пазарот и претприемаштвото можат да се ограничат со закон единствено заради одбраната на Републиката, зачувувањето на природата, животната средина или здравјето на луѓето. Ако се одело по принципот Републиката самата себеси да се ослободува од законските обврски што ги наплатува на други субјекти, логично било вработените во правните субјекти кои вршат услуги од јавен интерес да се ослободат од давачките кои ги плаќаат на другите корисници (во водовод да не плаќаат за потрошена вода, во ЕВН за потрошена електрична енергија итн.).

Од горенаведеното можело да се утврди дека оспорениот член бил во директна спротивност со членот 55 од Уставот, бидејќи ги дискриминирал правните субјекти кои даваат комунални услуги, рангирајќи ја вредноста на побарувањата и проширувајќи го дејството врз правни субјекти кои воопшто не вршат комунални услуги, согласно специјалните закони.

Со членот 68 од Законот за нотаријат и членовите 11, 14 и 240 од Законот за извршување бил направен комплетен правен хаос во наплатата на побарувањето на доверителите, истите биле ставени во нерамноправна положба, се одземала статутарната дејност на претпријатијата кои даваат услуги од јавен интерес и кои имаат вработено стручни лица за наплата на побарувањата, а адвокатите и извршителите добиле противзаконито и противуставно својство на странки во постапката за наплата на побарувања од правни субјекти засновани на веродостојни исправи. Целта на законите за која се донесени – заштита на должниците и забрзување на наплата на побарувањето бил спротивна од промовираната, бидејќи постапката тројно се одолговлекувала, трошоците на претпријатијата тројно се зголемувале, а на крај граѓаните биле тие што плаќале еднаш за нотар, неколку пати за адвокат, а двапати за извршител.

Воведувањето со Законот за извршување на нов институт – „вонсудска наплата на долгови по основ на веродостојна исправа“ било противуставно од причина што токму овој нов институт му давал противзаконски и противуставни овластувања на извр-

шителот да биде странка и доверител во постапката и надлежност за застапување на странки и давање правна помош кои биле утврдени во Уставот и Законот за адвокатура како надлежност на адвокатурата.

Вонсудската наплата на побарувањата досега ја вршеле доверителите на побарувањето, во интерно утврдени постапки и без никакви трошоци, напротив, со овозможување на поволности на корисникот на услугата, плаќањето да го изврши на рати, без камати. Ова било дејност на доверителот на побарувањето и не можело да биде дејствие на извршител како што било утврдено во новиот Закон за извршување.

Законот за извршување наместо децидно да регулира една правна материја отварал нови проблеми, големи трошоци и правни дилеми и правна несигурност на давателите и корисниците на комунални услуги.

4. Судот на седницата утврди дека според оспорениот член 68 ставови 2, 3 и 4 од Законот за нотаријат („Службен весник на Република Македонија“ бр.72/2016 и 142/2016), предлог за издавање на решение за нотарски платен налог врз основа на веродостојна исправа, приговорот против решението со кое е издаден нотарски платен налог или по однос на одлуката за трошоците, приговорот против решението на нотарот со кое се отфрла предлогот како неуреден, предлогот за укинување на потврдата на правосилност и извршност, приговорот против решението на нотарот за укинување на потврдата за правосилност и извршност, приговорот против одлуката на нотарот со која се одбива предлогот за укинување на потврдата за правосилност и извршност, жалбата против решението на судот, задолжително ги составува адвокат и содржат адвокатски печат и потпис, освен доколку доверител е Република Македонија (став 2).

Согласно ставот 3 на истиот член од Законот, по исклучок од ставот 2 на овој член, предлогот за издавање на решение за нотарски платен налог од страна на доверител за побарување кое произлегува од комунални услуги и тоа:

- за вода, смет и одржување на заеднички простории за парично побарување од веродостојна исправа до 2.000,00 денари за електрична или топлинска енергија за парично побарување од веродостојна исправа до 6.000,00 денари,

- за телефонија, мобилни оператори или кабелски оператори за парично побарување од веродостојна исправа до 2.000,00 денари, се поднесува непосредно до нотарот.

Согласно ставот 4, по исклучок од ставот 2 на овој член, предлогот за издавање на решение за нотарски платен налог од страна на доверител банка, штедилница, финансиско друштво, давател на финансиски лизинг или осигурително друштво, не мора да биде составена од адвокат и да содржи адвокатски печат и потпис, доколку вредноста на побарувањето во веродостојната исправа е над 10.000 евра.

Судот на седницата исто така утврди дека според оспорениот член 11 од Законот за извршување („Службен весник на Република Македонија“ бр.72/2016 и 142/2016), одделни изрази употребени во овој закон го имаат следново значење:

- 1) „побарување“ е право на наплата на паричен износ или право на некое сторување или несторување или трпење,
- 2) „доверител“ е лице чие побарување се остварува,
- 3) „должник“ е лице спрема кое се остварува побарување,
- 4) „странка“ е доверител и должник,
- 5) „учесник“ е лице кое во извршувањето остварува некое свое право или правен интерес, а не е странка во извршувањето
- 6) „трето лице“ е лице кое тврди дека во поглед на предметот на извршувањето има некое право,
- 7) „извршител“, „заменик извршител“ и „помошник на извршител“ се лица кои вршат јавни овластувања утврдени со закон, именувани/назначени согласно со одредбите на овој закон и кои директно одлучуваат за дејствијата што треба да се преземат во рамките на нивните овластувања, за да се спроведе извршната исправа и да ги преземат извршните дејствија,
- 8) „земјоделец“ е лице на кое земјоделското производство му е претежен извор на приходи и е регистриран како индивидуален земјоделец,
- 9) „јавна книга“ и „регистри“ се Катастар на недвижности, Централен депозитар за хартии од вредност, Централен регистар на Република Македонија – Заложен регистар, Централен регистар на Република Македонија – Регистар на вложувања во недвижности на нерезиденти во Република Македонија, Регистар на воздухоплови на Република Македонија, Единствен регистар на даночни обврзници, Евидентен регистар за стечај, Судски регистар, Трговски регистар, Единствен регистар на трансакциски сметки, Регистар на моторни и приклучни возила и евиденција на регистрираните моторни и приклучни возила, матична книга на умрени, матична книга на венчани, матична книга на родени, Регистар на трговски марки и другите права од индустриска сопственост и други регистри востановени со закон,

10) „впаричување“ е претворање на имотот и имотните права во пари,

11) „парични средства“ претставуваат сите средства на трансакциските и жиро сметки, штедни влогови, нерезидентни сметки, како и готови пари кои ги поседуваат должниците,

12) „плата“ се сите примања на должникот врз основа на тековниот и минатиот труд,

13) „веродостојна исправа“ во смисла на овој закон се смета фактура, пресметка на камата, јавна исправа, извод од заверени деловни книги, осигурителна полиса, товарен лист, временна градежна ситуација и друга исправа која според закон има карактер на јавна исправа и

14) „вонсудската наплата на долгови“ претставува обид за наплата на парично побарување по фактури за комунални сметки (електрична енергија, топлинска енергија, вода, смет, телефонија, мобилни оператори, кабелски оператори, трошоци за редовно одржување на заедничките делови на зградата што е во етажна сопственост), што го спроведува извршител по барање на доверителот, со согласност на должникот.

Согласно оспорениот член 14 од Законот за извршување, судската одлука е извршна ако станала правосилна и ако истекол рокот за доброволно исполнување на должниковата обврска. Одлуката донесена во управна постапка е извршна ако станала конечна и ако истекол рокот за доброволно исполнување на обврската. Рокот за доброволно исполнување на обврската тече од денот на доставување на одлуката до должникот. Врз основа на одлука која во еден дел станала извршна, извршувањето ќе се спроведе само во тој дел. Извршувањето ќе се спроведе и врз основа на судска одлука која не станала правосилна и одлука донесена во управна постапка која не станала конечна, ако со закон е пропишано дека жалбата не го задржува извршувањето на одлуката.

Според оспорениот член 240 од Законот за извршување, доверителот за побарување кое произлегува од комунални услуги опишани во член 11 точка 14 од овој закон, против должниците должен е непосредно, да поднесе барање за вонсудска наплата на долг, пред запчнување на постапка за донесување на решение со кое се дозволува извршување врз основа на веродостојна исправа, согласно одредбите на Законот за нотаријатот и тоа:

- за веродостојна исправа за вода, смет и одржување на заедничките простории за износ до 2.000,00 денари,

- за веродостојна исправа за електрична или топлинска енергија за износ од 6.000,00 денари,
- за веродостојна исправа за телефонија, мобилни оператори или кабелски оператори за износ од 2.000,00 денари.

Доколку износот на неплатените комунални услуги го надминува износот определен со овој став, доверителот поведува постапка за донесување на решение со кое се дозволува извршување врз основа на веродостојна исправа, согласно со одредбите на Законот за нотаријатот.

Доверителот пред да го поднесе барањето за вонсудска наплата на долгови, непосредно бара од Комората на извршителите од членот 75 од овој закон, да одреди извршител, кому треба да го поднесе барањето од ставот 1 на овој член (став 2).

Во ставот 3 е определено дека Комората е должна да му одговори на доверителот и да му посочи извршител, во рок од 5 дена сметано од денот на приемот на писменото од ставот 2 на овој член, водејќи сметка извршителите да ги одредува рамномерно според азбучниот ред во Именикот на извршителите, водејќи сметка за надлежноста на извршителот според живеалиштето/престојувалиштето на должникот.

Согласно ставот 4, извршителот е должен со заклучок да го одбие барањето од ставот 1 на овој член доколку доверителот:

- кон барањето не го достави дописот од Комората дека токму тој е посочен да постапува по барањата на доверителот за вонсудска наплата на долгови,
- не достави доказ Комората не му одговорила на дописот за посочување на извршител во рокот од ставот 1 на овој член,
- не ја авансира цената за администрирање на барањето и материјалните трошоци за достава.

Во ставот 5 е определено дека со акт на Комората, донесен врз основа на претходна согласност на Министерството за правда, поблиску се уредуваат начинот на распределба на предметите по извршители од страна на Комората, содржината и начинот на поднесување на обраќањето на доверителот до Комората, содржината на одговорот на Комората и начинот на доставување на одговорот на Комората до доверителот.

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

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

Уставниот суд на Република Македонија со Решение У.бр. 141/2016 од 5 јули 2017 година, меѓу другото, не повел постапка за оценување на уставноста на оспорениот член 68 ставови 2, 3 и 4 од Законот за нотаријатот и одлучил дека истиот е во согласност со Уставот на Република Македонија.

Во наведеното решение, Судот оценил дека: „не стојат на водите во иницијативата, а особено во иницијативата на ЈП „Комуналец“ од Кичево, од причина што предлогот за издавање на решение за нотарски платен налог од страна на доверител за побарувањата кои произлегуваат од наведените комунални услуги директно да се поднесува кај нотарот, е со цел зголемување на ефикасноста на постапките со што се обезбедува поголема правна сигурност на граѓаните и правните лица, како и заштита на нивните права и интереси во постапката пред нотар.

Анализирајќи го ставот 3 на членот 68 од Законот, во контекст со наводите во иницијативите, Судот утврди дека истиот не е во спротивност со начелата на ефикасност и економичност во постапката, што е едно од основните начела за постапката кон што тежнее и целиот правосуден систем и истовремено ќе се намали бројот на судски постапки, со што ќе се остваруваат, односно побрзо реализираат побарувањата на доверителите. Според Судот, ова е и уредено и предвидено во меѓународните акти на кои се упатува во иницијативите, односно со наведените оспорени одредби од Законот за нотаријат се врши поедноставување, забрзување на постапките со цел правилно функционирање на внатрешниот пазар, добро функционирање на постапките заради потребата од брза ефикасна наплата на неподмирени долгови, од причина што јасно е дека задоцнетото плаќање на долговите е причина за неликвидност која е опасност за опстанувањето на компаниите. Оттука, на овој начин како е уредено во оспорените одредби од Законот се овозможува решавање на проблемите со масовната наплата на неспорните побарувања, што е и основна цел на Законот.

Во иницијативата, исто така, по однос на овој член 9 од Законот се упатува на околноста дека и во овие постапки се применуваат одредбите од Законот за парничната постапка. Според

Судот, од анализата на целината на Законот за нотаријатот, неспорно произлегува дека во постапката пред нотарот се применуваат одредби од Законот за парничната постапка. Но, во членот 81 од Законот за нотаријатот децидно се наведува дека во постапката за издавање на нотарски платен налог во недостаток на одредби од овој закон, и за измена, соодветно се применуваат одредбите од Законот за парничната постапка. Меѓутоа, имајќи го во вид фактот дека оспорениот член 68 од Законот за нотаријатот е јасен и прецизен, со точно утврдени права и обврски, Судот оцени дека не постои недостаток на одредби поради што не може да стане збор за примена на одредби кои регулираат, односно уредуваат постапка согласно Законот за парнична постапка“.

Како во конкретниов случај не постојат основи за поинакво одлучување, Судот оцени дека се исполнети условите од член 28 алинеја 2 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија, за отфрлање на иницијативата поради *res judicata*, односно поради тоа што Судот веќе одлучувал за истата работа, а не постојат основи за поинакво одлучување.

По однос на членовите 11 и 240 од Законот за извршување Судот одлучи да ја отфрли иницијативата од причини што со Одлука У.бр.143/2016 од 29 ноември 2017 година, Судот ги укинал овие оспорени членови од Законот, така што тие не се повеќе во правниот поредок и постојат процесни пречки за одлучување во смисла на член 28 алинеја 3 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија.

По однос на членот 14 од Законот за извршување, кој е поместен во дел втори – Извршување – глава прва – Основи и предмет на присилно извршување, Судот оцени дека тој не може да се доведе под сомнение по однос на одредбите од Уставот на Република Македонија.

Имено, со оспорениот член 14 кој го уредува прашањето за извршност на одлуката, јасно и прецизно се утврдува моментот кога судската одлука односно одлуката донесена во управна постапка станува извршна, како и го уредува рокот за доброволно исполнување на обврската, поради што Судот оцени дека не може да се доведе под сомнение уставноста на членот 14 од Законот за извршување *vis-a-vis* одредбите од Уставот на Република Македонија на кои се упатува во иницијативата.

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

7. Ова решение Судот го донесе во состав од претседателот на Судот, Никола Ивановски и судиите: Елена Гошева, Јован Јосифовски, Вангелина Маркудова, Сали Мурати и Владимир Стојаноски. (У.бр.16/2017 од 20.12.2017)

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

63.

У.бр.171/2016

- Правилник за условите, критериумите и правилата за запишување и студирање на прв циклус студии на Универзитетот „Св.Климент Охридски“ – Битола

Овластувањето на универзитетскиот сенат со правилник да го пропише начинот на проверка на знаењето и полагање на испитот во ситуација, кога студентот и по три полагања на завршниот испит по одреден предмет, не успеал да го положи испитот, е во функција на операционализација на Законот за високото образование.

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Македонија и член 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија ("Службен весник на Република Македонија" бр.70/1992), на седницата одржана на 8 февруари 2017 година, донесе

РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на законитоста на членот 74 од Правилникот за условите, критериумите и правилата за запишување и студирање на прв циклус студии на Универзитетот „Св. Климент Охридски“ - Битола (Билтен на Универзитетот „Св. Климент Охридски“-Битола, бр.329 од 06.11.2009, бр. 356 од 01.12.2011 година и бр. 367 од 02.11 2012 година).

2. Проф.д-р Јованка Тутеска од Прилеп, до Уставниот суд на Република Македонија поднесе иницијатива за оценување на законитоста на одредбата од Правилникот означена во точката 1 на ова решение.

Според подносителот на иницијативата, оспорениот член од Правилникот воопшто не произлегувал од Законот за високото образование, односно неговата содржина била некаква произволна формулација и била апсолутно надвор од она што законодавецот предвидел за вакви ситуации (член 115 од Законот за високото образование), односно бил во колизија со истиот.

Имено, токму со вметнување на оспорениот член, кој според подносителот на иницијативата и според поголем број на професори на Универзитетот „Св. Климент Охридски“ - Битола, бил противзаконски, се почесто се случувало да студенти кои воопшто не го полагаале испитот, односно три пати предале празни испитни тетратки, четвртиот пат директно да го полагаат испитот комисијски, без вистинска оправданост на причината поради која тоа се прави односно поради незадоволството од завршното оценување на предметниот наставник.

Правото на студентот да приговара било неспорно и истиот тоа можел да го направи и после првиот пат на полагање за било која наставна дисциплина, доколку сметал дека бил необјективно оценет. Воедно, начинот, условите и времето кога тоа се прави биле сосема прецизно дефинирани во членот 115 од Законот за високото образование и членот 73 од Правилникот за условите, критериумите и правилата за запишување и студирање на прв циклус студии на Универзитетот „Св. Климент Охридски“ - Битола. Според тоа, сосема било непотребно, произволно, дилетантско, а можеби и наменско вметнувањето на оспорениот член 74 кој бил надвор од законската регулатива, а истовремено давал можност за злоупотреба на квалитетот на високото образование. Поради наведеното со доставената иницијатива се бара да се спречи неговата натамошна злоупотреба.

Поради наведеното, се бара Уставниот суд да ја оцени законитоста на оспорениот член од Правилникот.

3. Судот на седницата утврди дека според членот 74 од Правилникот за условите, критериумите и правилата за запишување и студирање на прв циклус студии на Универзитетот „Св. Климент Охридски“ – Битола, после три неуспешни полагања на завршниот испит по одреден предмет, студентот има право при пријавувањето на испитот да поднесе Барање до деканот/ дирек-

торот на единицата, за полагање на испитот пред Комисија. Постапувајќи по Барањето на студентот, деканот/директорот на единицата донесува Одлука за формирање Комисија од три члена, пред која студентот, во таа испитна сесија, ќе го полага испитот. Комисијата е составена од тројца наставници од иста или сродна наставно-научна област, од кои најмалку еден наставник треба да биде од иста наставно-научна област. Предметниот наставник не може да биде член на оваа Комисија. Испитот пред Комисијата задолжително се полага писмено.

4. Согласно членот 110 алинеите 1 и 2 од Уставот, Уставниот суд на Република Македонија одлучува за согласноста на законите со Уставот и за согласноста на другите прописи и на колективните договори со Уставот и со законите.

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

Со Законот за високото образование („Службен весник на Република Македонија“ бр. 35/2008, 103/2008, 26/2009, 83/2009, 99/2009, 115/2010, 17/2011, 51/2011, 123/2012, 15/2013, 24/2013, 41/2014, 116/2014, 130/2014, 10/2015, 20/2015, 98/2015, 145/2015, 154/2015, 30/2016 и 127/16) се уредуваат автономијата на универзитетот и академската слобода, условите и постапката за основање и престанок на високообразовните установи, системот за обезбедување и оценување на квалитетот на високото образование, основите за организација, управување, развој и финансирање на високообразовната дејност (член 1).

Според членот 50 став 1 од овој закон, органи на универзитетот се универзитетски сенат, ректор и ректорска управа.

Надлежноста на универзитетскиот сенат е пропишана со членот 51 став 1 од Законот. Така, според алинејата 23 на овој став, сенатот донесува правилници за условите, критериумите и правилата за запишување и студирање на трите циклуси на студии.

Проверката на знаењето на студентите е уредена со членот 114 од Законот. Според ставот 1 на овој член, проверката на знаењето на студентот, по наставните предмети, се врши континуирано во текот на наставно-образовниот процес и се изразува во поени, а според ставот 2 на истиот член, за исполнувањето на обврски за полагање на испитот (по делови или во целина) студентот може да оствари најмногу 100 поени или да добие

позитивна оценка која се изразува до 10 (десет), при што оценката 5 (пет) означува недоволен успех. Според ставот 4 на овој член, универзитетот, односно самостојната висока стручна школа го утврдува начинот на проверка на знаењето и полагањето на испитот.

Во согласност со членот 115 на Законот, студент, во рок од 24 часа, може да поднесе приговор до деканот односно директорот на високообразовната установа, ако не е задоволен од завршното оценување, односно од оценката или ако смета дека испитот не е спроведен во согласност со овој закон и со правилникот на високообразовната установа, односно статутот на самостојната висока стручна школа (став 1). Ако деканот утврди дека се исполнети условите од ставот 1 на овој член, наставникот ќе ја преиспита оценката од завршното оценување. Ако наставникот не ја преиспита оценката што ја утврдил, студентот испитот го полага пред тричлена комисија составена од наставници од исто или сродно наставно-научно подрачје, во наредните 24 часа, наредниот работен ден (став 2). По барање на студентот му се овозможува да го повтори завршното оценување за повисока завршна оценка по наставен предмет во период од најмногу четири месеца од полагањето (став 3).

Од анализата на наведените одредби од Законот за високото образование, произлегува дека законодавецот го овластил универзитетскиот сенат да донесува правилници за условите, критериумите и правилата за запишување и студирање на трите циклуси на студии, како и да го утврди начинот на проверка на знаењето на студентот и полагањето на испитот.

Врз основа на членот 52 став 1 алинеја 23 од Законот за високото образование, Универзитетскиот сенат на Универзитетот „Св. Климент Охридски“ - Битола, има донесено Правилник за условите, критериумите и правилата за запишување и студирање на прв циклус студии на Универзитетот „Св. Климент Охридски“ - Битола.

Според членот 73 од Правилникот, ако студентот не е задоволен од завршното оценување, односно од оценката, или ако смета дека испитот не е спроведен во согласност со Законот за високото образование и со Правилникот на единицата, тој може да поднесе приговор до деканот односно директорот, во рок од 24 часа од објавувањето на конечните резултати на огласната табла на единицата на Универзитетот (став 1). Ако деканот, односно директорот утврди дека се исполнети условите од ставот

1 на овој член, наставникот ќе ја преиспита оценката од завршното оценување во рок од 3 (три) дена (став 2). Ако наставникот не ја преиспита оценката што ја утврдил во рокот од претходниот став или остане на истата, или пак го прифати приговорот, но студентот повторно не е задоволен со добиената оценка, на барање на студентот, испитот се полага пред тричлена комисија составена од наставници од исто или сродно наставно-научно подрачје, во наредните 24 часа, наредниот работен ден, доколку испитот се полага усмено, а доколку испитот се полага писмено во истиот рок Комисијата ја оценува истата писмена задача (став 3). Комисијата од претходниот став ја формира деканот, односно директорот и во истата предметниот наставник не може да биде член. Членови во Комисијата можат да бидат наставници и од други единици на Универзитетот или други универзитети во земјата (став 4). Оценката на Комисијата е конечна (став 5). Претходните одредби од овој член се однесуваат и на истакнат приговор на резултатите од вториот колоквиум (став 6). Роковите од овој член не течат за време на неработни денови (став 7).

Според членот 74 од Правилникот, после три неуспешни полагања на завршниот испит по одреден предмет, студентот има право при пријавувањето на испитот да поднесе Барање до деканот/директорот на единицата, за полагање на испитот пред Комисија (став 1). Постапувајќи по Барањето на студентот, деканот/директорот на единицата донесува Одлука за формирање Комисија од три члена, пред која студентот, во таа испитна сесија, ќе го полага испитот (став 2). Комисијата е составена од тројца наставници од иста или сродна наставно-научна област, од кои најмалку еден наставник треба да биде од иста наставно-научна област. Предметниот наставник не може да биде член на оваа Комисија. Испитот пред Комисијата задолжително се полага писмено (став 3).

Од анализата на овие одредби од Правилникот произлегува дека Сенатот на Универзитетот „Св. Климент Охридски“-Битола, со наведениот правилник, помеѓу другото, ги уредил правилата за студирање на првиот циклус на студии на Универзитетот, во која смисла го утврдил и начинот на проверка на знаењето на студентот и полагањето на испитот.

Со членот 73 од Правилникот, се уредува правото на приговор на студентот заради оценка од проверката на знаењето за секој испит, во согласност со законското решение од членот 115 од Законот за високото образование.

Со оспорениот член 74 од Правилникот, Сенатот пропишал начин на проверка на знаењето и полагање на испитот во ситуација, кога студентот и по три полагања на завршниот испит по одреден предмет, не успеал да го положи испитот. Во таква ситуација, се пропишува дека студентот има право да поднесе барање за комисијско полагање на испитот, пред тричлена комисија која ја сочинуваат тројца наставници од иста или сродна наставно-научна област, од кои најмалку еден наставник треба да биде од истата наставно-научна област, при што предметниот наставник не може да биде член на оваа комисија.

Наводите во иницијативата дека овој член од Правилникот немал основ во Законот за високото образование и дека бил во колизија со членот 115 од истиот закон со кој се утврдувало под кои услови студентот може да поднесе приговор на оценката, Судот ги оцени како неосновани.

Ова од причина што според членот 114 став 4 од Законот, универзитетот го утврдува начинот на проверување на знаењето на студентот и полагањето на испитот, а токму во таа насока е и оспорениот член 74 од Правилникот, со кој Сенатот, во рамките на своите овластувања, во функција на операционализација на Законот, го пропишал начинот на полагање на Универзитетот „Св.Климент Охридски“ - Битола во конкретна, специфична ситуација, што е прашање различно од правото на приговор согласно членот 115 од Законот. Дали во примената на оваа одредба се можни злоупотреби, како што се наведува во иницијативата, не е прашање од надлежност на Уставниот суд.

Тргувајќи од наведеното, Судот оцени дека не може основано да се постави прашањето за согласноста на оспорениот член 74 од Правилникот, со Законот за високото образование, како што се наведува во иницијативата.

5. Тргувајќи од наведеното, Судот одлучи како во точката 1 од ова решение.

6. Ова решение Судот го донесе во состав од претседателот на Судот, 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.171/2016 од 08.02.2017)**

64.

У.бр.142/2016

- Програма за поставување времени објекти

Советот на Општина Охрид ги запазил сите фази во постапката за донесување на оспорената Програма за поставување времени објекти во Општина Охрид за 2016 година, поради што не може да се постави прашањето за нејзината уставност и законитост.

Прашањето за тоа дали еден објект е има статус на времен објекти или пак објект од траен карактер е фактичко прашање за кое што не е надлежен да одлучува Уставниот суд.

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Македонија и член 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија („Службен весник на Република Македонија“ бр.70/1992), на седницата одржана на 15 март 2017 година, донесе

РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста и законитоста на Одлуката за усвојување на годишната Програма за поставување времени објекти во Општина Охрид за 2016 година („Службен гласник на Општина Охрид“ бр.12/2016).

2. Целадин Караман и други од Охрид, преку Адвокатското друштво Гоџо, Кичеец и Новаковски од Охрид, до Уставниот суд на Република Македонија поднесоа иницијатива за оценување на уставноста и законитоста на Одлуката за усвојување на годишната Програма за поставување времени објекти во Општина Охрид за 2016 година („Службен гласник на Општина Охрид“ бр.12/2016).

Според наводите во иницијативата, оспорената програма не била во согласност со член 8 став 1 алинеја 3 од Уставот на Република Македонија и член 31 од Законот за постапување со бесправно изградени објекти. Во делот на Програмата кој се

однесува на Локацијата бр. 6 во која се опфатени објектите во сопственост на подносителите на иницијативата, бил повреден принципот на владеењето на правото. Во врска со овие локации, односно катастарски парцели, Советот на Општина Охрид во текот на 2013 година донел одлуки за утврдување на потреба од измена на урбанистичко-планската документација заради усогласување на намените на земјиштето и трасите на сообраќајната инфраструктура за реализација на Законот за постапување со бесправно изградени објекти и согласно тие одлуки на Советот, подносителите на иницијативата повеле постапки за утврдување на правен статус на бесправни објекти, (за објектите во локацијата бр.6 од Програмата). Подносителите сметаат дека Советот на Општина Охрид не можел да ги внесе во оспорената програма овие објекти, од причина што нивните сопственици повеле постапка за утврдување на правен статус на бесправен објект согласно наведениот закон, што значи дека нивните објекти не можеле да се сметаат за временни објекти и требало да бидат изземени од Програмата за поставување на временни објекти. Со нивното противуставно и незаконито вклучување во Програмата била создадена правна несигурност како елемент на принципот на владеењето на правото што е темелна вредност на уставниот поредок.

Програмата за поставување на временни објекти во Општина Охрид за 2016 година во делот на Локацијата бр. 6 била незаконита и спротивна на членот 31 од Законот за постапување со бесправно изградени објекти. Имено согласно наведената одредба, постапките за отстранување на објектите од значење за Републиката согласно Законот за градење, како и управните и судските (кривичните) постапки во врска со изградба на бесправни објекти со наведената намена, започнати пред влегувањето во сила на овој закон, ќе запрат со денот на влегувањето во сила на овој закон. Според тоа, Советот на Општина Охрид немал законска можност во оспорената програма да ги вклучи објектите изградени на катастарските парцели од Локацијата бр. 6 за кои биле поведени постапки за утврдување правен статус на бесправен објект, бидејќи согласно наведената одредба од Законот, сите управни постапки требало да бидат запрени.

Поради наведените причини, со иницијативата се бара Уставниот суд да поведе постапка за оцена на уставноста и законитоста на оспорениот акт во однос на Локацијата бр. 6 и по спроведената постапка да го поништи во оспорениот дел.

Со иницијативата, исто така, се бара Судот да донесе решение за запирање на спроведувањето на Програмата за поставување временни објекти во Општина Охрид за локација бр. 6 бидејќи со нејзиното извршување би настанале тешко отстранливи последици по однос на подносителите на иницијативата.

3. Судот на седницата утврди дека Програмата за поставување временни објекти во Општина Охрид за 2016 година ја донел Советот на Општина Охрид на 11 јули 2016 година и таа е објавена во „Службен гласник на Општина Охрид“ бр.12/2016.

Со иницијативата е оспорен делот од Програмата кој се однесува на Локацијата бр. 6 .

Во Програмата во однос на ЛОКАЦИЈА 6 е содржано следното:

Постоечка состојба:

На КП бр.9256/1 постои 1 времен објект,
на КП бр.9257/1 постои 1 времен објект во кој се наоѓаат 3 деловни простори,на КП бр.9259/1 постои 1 времен објект во кој се наоѓаат 2 деловни простори
на КП бр.9260 постои 1 времен објект во кој се наоѓаат 2 деловни простори
на КП бр.9261 постои 1 времен објект во кој се наоѓаат 3 деловни простори
на КП бр.9263/1 постои 1 времен објект, на КП бр.9266/1 постои 1 времен објект.

Сите горенаведни временни објекти се задржуваат.

Планирани временни објекти: Локацијата се наоѓа во опфат на ГУП, дел на простор за сообраќајница, дел на простор со намена стопанство. Со Програмата се планира задржување на постоечките временни објекти:

на КП бр.9256/1 - 1 времен објект,
на КП бр.9257/1 - 3 временни објекти
на КП бр.9259/1 - 1 времен објект
на КП бр.9260 - 2 временни објекти
на КП бр.9261 -3 временни објекти
на КП бр.9263/1 - 1 времен објект,
на КП бр.9266/1 - 1 времен објект,

и нивно обликовно и естетско фасадно усогласување со предвидените општи услови од оваа програма. Исполнет е условот за поставување временни објекти на градежно неизградено земјиште

-сообраќајницата и околните парцели не се реализирани (не постои ДУП). Времените објекти ќе егзистираат до моментот на изработка и реализација на планот. При отпочнување со реализација на сообраќајницата или донесување на ДУП за овој простор да се изземат од Програмата предвидените временни објекти на оваа локација и пред истекот на рокот за кој ќе се однесува закупот на градежното земјиште и издаденото одобрение за поставување на времените објекти.

По однос на опременост со инфраструктура, до локацијата постојат изведени водоводна, канализациона, електроенергетска и телекомуникациска мрежа.

Времените објекти се предвидуваат како приземни, со максимална висина на венец до 3,5 м и висина на слеме добиена со минимален нагиб според видот на употребениот кровен покривач, само како заштита на објектот. Котата на приземје во однос на теренот да не биде повисока од 15 см.

Сите временни објекти опфатени со програмата се предвидуваат да бидат поставени со примена на градежни материјали кои овозможуваат монтажа и демонтажа, без употреба на лиено-бетонски и армиранобетонски конструктивни елементи и платформи, односно од градежни материјали кои не ја загрозуваат животната средина и при реализација на урбанистичкиот план лесно може да се отстранат.

4. Врз основа на документацијата што ја достави Советот на Општина Охрид, во претходна постапка беше утврдена следнава фактичка состојба:

Годишната програма за поставување временни објекти во Општина Охрид за 2016 година, со технички број 2010314/4 е изработена од Друштво за проектирање, инженеринг и изградба Балабан и Партнери Охрид ДООЕЛ со лиценца бр.0066 за изработување урбанистички планови.

Општината Охрид со допис бр.20-2841/1 од 22 февруари 2016 година ја доставила Програмата до Министерството за транспорт и врски и побарала согласност.

Министерството за транспорт и врски со допис бр.70-2897/3 од 24 март 2016 година дало забелешки на Програмата.

Општина Охрид и изработувачот на Програмата постапиле по забелешките на Министерството за транспорт и врски и одново

со допис бр.20-2841/3 од 25 мај 2016 побарало согласност на Програмата.

Министерството за транспорт и врски дало согласност на Годишната програма за поставување времени објекти во Општина Охрид 2016, на 22 јуни 2016 година (допис бр.70-7823/3).

По добиената согласност, Советот на Општина Охрид донел Одлука бр. 08-10300 од 11 јули 2016 година за усвојување на Годишната програма за поставување времени објекти во Општина Охрид за 2016 година.

Одлуката и Годишната програма биле објавени во „Службен гласник на Општина Охрид“ бр.12/2016.

Во однос на статусот на веќе постоечките објекти на Локација бр.6 за која се однесува иницијативата, во прилог на одговорот на Општина Охрид е доставено Решение за локација за привремени објекти - сервисно услужен центар Уп.бр.11-1225/89 од 3 ноември 1989 година издадено од Собрание на Општина Охрид во кое се укажува дека објектите се од времен карактер.

5. Според член 8 став 1 алинеја 10 од Уставот на Република Македонија, темелна вредност на уставниот поредок на Република Македонија, меѓу другото, е уредувањето и хуманизацијата на просторот и заштитата и унапредувањето на животната средина и на природата.

Според Амандман XVII точка 1 од Уставот, во единиците на локалната самоуправа граѓаните непосредно и преку претставници, учествуваат во одлучувањето за прашањата 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.

Во член 22 став 1 точка 1 од Законот за локалната самоуправа, кој член е поместен во глава III, со Наслов: „Надлежности на општините“, се предвидува дека општините, меѓу другото, се надлежни за вршење на урбанистичкото (урбано и рурално) планирање, издавање на одобрение за градење на објекти од локално значење утврдени со закон, уредувањето на просторот и уредувањето на градежното земјиште.

Основната улога и надлежност на општината како единица на локалната самоуправа, во смисла на член 8 став 1 алинеја 10 и Амандман XVII точка 1 од Уставот, како и член 22 став 1 точка 1 од Законот за локалната самоуправа, е уредување и хуманизација на просторот, урбанистичко планирање на истиот и таа се остварува преку донесување на урбанистички планови и програми во кои што спаѓаат и програмите за поставување на временни објекти, програмите за поставување на урбана опрема и сл.

Правниот основ за донесување на програма за поставување на временни објекти е член 79 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, 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, 71/2016) според кој општините, општините во Градот Скопје и Градот Скопје донесуваат годишна програма за поставување на временни објекти со која се утврдува просторот на кој можат да се постават временни објекти, кој треба да е градежно неизградено земјиште, сопственост на Република Македонија, со изградена инфраструктура и за кој е донесена урбанистичко планска документација. Програмата од ставот 1 се донесува од страна на советот на општината, односно советите на општините во Градот Скопје и Советот на Градот Скопје 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 временниот објект, површината и висината на временниот објект и за видот на дејноста која ќе се извршува. Графичкиот дел се состои од приказ на постоечката и планираната состојба. 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.

Според член 81 од Законот за градење, 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 временниот објект, односно урбана опрема. 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 на времени објекти и микро-локациски услови и ја пропишува формата и содржината на одобрението за поставување на времени објекти и одобрението за поставување на урбана опрема.

Дефиниција за тоа што претставува времен објект е дадена во член 2 точка 3 од Законот за градење според кој времен објект е монтажно-демонтиран или типски објект кој се поставува на градежно неизградено земјиште, заради привремена употреба на просторот, до реализацијата на урбанистички план за градежното земјиште на кое е поставен времениот објект. Времен објект се поставува заради вршење на:

- сообраќајни дејности (привремени паркинзи и природни патеки),
- продажба на храна,
- туристички, културни, спортско-рекреативни и забавни дејности (платформи за спортски, културни, туристички и забавни настани, придружни објекти во функција на спортски настани и летни дискотеки) и
- објекти кои се во функција на граничните премини;

Според член 2 став 2 од Законот за постапување со бесправно изградени објекти („Службен весник на Република Македонија бр. 23/11, 54/11, 155/12, 53/13, 72/13, 44/14, 115/14, 199/14, 124/15, 129/15 и 217/15, 31/2016), под објекти од локално значење, во смисла на овој закон, покрај објектите од ставот 1 на овој член се подразбираат и помошни градби (гаража, остава) кои се во функција на објект за домување или друг вид на објект, базени на ниво на терен за индивидуална употреба (градби за кои согласно со Законот за градење градоначалникот на општината издава решение за изведување на градбата), времени објекти наменети за домување, објекти за примарна обработка на земјоделски производи (освен настрешници и објекти за времено сместување) согласно со Законот за земјоделско земјиште кои се изградени на градежно земјиште како и објекти, односно посебни делови од објекти пренаменети без одобрение за пренамена.

Според членот 31 од Законот за постапување со бесправно изградени објекти, постапките за отстранување на објектите од значење за Републиката согласно со Законот за градење и друг закон и на објектите од локално значење согласно со Законот за градење, како и управните и судските (кривичните) и граѓанските постапки во врска со изградба на бесправни објекти со наведе-

ната намена, започнати пред влегувањето во сила на овој закон, ќе запрат со денот на влегувањето во сила на овој закон.

6. Од воспоставената судска практика на Уставниот суд на Република Македонија (Решение У.бр.109/2014 од 17 декември 2014 година, Решение У.бр.146/1994 од 18 јануари 1995 година, Одлука У.бр.215/1998 од 12 мај 1999 година, Решение У.бр.125/1996 од 29 мај 1996 година и др.), произлегува дека Уставниот суд на Република Македонија во однос на подзаконските акти од областа на просторното и урбанистичкото планирање (урбанистичките планови, програми за поставување на урбана опрема, програми за поставување на временни објекти и сл.) е надлежен да ја оценува постапката на нивното донесување, но не и да ја оценува нивната содржина, што како стручно-техничко прашање, е во надлежност на Министерството за транспорт и врски во фазата на давање на согласност на овие подзаконски акти.

Оттука, во конкретниот случај, врз основа на документацијата што беше доставена до Уставниот суд, беше утврдена фактичката состојба наведена погоре од што произлезе дека Советот на Општина Охрид ги запазил сите фази во постапката за донесување на оспорената Програма за поставување временни објекти во Општина Охрид за 2016 година, односно дека истата е донесена врз основа на добиена согласност на Министерството за транспорт и врски.

Меѓутоа, основното прашање што се поставува во иницијативата и за кое постои спор помеѓу подносителите на иницијативата кои се сопственици на објектите наведени на Локацијата бр.6 од Програмата и Општината Охрид, се однесува на содржината на Програмата, односно статусот на објектите на наведената локација (дали тие објекти имаат статус на временни објекти или пак се работи за објекти од траен карактер). Според Судот, станува збор за фактичко прашање за кое што не е надлежен да одлучува Уставниот суд, односно прашање за кое што се одлучува во управна постапка.

Судот смета дека се неосновани наводите во иницијативата дека поради тоа што за спорните локации веќе биле поведени постапки за утврдување на правен статус на бесправен објект, тие не можеле да бидат вклучени во програмата, од причина што одредбата од членот 31 од Законот за постапување со бесправни објекти се однесува на постапките за отстранување на објектите, и на управните и судските постапки во врска со изградба на бесправни објекти, со цел да не дојде до нивно отстранување

пред да се одлучи за нивниот статус согласно Законот за постапување со бесправно изградени објекти. Но, водењето на постапки согласно наведениот закон, односно фактот дека постапките за утврдување на правен статус на бесправен објект не се завршени од своја страна не влијае врз извршувањето на обврските на општината кои што произлегуваат од нејзините надлежности во сферата на урбанистичкото планирање и уредувањето на просторот во кои што спаѓа и надлежноста за донесување на програмите за поставување на временни објекти како што е во случајот. Или со други зборови кажано процесот на просторно и урбанистичко планирање, односно постапките за донесување на урбанистички планови и програми не може да запре поради тоа што се водат постапки согласно Законот за постапување со бесправни објекти.

Врз основа на наведеното Судот утврди дека не може основано да се постави прашањето за согласноста на оспорената Програма за поставување временни објекти во Општина Охрид за 2016 година со одредбите од Уставот и со член 31 од Законот за постапување со бесправно изградени објекти.

7. Тргувајќи од наведеното, Судот одлучи како во точката 1 од ова решение.

8. 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.142/2016 од 15.03.2017)*

65.

У.бр.148/2016

- Услови и начин на доделување на национално спортско признание

Со предвидениот рок од 30 дена во кој националните спортски федерации треба да достават потребна документација за добивање на Национално спортско признание, не се ограничува правото за добивање на Национално спортско признание и паричен надомесок за постиг-

нат резултат. Дали во практиката предвидениот рок надлежните субјекти го почитуваат или не, е фактичко прашање кое излегува надвор од надлежноста на Уставниот суд на Република Македонија и од тие причини не може да се постави прашањето за согласноста на член 9 став 3 од Уредбата со одредбите на Уставот и Законот за спортот.

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Македонија и член 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија („Службен весник на Република Македонија“ бр.70/1992) на седницата одржана на 15 март 2017 година, донесе

РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста и законитоста на член 9 став 3 од Уредбата за определување на условите и начинот на доделување на националното спортско признание за врвно спортско остварување и висината на паричниот надоместок („Службен весник на Република Македонија“ бр.127/2008 и 82/2016).

2. Македонската традиционална карате федерација, застапувана од претседателот на федерацијата проф. Венцислав Недев и Јадранка Недева-Јарчевска од Скопје, до Уставниот суд на Република Македонија доставија иницијативи за поведување на постапка за оценување на уставноста и законитоста на член 9 став 3 од Уредбата означена во точката 1 од ова решение.

Според наводите на подносителите на иницијативите кои се идентични, одредбата од член 9 став 3 од Уредбата била спротивна на начелото на владеење на правото од член 8 став 1 алинеја 3 од Уставот на Република Македонија. Имено, според подносителите еднаш стекнати права кои произлегуваат од Уставот и законите на Република Македонија согласно член 54 од Уставот на Република Македонија не можат да бидат одземени или ограничени освен во случаите утврдени со оваа одредба од Уставот. Со членот 9 став 1 од Уставот на Република Македонија загарантирана е еднаквоста на граѓаните без оглед на нивните лични карактеристики, верски, политички или други различности,

а во ставот 2 од овој член 9 утврдено е дека сите граѓани на Република Македонија се еднакви пред Уставот и законите.

Подносителите на иницијативата наведуваат дека Уредбата е донесена врз основа на член 50-б став 3 од Законот за спортот („Службен весник на Република Македонија“ бр. 29/2002, 96/2004, 81/2008, 19/2011, 51/2011, 64/2012, 148/2013, 187/2014, 42/2014, 177/2014, 72/2015, 6/2016, 55/2016, 61/2016, 106/2016, 190/2016) чија содржина ја цитираат во поднесокот и наведуваат дека од неа произлегувале условите и околностите врз основа на кои на спортистите им се доделува национално спортско признание за врвно спортско остварување и паричен износ по тој основ, при што јасно било определено врз основа на кои освоени резултати спортистите се стекнувале со законско право на ова признание. Поради тоа неспорно било дека со членот 50-б став 3 од Законот за спортот било утврдено дека условите од членот 50-а од Законот, начинот на доделување на ова признание и висината на паричен надоместок поблиску треба да ги уреди Владата на Република Македонија од каде произлегувало дека со Уредбата требало јасно и прецизно да се доуредат посочените околности, а не да се внесува конфузност со употреба на непрецизни, нејасни, недоречени и одредби спротивни на Уставот и законите.

Правата на спортистите кои ги оствариле пропишаните резултати определени со членот 50-а од Законот за спортот на националното спортско признание и на паричен надомест по тој основ претставуваат законски стекнати права.

Токму за тие права државата е должна да се грижи и да ги поттикнува како вид на економски, социјални и културни права кои произлегуваат од член 47 став 5 од Уставот.

Согласно посоченото, секое понатамошно доуредување на со закон стекнатите права, согласно Уставот не смее да претставува укинување или ограничување на оние кои веќе се стекнати.

Наспроти ова од начинот на кој е пропишан членот 9 став 3 од Уредбата, произлегува дека е спротивен на член 50-а и член 50-б став 3 од Законот за спортот.

Понатаму, според подносителите членот 9 став 3 од Уредбата бил во спротивност со член 51 и член 47 став 5 од Уставот.

Ова од причина што наместо недвосмислено и точно определување на сите околности како што е предвидено во член 50-б

став 3 од Законот за спортот, со членот 9 став 3 од Уредбата е внесена потполна конфузија со употреба на терминот „потребна документација“ без прецизирање на тоа кои се тоа „потребни документи“, поради што оспорената одредба е спротивна на член 8 став 1 алинеја 3, член 51 став 2 и член 54 од Уставот.

За подносителите на иницијативите не е спорен фактот дека спортистите со право на национално спортско признание за врвен спортски резултат и соодветен паричен износ по овој основ се стекнуваат врз основа на освоени резултати, прво, второ и трето место, односно златни, сребрени и бронзени медали на интернационални натпревари (европски, светски) во олимписки и неолимписки спортови согласно условите пропишани со Законот, што се потврдува и со Правилникот за категоризација на спортисти од Република Македонија („Службен весник на Република Македонија“ бр.51/2002 и 50/2004) го цитираат членот 1 и 2 од наведениот правилник.

Со оспорената одредба од член 9 став 3 од Уредбата, спротивно на Уставот, Законот за спортот и Правилникот за категоризација на Агенцијата за млади и спорт неосновано му е овозможено дискреционо да одлучува:

1) кои се документи можат да се сметаат за „потребна документација“ и 2) истовремено и незаконски противуствано му е овозможено дискреционо да одлучува да не ги верификува освоените резултати врз основа на кои спортистите веќе се стекнале со своите законски права на Национално спортско признание, а тоа во случај кога организаторите на интернационални натпревари кои се надлежни да ја изработат документацијата – дипломите доцнат со доставување на документацијата што во реалноста често се случува особено во оние спортови каде постојат голем број на натпреварувачи од многу различни држави (на пр. карате – традиционално и модерно, борење и слично.

Како пример во поткрепа на иницијативата за појасно претставување на последиците кои произлегуваат од оспорениот член 9 став 3 од Уредбата е неговиот личен пример како освојувач на резултатот во традиционално карате и на уште двајца други спортисти од истиот спорт. На овие лица директорот на Агенцијата не им доделил национални признанија, за што се води постапка пред Управниот суд.

Понатаму, подносителите наведуваат дека од листата од 2008 и 2009 година, која ја доставуваат во прилог произлегувало дека со национално спортско признание и соодветен надоместок

се стекнале и спортисти кои своите резултати ги оствариле многу години па и децении наназад во поранешна југословенска репрезентација, а кои потекнуваат од Република Македонија, а за кои нивните матични федерации не поднеле ниту можеле да поднесат потребни документи.

Притоа од ниту една друга одредба од Уредбата не произлегува дека посочениот рок од 30 дена за доставување на документација до завршување на интернационалните првенства се однесува исклучиво на оние натпревари и резултати кои биле одржани по донесување и влегување во сила на Уредбата, ниту се уредени околностите врз основа на кои национално спортско признание и паричен надомест им се доделува на спортисти наназад.

Според тоа, а заради пропишаниот рок од членот 9 став 3 од Уредбата за доставување на потребната документација, во период од 30 дена од денот на завршување на првенството не може да се однесува ниту на можноста определена од членот 50-а од Законот за спортот за доделување на признание на поединец од особено меѓународно значење и вредност или резултат кој е од светски или европски рекорд во олимписки спортови освен на официјален меѓународен натпревар.

Со ваквиот начин на доуредување на одредбите од Законот за спортот според подносителите, членот 9 став 3 од Уредбата во потполност е излезен надвор од интенцијата на законодавството, а со тоа се ставаат во нерамноправна положба спортистите кои својот придонес го дале по донесување на Уредбата во однос на оние кои го сториле тоа пред донесувањето. (Во прилог на наведеното подносителите се повикуваат на категоризираниите спортисти од 1934 до 1955 („Службен весник на Република Македонија“ бр. 144/2009).

Оттука, според подносителите Уредбата, односно членот 9 став 3 бил нејасен и непрецизен по однос на користениот термин „потребна документација“ од причина што рокот од 30 дена може да биде пробиен без вина на националните спортски федерации кои се задолжени за доставување на истите. Истовремено, според подносителите Уредбата не се упатува на ниту еден друг пропис со помош на кој вакви реални ситуации би биле решени, со што спортистите би ги изгубиле правата кои ги стекнале врз основа на Законот за спортот. Исто така подносителите наведуваат дека од Законот за спортот не произлегувало дека на Агенцијата за млади и спорт – односно директорот му е утврдено

дискреционо право по истекување на рокот да може да го одбијат и верификуваат стекнатиот резултат, односно да можат да одбијат на спортистите да им ги признаат правата со кои се стекнале со освоените резултати.

Воедно, според подносителите со член 9 став 3 од Уредбата се повредувале економските, социјалните и културните права на спортистот кои произлегуваат од член 47 став 5 од Уставот што попрецизно се уредува со членовите 22, 23, 24, 25 и 26 од Законот за спортот со кои е пропишано дека Република Македонија има јавен интерес во однос на спортот.

Напротив, со оспорената одредба, според подносителите не се штити јавниот интерес, туку се нарушуваат врз основа на закон стекнатите права на спортистите и спортските екипи кои оствариле врвно спортско достигнување и се стекнале со услови за доделување на национално спортско признание за врвно спортско остварување и паричен надоместок.

Од наведените причини подносителот предлага Уставниот суд да поведе постапка за оценување на уставноста и законитоста на оспорениот член, а до завршување на постапката да донесе решение за запирање на извршување на поединечните акти или дејствија преземени врз основа на оспорениот член 9 став 3 од Уредбата.

3. Судот на седницата утврди дека во оспорениот член 9 став 3 од Уредбата е предвидено дека „Националните спортски федерации во период од 30 дена по завршување на европските и светските првенства доставуваат комплетна документација за предложените спортисти и спортски екипи репрезентации за доделување на Национално спортско признание.“

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

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

Граѓаните пред Уставот и законите се еднакви.

Согласно член 47 став 1 од Уставот, се гарантира слободата на научното, уметничкото и другите видови на творештво, а

според ставот 5 од наведениот член Републиката ги поттикнува и помага техничката култура и спортот.

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

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

Од наведените уставни одредби на кои се повикуваат подносителите на иницијативите произлегува дека уставно утврдената улога на Републиката да го поттикнува и помага спортот ја изразува комплементарноста, односно заемниот интерес на граѓанинот како поединец и на државата во задоволување и остварување на правата и интересите од областа на спортот. Токму во таа насока е донесен Законот за спортот.

Со Законот за спортот ("Службен весник на Република Македонија" број 29/2002, 66/2004, 81/2008, 18/2011 и 64/2012, 148/13, 187/13, 42/14, 138/14, 177/14, 72/15, 153/15, 6/16, 106/16, 55/16, 61/16 и 106/16) се уредуваат условите и начинот на вршењето на дејноста спорт заради остварување на јавниот интерес во спортот во надлежност на Република Македонија, општините, општините во Градот Скопје и Градот Скопје, стопанисувањето со објектите за спорт во сопственост на Република Македонија, општините, општините во Градот Скопје и Градот Скопје, како и други прашања од значење за спортот (член 1).

Во членовите 22 и 22-а глава III поместен во делот „Јавен интерес во спортот“ од Законот утврдени се надлежностите за остварување на јавниот интерес во областа на спортот во Република Македонија, општините, општините во Градот Скопје и Градот Скопје.

Според член 22-б од Законот, за остварување на јавниот интерес во спортот утврден во членовите 22 и 22-а на овој закон, органот на државната управа надлежен за работите од областа на спортот, општините, општините во Градот Скопје и Градот Скопје, можат да основаат фондација за развој на спортот, во согласност со закон.

Согласно членот 23 од Законот, за остварување на работите од јавен интерес од член 22 на овој закон, Владата на

Република Македонија донесува Програма за развој на спортот (во натамошниот текст: Програма), за период од пет години.

Средствата за остварување на Програмата се обезбедуваат од Буџетот на Република Македонија.

Според член 50 од Законот, верификацијата на спортист од светска категорија и спортист од меѓународна категорија, врши органот на државната управа надлежен за работите од областа на спортот.

Националните спортски федерации должни се навреме да достават комплетна документација за предложените кандидати за категоризирани спортисти. Податоците особено треба да содржат: меѓународен календар на светската или европската федерација; билтен од меѓународниот натпревар, а доколку е остварен рекорд и записник и стручно лице - тренер, кој го води спортистот или екипата; адреса; електронска пошта, веб страна на Меѓународната спортска федерација и други податоци што се значајни за остварениот резултат

Верификацијата на спортист од државна категорија врши Националната спортска федерација, која до органот на државната управа надлежен за работите од областа на спортот, доставува листа со документација на спортистите од државна категорија, заради евиденција согласно со член 48 став 4 од овој закон.

Во членот 50-а од Законот, спортист државјанин на Република Македонија, може да стекне национално спортско признание.

Национално спортско признание се доделува за врвно спортско остварување на спортистите, како признание за освоено златен, сребрен и бронзен медал, односно за освоено прво, второ и трето место на олимписки игри, параолимписки игри, шаховска олимпијада, светски и европски сениорски првенства во олимписки и параолимписки спортови.

Националното спортско признание може да се додели и на спортисти за освоено златен медал, односно прво место на светски и европски сениорски првенства во неолимписки и непараолимписки спортови кои во Република Македонија имаат подолга традиција.

Националното спортско признание може да се додели и во случаи каде што спортското остварување на поединец има особено меѓународно значење и вредност или во случаите на

остварување на резултат кој е светски или европски рекорд во олимписки спортови остварен на официјален меѓународен натпревар.

Во членот 50-б од Законот е предвидено дека на спортистот кој стекнал национално спортско признание му се доделува плакета и месечен паричен надоместок во висина од половина до една и пол просечна месечна плата исплатена во Република Македонија во претходната година.

Средствата од ставот 1 на овој член се обезбедуваат од Буџетот на Република Македонија, а се исплаќаат преку органот на државната управа надлежен за работите од областа на спортот. Условите од членот 50-а на овој закон, како и начинот на доделување на националното спортско признание за врвно спортско остварување и висината на паричниот надоместок, поблиску ги уредува Владата на Република Македонија со уредба.

Од анализата на наведените законски одредби јасно и недвосмислено произлегува дека спортот е дејност од јавен интерес, која ги опфаќа сите форми на спортски активности на спортистите од сите возрасти како и спорско рекреативните активности на граѓаните. За остварување на јавниот интерес во областа на спортот во членовите од 22 до 26 од Законот утврдени се надлежностите на Републиката и општините како и активностите на Владата во смисла на донесување на годишна програма што ја предлага органот на државната управа, годишен извештај (Агенција за млади и спорт), како и уредба со која поблиску се утврдува начинот на доделување на национално спортско признание и висината на паричниот надомест.

Тргувајќи од наведените законски овластувања, врз основа на член 50-б став 3 од Законот за спортот („Службен весник на Република Македонија“ бр. 29/02, 96/04 и 81/08), Владата на Република Македонија, на седницата одржана на 29.09.2008 година, донела Уредба за определување на условите и начинот на доделување на национално спортско признание за врвно спортско остварување и висината на паричниот надоместок. Уредбата содржи 14 члена.

Од анализата на наведената уредба произлегува дека со неа се уредуваат условите и начинот на доделување на Национално спортско признание за врвно спортско остварување како и утврдување на висината на паричниот надоместок чија рамка е утврдена во членот 50-б од Законот за спортот. Понатаму, во Уредбата е утврдено доделување на 1) национално спортско

признание за учество во олимписки и параолимписки спортови на спортисти и спортски екипи кои освоиле златен, сребрен или бронзен медал односно освоиле прво, второ или трето место, 2) национално спортско признание за врвни остварувања во неолимписки и непараолимписки спортови на поединци кои освоиле златен медал, односно за освоено прво место кои во Република Македонија имаат подолга традиција, меѓу кои е традиционалното карате, 3) национално спортско признание за освоен европски и светски рекорд во олимписки спортови, 4) национално спортско признание се доделува и во случаи кога спортското остварување на спортистот има особено меѓународно значење и вредност.

Од анализата на оспорениот член 9 од Уредбата, произлегува дека националното спортско признание го доделува органот на државната управа од областа на спортот, при што Македонскиот олимписки комитет во период од 30 дена по завршување на олимписките и параолимписките игри до наведениот државен орган доставува комплетна документација за предложените спортисти и спортски екипи, репрезентации и учесници на олимписките и параолимписките игри за добивање на Национално спортско признание. За доделување на Национално спортско признание на спортистите поединци кои освоиле златен медал односно прво место на светски и европски првенства во неолимписки и непараолимписки првенства Националните спортски федерации во рок од 30 дена по завршување на првенството доставуваат комплетна документација за предложените спортисти и спортски екипи-репрезентации до надлежниот орган. Во Уредбата исто така, е пропишана и потребната документација која Македонскиот олимписки комитет и националните спортски федерации во предвидениот рок треба да ги достават до надлежниот орган а тоа се: билтен од меѓународниот натпревар; доколку е остварен рекорд и записник за рекордот; име и презиме на стручно лице - тренер, кој го води спортистот или екипата адреса; електронска пошта; веб страна на меѓународната спортска федерација и други податоци што се значајни за остварениот резултат.

За остварениот резултат и доделеното национално спортско признание спортистот добива и паричен надоместок чија висина во рамките на Законот е разработена со Уредбата во зависност од тоа дали спортските остварувања се постигнати на олимписки, параолимписки, светски, европски, неолимписки и непараолимписки остварувања.

Имајќи го предвид наведеното, Судот оцени дека со предвидениот рок од 30 дена што е утврден за националните спортски федерации кои по овој рок, а по завршување на првенствата треба да достават потребна документација за добивање на национално спортско признание, не се ограничува правото за добивање на Национално спортско признание и паричен надомесок за постигнат резултат. Дали во практиката предвидениот рок надлежните субјекти го почитуваат или не го почитуваат е фактичко прашање кое излегува надвор од надлежноста на Уставниот суд на Република Македонија.

Тргувајќи од наведеното, Судот оцени дека наводите на подносителите на иницијативите се неосновани, поради што не може да се постави прашањето за согласноста на член 9 став 3 од Уредбата со одредбите на Уставот и Законот за спортот на кој се повикуваат подносителите на иницијативата.

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

6. Ова решение Судот го донесе 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.148/2016 од 15.03.2017*)

66.

У.бр.4/2017

- Колективен договор на Министерството за внатрешни работи

Колективен договор на ниво на работодавач го склучуваат репрезентативниот синдикат на вработените и работодавачот. Од оспорениот член 4 од Колективниот договор на Министерството за внатрешни работи, не произлегува неможност за секако друго синдикално делување, заради тоа што колективниот договор бил склучен со Македонскиот полициски синдикат како репрезентативен синдикат, бидејќи забрана на дејст-

вување на синдикат може да се изрече исклучиво со одлука на надлежен суд, а доколку некој синдикат фактички е попречуван во своето делување или негов член, Законот за работни односи обезбедил правна заштита во таа насока.

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 алинеја 2 од Уставот на Република Македонија и член 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија (“Службен весник на Република Македонија” број 70/1992), на седницата одржана на 10 мај 2017 година, донесе

РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста и законитоста на членот 4 од Колективниот договор на Министерството за внатрешни работи, склучен помеѓу Министерството за внатрешни работи и Македонскиот полициски синдикат (“Службен весник на Република Македонија” бр. 69/2015, 227/2015, 177/2016 и 197/2016).

2. Гранскиот независен синдикат на полицијата од Скопје, до Уставниот суд на Република Македонија, поднесе иницијатива за поведување на постапка за оценување на уставноста и законитоста на одредбата од актот, означен во точката 1 од решението.

Според наводите од иницијативата, членот 4 од Колективниот договор на Министерството за внатрешни работи, бил спротивен на член 37 став 1 од Уставот на Република Македонија, член 184 ставови 1 и 2 и член 186 став 2 од Законот за работните односи, како и на член 35 од Општиот колективен договор за вработените во јавниот сектор, бидејќи со оспорениот член од Колективниот договор на Министерството за внатрешни работи, Македонскиот полициски синдикат бил определен како единствен синдикат, без да се земело во предвид дека во рамките на Министерството за внатрешни работи опстојувал и друг синдикат, односно Гранскиот независен синдикат на полицијата, кој броел членство повеќе од илјада вработени во Министерството и кој бил регистриран во Централниот регистар на Република Македонија, а и регистриран како правен субјект во Министерството за труд и социјална политика.

Подносителот наведува дека од членот 4 од Колективниот договор, јасно се гледало дека под зборот „синдикат“ се подразбирал само Македонскиот полициски синдикат, односно никаков друг синдикат, од кои причини со недозволувањето независниот синдикат на полицијата, да биде рамноправен партнер во остварувањето на правата на членовите на независниот синдикат и на сите вработени во Министерството, на Гранскиот независен синдикат на полицијата му било ускратено правото на понатамошно синдикално делување заради заштита на работничките права, иако бил уредно основан и функционираше согласно позитивните законски прописи.

Од наведените причини со иницијативата се бара поништување на членот 4 од Колективниот договор на Министерството за внатрешни работи, со цел независниот синдикат на полицијата да ги има истите права и обврски што ги имал Македонскиот полициски синдикат, за да можел непречено да ги извршува обврските согласно закон.

3. Судот на седницата утврди дека според оспорениот член 4 од Колективниот договор на Министерството за внатрешни работи, синдикат во смисла на овој колективен договор е Македонскиот полициски синдикат, како репрезентативен синдикат (во натамошниот текст: Синдикатот) претставуван од претседателот на Македонскиот полициски синдикат и неговите овластени претставници.

4. Согласно член 32 од Уставот на Република Македонија, 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 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 37 од Уставот, е определено дека заради остварување на своите економски и социјални права, граѓаните имаат право да основаат синдикати. Синдикатите можат да основаат свои сојузи и да членуваат во меѓународни синдикални организации. Со закон може да се ограничат условите за остварување на правото на синдикално организирање во вооружените сили, полицијата и органите на управата.

Со Законот за работни 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, 72/2015, 129/2015 и 27/2016) се уредуваат работните односи меѓу работниците и работодавачите кои се воспоставуваат со склучување на договор за вработување. Работниот однос се уредува со овој и со друг закон, колективен договор и договорот за вработување.

Според член 184 став 1 од Законот за работни односи, работниците имаат право, по свој слободен избор, да основаат синдикат и во него да се зачленуваат, под условите пропишани со статутот или правилата на тој синдикат. Синдикатот е самостојна, демократска и независна организација на работниците во која доброволно се здружуваат заради застапување, претставување, унапредување и заштита на своите економски, социјални и други поединечни и колективни интереси (став 2).

Според член 186 став 2 од Законот за работни односи, активноста на синдикатот и на нивниот претставник не може да се ограничува со акт на работодавачот, ако таа е во согласност со закон и колективен договор.

Во Законот за работни односи, во главата „XIX. Колективни договори“ (членови 203 до 235), уредени се видовите на колективни договори, примената и важноста на колективниот договор, предметот на колективното договарање, обврската за колективното договарање, лицата кои ги обврзува колективниот договор, обликот на колективниот договор, учесниците во склучувањето на колективниот договор, страните кои учествуваат во колективното договарање, прашањето за репрезентативност на синдикатот и на здружението на работодавачи, условите за определување на репрезентативност на синдикатот, односно постапката за утврдување на репрезентативност, судската заштита на членските права, судска заштита на правото на здружување и други прашања кои произлегуваат од колективното договарање.

Колективен договор се склучува како општ на ниво на Република, посебен на ниво на гранка, односно оддел, согласно со Националната класификација на дејности и поединечен на ниво на работодавач (член 203 од Законот за работни односи).

Со членот 210 став 1 од Законот, се определува дека колективен договор склучуваат работодавачот или репрезентативното здружение на работодавачите и репрезентативниот синдикат.

Министерот надлежен за работите од областа на трудот, ја утврдува репрезентативноста на синдикат на предлог од Комисија за утврдување на репрезентативноста (член 213-а), за што донесува решение за репрезентативност (член 213-г став 2), кое може да се обжали до второстепена надлежна комисија, а и да се води управен спор пред надлежен суд против решението со кое е одлучувано по жалбата (член 213-г ставови 3 и 4).

Со член 219 став 1 од Законот, се определени страните за склучување на поединечниот колективен договор, а тоа се: репрезентативниот синдикат кај работодавачот и овластеното лице од работодавачот. Според став 2 на истиот член, ако во склучувањето на колективниот договор од ставот 1 на овој член учествуваат повеќе репрезентативни синдикати се образува одбор за преговори.

Правен основ за склучување на поединечен колективен договор на ниво на работодавач е членот 32 од Уставот и наведените одредби од Законот за работните односи. Во оваа смисла, е склучен поединечен колективен договор на ниво на работодавач, помеѓу Министерството за внатрешни работи и Македонскиот полициски синдикат.

Со иницијативата се оспорува членот 4 од Колективниот договор на Министерството за внатрешни работи кој уредува дека синдикат во смисла на овој колективен договор е Македонскиот полициски синдикат, како репрезентативен синдикат (во натамошниот текст: Синдикатот) претставуван од претседателот на Македонскиот полициски синдикат и неговите овластени претставници.

Според подносителот на иницијативата, оспореното уредување значело дека Македонскиот полициски синдикат бил единствен синдикат во Министерството за внатрешни работи, односно непостоење на никаков друг синдикат, без да се земело во предвид дека во рамките на Министерството за внатрешни работи опстојувал и друг синдикат, односно Гранскиот независен синдикат на полицијата, регистриран во Централниот регистар на Република Македонија, а и регистриран како правен субјект во Министерството за труд и социјална политика.

Оттука, подносителот на иницијативата, смета дека ненаведувањето и на Гранскиот независен синдикат во оспорениот член од Колективниот договор, значело недозволување на независниот синдикат да биде рамноправен партнер во остварувањето на правата на членовите на Гранскиот независен синдикат

и на сите вработени во Министерството, односно дека со тоа му било ускратено правото на понатамошно синдикално делување заради заштита на работничките права, иако бил уредно основан и функционираше согласно позитивните законски прописи.

Во прилог на одговорот на наводите од иницијативата, Македонскиот полициски синдикат, како потписник на Колективниот договор, презентира Решение за утврдување на репрезентативност на синдикат на ниво на гранка односно оддел, донесено од министерот за труд и социјална политика на предлог на Комисијата за утврдување на репрезентативност, со број 08-3075/2 од 10.09.2013 година, со правна поука против истото.

Со Колективниот договор на Министерството за внатрешни работи се уредуваат правата и обврските на работниците во Министерството за внатрешни работи и работодавачот, како и условите и начинот на остварување на правата и обврските од работниот однос и други прашања од работните односи или во врска со работните односи (член 1).

Со членот 2 на Колективниот договор, е определено дека работодавач во смисла на овој колективен договор е Министерството за внатрешни работи на Република Македонија (во натамошниот текст: Министерството) претставувано од министерот за внатрешни работи (во натамошниот текст: министерот), кое вработува работници врз основа на договор за вработување.

Според оспорениот член 4 на Колективниот договор, синдикат во смисла на овој колективен договор е Македонскиот полициски синдикат, како репрезентативен синдикат (во натамошниот текст: Синдикатот) претставуван од претседателот на Македонскиот полициски синдикат и неговите овластени претставници.

Од содржините на членот 2 и оспорениот член 4 од Колективниот договор, произлегува дека тие се уредени во функција на определување на значењето на употребените изрази „работодавач“ и „синдикат“ во овој колективен договор, односно станува збор за појаснувачки одредби на употребените изрази, кои во натамошниот текст на колективниот договор, ќе се употребуваат во скратена форма.

Имајќи ги предвид погоре цитираните законски одредби, според кои колективен договор на ниво на работодавач го склучуваат репрезентативниот синдикат на вработените и работодавачот, а во конкретниот случај станува збор за таков вид на

колективен договор, како и имајќи предвид дека страни, потписнички на склучениот Колективен договор на Министерството за внатрешни работи се токму субјектите кои според Законот за работните односи, се определени како легитимирани страни за склучување на колективен договор на ниво на работодавач, Судот утврди дека уредената содржина на оспорениот член 4 на Колективниот договор на Министерството за внатрешни работи, не имплицира повреда на одредбите на Уставот и Законот за работни односи, на кои се повикува подносителот со иницијативата, од кои причини пред Судот, не се постави прашањето за согласноста на оспоренот член 4 од Колективниот договор, со Уставот и Законот за работните односи.

Што се однесува до наводите од иницијативата дека појаснувањето на употребениот израз „синдикат“ во оспорениот член 4 од Колективниот договор, имало значење на недозволување на постоење на никаков друг синдикат, освен Македонскиот полициски синдикат, според Судот тоа е погрешна интерпретација на уредената содржина, и не може да се прифати како таква.

Репрезентативност на синдикат на ниво на работодавач се определува заради учество во колективно договарање на ниво на работодавач (член 211 став 5 од Законот за работни односи). Со член 212 од Законот се утврдени условите за репрезентативност на синдикатите. Репрезентативен синдикат на ниво на работодавач е синдикат во кој се зачленети најмалку 20% од бројот на вработени кај работодавачот и кои плаќаат членарина (став 5 на членот 212 од Законот). Репрезентативноста, може да се преиспитува на барање од синдикат и здружение на работодавачи (член 213-д од Законот за работни односи).

Правото на синдикално здружување на работниците, што значи и негово делување, произлегува од самиот Устав (член 37), а воедно и во Законот за работни односи (член 184) е транспонирана уставната одредба за правото на работниците по свој слободен избор, да основаат синдикат и во него да се зачленуваат, заради застапување, претставување, унапредување и заштита на своите економски, социјални и други поединечни и колективни интереси и тие можат да се основаат без какво било претходно одобрување.

Воедно, Законот за работни односи содржи низа одредби во насока на заштита на работниците поради нивното синдикално здружување заради делување и членување во синдикати. Законот за работни односи забранува ставање на некој во понепо-

волна положба поради членство или нечленство во синдикатот, односно здружението на работодавачите, односно учество или неучество во дејноста на синдикатот, односно здружението на работодавачите (членот 185 став 2 од Законот за работни односи). Исто така, членот 186 кој се однесува на заштита на синдикатот и здружението на работодавачите, уредува неможност, синдикатот, односно здружението на работодавачите да бидат распуштени или нивната дејност запрена по административен пат, ако се основани и дејноста ја вршат во согласност со закон, ниту да се ограничи активноста на синдикатот и на нивниот претставник со акт на работодавачот, ако таа е во согласност со закон и колективен договор.

Во рамките на Законот за работни односи се уредени одредби кои се однесуваат и на судска заштита на членските права. Имено според член 196 од Законот, член на синдикатот, односно здружението на работодавачите може да бара судска заштита во случај на повреда на неговите права утврдени со статутот или другите правила на синдикатот, односно здружението. Уредени се и одредби (член 197) кои се однесуваат на судска заштита на правото на здружување, а и одредби со кои се забранува нееднакво постапување поради синдикално членство или активности (член 198), ниту пак работодавачот, директорот или некој друг орган и застапникот на работодавачот, не смеат да користат присила против кој било синдикат (член 198 став 3).

Забрана за дејствувањето на синдикатот, односно здружението на работодавачите, може да се изрече исклучиво со одлука на редовниот суд, надлежен според седиштето на синдикатот, односно седиштето на здружението на работодавачите, доколку неговата дејност е спротивна на Уставот и закон (член 202 став 1 од Законот за работни односи).

Оттука, неприфатливо е мислењето со иницијативата дека од оспорениот член 4 од Колективниот договор, произлегувало неможност за секакво друго синдикално делување, заради тоа што колективниот договор бил склучен со Македонскиот полициски синдикат како репрезентативен синдикат, бидејќи како што погоре е наведено, забрана на дејствување на синдикат може да се изрече исклучиво со одлука на надлежен суд, а доколку некој синдикат фактички е попречуван во своето делување или негов член, Законот за работни односи обезбедил правна заштита во таа насока.

5. Имајќи го предвид погоре изнесеното, Судот оцени дека не може да се постави прашањето за согласноста на оспорениот член 4 од Колективниот договор на Министерството за внатрешни работи со одредбите на Уставот и Законот за работните односи на кои се повикува подносителот со иницијативата.

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

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.4/2017 од 10.05.2017)

67.

У.бр.145/2016

- Правилник за начинот и постапката за издавање, обновување и одземање на лиценците за проектирање на градби, ревизија на проектна документација, управител на градба, изведувач на градби, надзор над изградбата на градби и управител на одржување на објекти, формата и содржината на образецот на лиценците, како и формата и содржината и начинот на водење на регистарот за издадени, обновени и одземени лиценци

Оспорениот член 3 став 1 во делот: „во рок од 30 дена пред истекот на рокот за важење на лиценцата” од Правилникот за начинот и постапката за издавање, обновување и одземање на лиценците за проектирање на градби, ревизија на проектна документација, управител на градба, изведувач на градби, надзор над изградбата на градби и управител на одржување на објекти, формата и содржината на образецот на лиценците, како и формата и содржината и начинот на водење на регистарот за издадени, обновени и одземени лиценци, донесен

од министерот за транспорт и врски, е во функција на операционализација на одредба од Законот за градење.

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Македонија и член 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија (“Службен весник на Република Македонија” број 70/1992), на седницата одржана на 31 мај 2017 година, донесе

РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста и законитоста на член 3 став 1 во делот: „во рок од 30 дена пред истекот на рокот за важење на лиценцата” од Правилникот за начинот и постапката за издавање, обновување и одземање на лиценците за проектирање на градби, ревизија на проектна документација, управител на градба, изведувач на градби, надзор над изградбата на градби и управител на одржување на објекти, формата и содржината на образецот на лиценците, како и формата и содржината и начинот на водење на регистарот за издадени, обновени и одземени лиценци, донесен од министерот за транспорт и врски, со број 01-2607 од 12.03.2013 година, објавен во „Службен весник на Република Македонија” број 45/2013.

2. Сотир Пановски од Битола и ИНГМАРК ДОО-Скопје, до Уставниот суд на Република Македонија, поднесоа иницијатива за поведување на постапка за оценување на уставноста и законитоста на дел од одредбата на членот од Правилникот, означен во точката 1 од ова решение.

Според наводите од иницијативата, иако со член 38 став 3 од Законот за градење, било уредено дека лиценците се обновуваат по истекот на рокот за кои биле издадени, со член 3 став 1 од Правилникот, лиценците можеле да се обноват во рок од 30 дена пред истекот на рокот на важење на лиценците, така што правните лица кои побарале обновување на лиценците според членот од Законот, односно по истекот на рокот на нивното важење, а не како што уредувал оспорениот член 3 став 1 од Правилникот, пред истекот на рокот на нивното важење определен со Правилникот, ќе требало повторно да аплицираат за лиценци и повторно да платат, што било во спротивност со уредувањето со

Законот, дека лиценците се обновуваат по истекот на нивната важност, без плаќање на надоместок.

Подносителите наведуваат дека веќе постоеле правно погрешни решенија, донесени од Министерството за транспорт и врски со образложение дека аплицирањето за обновување на лиценца не било направено во рокот определен со Правилникот, односно 30 дена пред истекувањето на важноста на лиценците, а на подносителите, иако им било познато дека Уставниот суд не решавал за правни празнини, сметаат за потребно да го наведат нивното согледување дека во Правилникот ниту била пропишана процедура доколку правните лица не постапеле во предвидениот рок.

Според член 51 од Уставот, законите мораат да бидат во согласност со Уставот, а сите други прописи со Уставот и законот, а во конкретниот случај уредувањето со оспорениот член 3 од Правилникот не било во согласност со член 38 став 3 од Законот, со што се загрозувала и правната сигурност на граѓаните, спротивно на член 8 став 1 алинеја 3 од Уставот, од кои причини со иницијативата се бара поништување на оспорениот член 3 став 1 од Правилникот како несогласен со Уставот и Законот за градење.

3. Судот на седницата утврди дека според членот 3 од Правилникот за начинот и постапката за издавање, обновување и одземање на лиценците за проектирање на градби, ревизија на проектна документација, управител на градба, изведувач на градби, надзор над изградбата на градби и управител на одржување на објекти, формата и содржината на образецот на лиценците, како и формата и содржината и начинот на водење на регистарот за издадени, обновени и одземени лиценци, лиценците од член 1 на овој правилник се обновуваат на писмено барање поднесено од правно лице на кое му била издадена во рок од 30 дена пред истекот на рокот за важење на лиценцата. Во барањето се наведува лиценцата која се бара да се обнови.

Со иницијативата се оспорува целината на членот 3 од Правилникот, но од наводите во иницијативата произлегува дека се оспорува ставот 1 на членот 3 од Правилникот, во делот кој се однесува на рокот во кој треба да постапат правните лица за поднесување на барање за обновување на лиценца.

4. Според член 96 од Уставот, органите на државната управа работите од својата надлежност ги вршат самостојно врз

основа и во рамките на Уставот и законите и за својата работа се одговорни на Владата.

Согласно член 55 став 1 од Законот за организација и работа на органите на државната управа („Службен весник на Република Македонија“ број 58/2000, 44/2002, 82/2008, 167/2010 и 51/2011), министерот, меѓу другото, донесува правилници за извршување на законите кога за тоа е овластен со закон.

Со Законот за градење („Службен весник на Република Македонија“ број 130/2009, 124/2010, 18/2011, 36/2011, 54/2011, 13/2012, 144/2012, 25/2013, 79/2013, 137/2013, 163/2013, 27/2014, 28/2014, 42/2014, 115/2014, 149/2014, 187/2014, 44/2015, 129/2015, 217/2015, 226/2015, 30/2016, 31/2016, 39/2016, 71/2016 и 132/2016) се уредуваат градењето, основните барања на градбата, потребната проектна документација за добивање на одобрение за градење, правата и обврските на учесниците во изградбата, начинот на употреба и одржување на градбата, како и други прашања од значење за градењето.

Во делот III. Учесници во изградбата, се содржани одредби (членови 12 до 42) кои се однесуваат на учесниците во изградбата кои се носителот на правото на градење и правни лица кои ги вршат работите на проектирање, ревизија, изведување и надзор над изградбата, како и нивните меѓусебни права и обврски.

Правните лица, мора да поседуваат лиценца за вршење на работите на проектирање, ревизија, изведување и надзор над изградбата, под услови пропишани со Законот за градење.

Според член 38 став 1 од Законот за градење, лиценците пропишани со овој закон се издаваат по поднесено барање за период од седум години и истите не можат да се пренесуваат на друго лице. Лиценците ги дава, одзема и води регистар за издадени и одземени лиценци органот надлежен за вршење на работите од областа на уредување на просторот.

Според ставот 2 на членот 38 од Законот, за добивање на лиценците правните лица плаќаат соодветен надоместок. Висината на надоместокот во зависност од видот на лиценцата ја утврдува министерот кој раководи со органот на државната управа надлежен за вршење на работите од областа на уредувањето на просторот, при што истата не може да биде пониска од 200 евра во денарска противвредност ниту повисока од 3.000 евра во

денарска противвредност. Средствата остварени од надоместокот се приход на Буџетот на Република Македонија.

Според ставот 3 на членот 38 од Законот, лиценцата по истекот на рокот за кој е издадена може да се обнови доколку правното лице ги исполнува условите пропишани со овој закон. За обновување на лиценцата не се плаќа надоместокот од ставот 2 на овој член.

Со ставот 9 на членот 38 од Законот, е уредено дека начинот и постапката за издавање, обновување, одземање на лиценците, формата и содржината на образецот на лиценците како и формата, содржината и начинот на водењето на регистарот, ги пропишува министерот кој раководи со органот на државната управа надлежен за вршење на работите од областа на уредувањето на просторот.

Министерот за транспорт и врски, врз основа на овластувањето кое произлегува од член 38 став 9 од Законот за градење, донел Правилник за начинот и постапката за издавање, обновување и одземање на лиценците за проектирање на градби, ревизија на проектна документација, управител на градба, изведувач на градби, надзор над изградбата на градби и управител на одржување на објекти, формата и содржината на образецот на лиценците, како и формата и содржината и начинот на водење на регистарот за издадени, обновени и одземени лиценци, со број 01-2607 од 12.03.2013 година, објавен во „Службен весник на Република Македонија“ број 45/2013.

Во Правилникот, министерот помеѓу другото го пропишал и членот 3 во кој е содржан оспорениот дел: „во рок од 30 дена пред истекот на рокот за важење на лиценцата“.

Во конкретниот случај од содржината на членот 38 став 3 од Законот за градење, произлегува можност за правните лица да побараат обновување на лиценцата за наредните седум години по истекот на нејзиниот рок, доколку правното лице повторно ги исполнува условите пропишани со Законот, а за обновување на лиценцата не се плаќа надоместокот од ставот 2 на овој член.

Имајќи предвид дека законодавецот со став 9 на членот 38 од Законот, го овластил министерот кој раководи со органот на државната управа надлежен за вршење на работите од областа на уредувањето на просторот да ги пропише начинот и постапката за издавање, обновување, одземање на лиценците, формата и содржината на образецот на лиценците како и формата,

содржината и начинот на водењето на регистарот, министерот за транспорт и врски го донел Правилникот во кој е содржан членот 3 и неговиот оспорен дел во функција на операционализација на одредбата од член 38 став 3 од Законот за градење, со кој е дадено право на правните лица да ги обноват лиценците за наредните седум години, без плаќање на надоместок.

Оттука, правното лице доколку има интерес да продолжи во континуитет да ги извршува работите и за наредниот период од седум години, треба да поднесе барање за обновување на лиценца со придружна документација со која ќе докаже дека ги исполнува условите пропишани за таа цел со Законот за градење.

Подносителите на иницијативата сметаат дека постои колизија помеѓу содржината на оспорениот дел од ставот 1 на членот 3 од Правилникот и содржината од член 38 став 3 од Законот за градење, бидејќи Законот уредувал дека лиценцата по истекот на рокот за кој е издадена може да се обнови, а членот 3 од Правилникот дека лиценците се обновуваат на писмено барање поднесено од правно лице на кое му била издадена во рок од 30 дена пред истекот на рокот за важење на лиценцата, што не било во согласност со Уставот и Законот за градење, меѓутоа Судот смета дека уредувањето во членот од Законот, нема значење на процедурален момент од кога правното лице ќе треба да се впушти во постапката за нејзино обновување, а какви што се наводите во иницијативата, туку со значење на временски момент од кога започнува дејството на важење на лиценцата, за чие продолжување правното лице пројавило интерес со поднесување на барање за обновување на лиценца за наредни седум години.

Доколку постапката за обновување, би следела по истекот на важноста на лиценцата, во тој период на постапување на надлежниот орган по барања за обновување на лиценци, правните лица не би можеле да ги вршат работите за кои лиценцата им била издадена, бидејќи истечената лиценца нема правно дејство, па логично е постапката за обновување да биде спроведена пред истекот на важноста на лиценцата, со цел на правните лица да им се овозможи континуирано, без прекин вршење на работите од областа уредена со Законот за градење, што е и во нивен интерес, односно за да може во континуитет за уште седум години да ги врши соодветните работи од областа на градењето, без притоа да го плати соодветниот надоместок кој го платил кога

надлежниот орган му ја издал лиценцата во постапка за издавање на лиценца.

5. Имајќи го предвид погоре изнесеното, Судот оцени дека не може да се постави прашањето за согласноста на оспорениот дел: „во рок од 30 дена пред истекот на рокот за важење на лиценцата” од ставот 1 на членот 3 од Правилникот со Уставот и Законот.

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, 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.145/2016 од 31.05.2017)

68.

У.бр.7/2017

- Правилник за полагање на испит за медијатори
- Тарифник за висина на реално потребните трошоци за полагање на испитот за медијатор, признавање на обуките завршени во странство и издавање на лиценците односно акредитациите

Оспорениот член 7 став 6 од Правилникот, со кој се уредува начинот на полагање на третиот дел од испитот за медијатори е во функција на операционализација на законските одредби за спроведување на испитот за медијатори, поради што не може основано да се постави прашањето за неговата согласност со член 48 став 4 од Законот за медијација и член 8 став 1 алинеи 3 и 4 од Уставот. Сите медијатори подлежат на обврска за лиценцирање, што подразбира полагање на испит за медијатори, а со тоа и плаќање на реалните трошоци за полагање на испитот, со што се ставени во

иста положба пред Законот, што е во согласност со член 9 став 2 од Уставот, а Тарифникот се однесува подеднакво за сите лица кои ќе се најдат во ситуација да полагаат испит за медијатори. Од тие причини не може основано да се постави прашањето за согласноста на оспорените одредби од Тарифникот со член 8 став 1 алинеи 3 и 4, член 51, член 95 став 3 и член 96 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 ноември 2017 година, донесе

РЕШЕНИЕ

1. **СЕ ПОВЕДУВА** постапка за оценување на уставноста и законитоста на членот 2 од Правилникот за полагање на испит за медијатори („Службен весник на Република Македонија“ бр. 223/2015 и 67/2016).

2. **НЕ СЕ ПОВЕДУВА** постапка за:

- оценување на уставноста на член 21 став 2 во делот: „и ја пријавува на Министерството за правда, заради упис во Регистарот за евиденција на постапките за медијација“, член 50 ставовите 17, 23, 24, 27, 28 и 34, член 61 став 2, член 63 во делот: „од членот 46 од овој закон“, член 66 и член 68-а од Законот за медијација („Службен весник на Република Македонија“ бр. 188/2013, 148/2015, 192/2015 и 55/2016);

- оценување на уставноста и законитоста на член 7 став 6 од Правилникот означен во точката 1 на ова решение, и

- оценување на уставноста и законитоста на членот 1 во делот: „Признавање на обуките завршени во странство и издавање на лиценците односно акредитациите од страна на Одборот за обезбедување, следење и оценување на квалитетот на работите на медијацијата“, член 3, член 4, член 5 и член 6 од Тарифникот за висината на реално потребните трошоци за полагање на испитот за медијатор, признавање на обуките завршени во стран-

ство и издавање на лиценците односно акредитациите („Службен весник на Република Македонија“ бр. 9/2017).

3. СЕ ОТФРЛА иницијативата за поведување на постапка за оценување на уставноста и законитоста на член 7 став 4 од Правилникот означен во точката 1 на ова решение.

4. Адвокатот и медијатор Гордана Каракалашева Трајковска, од Скопје, адвокатот и медијатор Весна Јовановска, од Скопје и Комората на медијатори на Република Македонија до Уставниот суд на Република Македонија поднесоа иницијатива за оценување на уставноста на одредбите од Законот означен во точката 2 на ова решение и на уставноста и законитоста на Правилникот и Тарифникот означени во точките 1 и 2 на ова решение.

Според подносителите на иницијативата, член 21 став 2 од Законот за медијација, во делот: „и ја пријавува на Министерството за правда, заради упис во Регистарот за евиденција на постапките за медијација“, бил во спротивност со владеењето на правото од член 8 став 1 алинеја 3 од Уставот на Република Македонија. Исто така, бил во спротивност и со уставниот принцип на поделба на власта (член 8 став 1 алинеја 4 од Уставот), односно претставувал мешање на извршната во другите власти. Поточно, ова било во спротивност со член 95 став 3 од Уставот, според кој организацијата и работењето на органите на државната управа (во кои спаѓа и Министерството за правда, односно министерот) се утврдувале со закон што се донесува со двотретинско мнозинство на гласови од вкупниот број на пратеници, а не како што бил донесен Законот за медијација, меѓу кои и членот 21 став 2 од истиот, со просто мнозинство како што било видно од стенографските белешки за донесување на Законот. Од друг аспект, согласно членот 96 од Уставот, органите на државната управа, меѓу кои и Министерството за правда односно министерот, морале работите од својата надлежност да ги вршат во рамките на Уставот и законите, а не спротивно на истите, како што било предвидено со оспорените одредби.

Исто така, оспорениот дел од одредбата бил во спротивност и со основните принципи и улогата на медијацијата уредени со член 1, член 2, член 6 и член 9 од Законот за медијација, според кои медијацијата била доброволна и доверлива, така што, како што било регулирано со претходниот Закон за медијација-Регистарот за евиденција на постапките за медијација го водела Комората на медијатори во Република Македонија, како единств-

вена професионална организација на сите медијатори во Република Македонија. Воедно, концептот на медијација во Република Македонија, согласно Законот за медијација, бил таканаречен концепт на медијација одвоена од државата, медијација во приватен сектор, со самостојна и независна комора, со медијатори кои работат независно и самостојно, со своја тарифа, статут, етички кодекс и други пропратни акти. Мониторинг и оценување на квалитетот на работењето на медијаторите согласно член 59 став 1 точката е) од Законот за медијација, вршел Одборот за обезбедување, следење и оценка на квалитетот на работите на медијацијата (кој морало да работи исклучиво врз начелото на самостојност и стручност), а не Министерството за правда. Оспорената законска одредба истовремено била и спротивна на Препораката (П-2002/10) за медијација во граѓанските спорови од 18.09.2002 година, донесена од страна на Комитетот на министри до земјите членки според која во одделот III Медијацијата се организира преку приватниот сектор (како што било според нашиот Закон за медијација).

Член 50 ставови 17, 23, 24, 27, 28 и 34 од Законот за медијација биле во спротивност со начелото на владеењето на правото од член 8 став 1 алинеја 3 од Уставот. Исто така, биле во спротивност и со уставниот принцип на поделба на власта (член 8 став 1 алинеја 4 од Уставот), односно имало мешање на извршната во другите власти. Поточно, ова било во спротивност со член 95 став 3 од Уставот, како што е претходно наведено.

Овие одредби биле во спротивност со членот 50 став 1 од Законот за медијација, според кој Министерството за правда ги вршело само стручните и административните работи за потребите за спроведување на испитот за медијатори и тоа преку свој претставник-одговорно лице кое утврдува дали кандидатот ги исполнува условите за полагање на испитот, додека согласно член 59 став 1 точката в) од Законот за медијација, Одборот, покрај другото ги утврдувал испитните сесии и начинот на полагање на испитот за медијаторите, го организирал и спроведувал испитот и ги издавал уверенијата за положен испит. Од ова јасно произлегувало дека сето наведено во споменатите ставови на членот 50 од Законот, спаѓало во надлежност на Одборот, а не во надлежност на министерот и комисиите формирани од него. Уште повеќе што ставот 34 на членот 50 од Законот бил контрадикторен и неуставен во однос на тоа што било предвидено дека министерот ќе врши надзор на одредбите од овој член, односно да врши надзор сам на себе. Исто така, контрадикторен бил и

ставот 28 од членот 50 од Законот, според кој министерот за правда донесува решение за одземање на уверението за положен испит за медијатори, иако согласно Законот за медијатори, уверението за положен испит за медијатори го издава Одборот, што значи правно и логички било тоа уверение да може да го одземе само тој што го издал, а во управен спор тоа можел да го стори само Управниот суд, согласно Законот за општата управна постапка, а во врска со одредбите на Законот за управните спорови. Во прилог на ова била и законската положба на Одборот (согласно член 57 став 1 и член 60 став 2 од Законот), според која Одборот работи врз основа на начелото на самостојност и стручност, како тело избрано од Владата на Република Македонија, додека Министерството ги врши само стручните и административните работи за потребите на Одборот и во никој случај не претставувал „второстепен орган“, односно орган кој врши, како што индиректно било наведено со споменатите ставови на членот 50 од Законот (врши ревизија на спроведувањето на испитот...донесува решенија за одземање на уверенијата за положен испит...и сл.).

Член 61 став 2 од Законот бил во спротивност со начелото на владеењето на правото од член 8 став 1 алинеја 3 од Уставот.

Исто така, бил во спротивност и со уставниот принцип на поделба на властите (член 8 став 1 алинеја 4 од Уставот), односно имало мешање на извршната во другите власти. Поточно, ова било во спротивност со член 95 став 3 од Уставот, како што е претходно наведено.

Оваа оспорена одредба била во спротивност и со основните принципи и улогата на медијацијата уредени со член 1, член 2, член 6 и член 9 од Законот за медијација, од истите причини како причините наведени во оваа иницијатива во делот за неуставноста на член 21 став 2 од Законот.

Во прилог на наведеното, во иницијативата се укажува на Одлуките на Уставниот суд во предметите У.бр.34/2007 од 6 јуни 2007 година и У.бр. 117/2006 од 1 ноември 2006 година.

Членот 63 од Законот, во делот: „од членот 46 од овој закон“, создавал нејаснотии и контрадикторности и невозможност за негова примена во праксата од страна на Одборот...(кој согласно член 59 став 1 точка г) од Законот за медијација, бил должен да го применува). Доколку членот 63 од Законот не се примени на начин така што постојните медијатори кои се стекнале со тоа својство пред донесување на новиот закон, тие

подлежат на постапка за лиценцирање, но притоа требало да ги приложат трите стриктно наведени докази согласно член 47 став 1 точките д), г) и е) од Законот (што значело дека не треба да презентираат уверение за положен испит за медијатори). Спротивната примена на овој член со евентуално барање на приложување на такви уверенија за постојните медијатори кои својството медијатори го стекнале претходно, според законските одредби на претходниот Закон за медијација, било спротивно на уставното начело од член 52 став 4 од Уставот, според кое законите и другите прописи не можат да имаат повратно дејство. Ова во правото било познато како институт на стекнати права и во нашата правна пракса досега се применувал во корист на претходно стекнатите својства и дури за некои од нив како што се адвокатите, нотарите, извршителите, книговодителите, стечајните управници, лиценците биле трајни, а не како во конкретниов случај, на 5 години.

Исто така, споменатиот дел од членот 63 од Законот бил спротивен и на член 8 став 1 алинеја 3 од Уставот, што значело дека поради оспорениот дел од одредбата, доаѓало до фактот дека правната држава не функционира.

Членот 66 од Законот за медијација, според кој со денот на конституирањето на Комората по овој закон, престанува да функционира постојната Комора (формирана со Законот од 2006 година), бил во спротивност со член 20 став 1 од Уставот, според кој на граѓаните (меѓу кои биле и медијаторите како физички лица), им се гарантира слободата на здружување заради остварување и заштита на нивните економски и други права. Оваа уставна одредба го гарантирала и здружувањето на медијаторите во Комората на медијатори. Воедно, ваквото законско решение било спротивно и со членот 1 од ЕКЧПС со кој се гарантирала слободата на здружувањето (во кое спаѓало и здружувањето во Комората на медијатори). Во контекст на претходното се напомува дека постојната Комора била оформена и конституирана согласно тогашниот Закон за медијација, и тоа според членот 28 со кој било предвидено дека медијаторите се здружуваат во Комора на медијатори, но со тој Закон не било предвидено дека некој друг (или по сила на закон) можел да ја укине таа Комора, освен медијаторите кои ја основале и се здружиле во неа. Секое спротивно решение, какво што било решението од оспорениот член 66 од новиот Закон за медијација, било спротивно на член 52 став 4 од Уставот, во однос на забраната за повратно дејство на законите – стекнати права. Исто така, оспорениот член бил

спротивен и на гарантираната слобода на пазарот и претприемништвото предвидени со член 55 ставови 1 и 2 од Уставот, а сето тоа во врска со член 9 став 2 од Уставот, во однос на еднаквоста на граѓаните пред Уставот и законите.

Членот 68-а од Законот за медијација бил спротивен на начелото на владеењето на правото од член 8 став 1 алинеја 3 од Уставот, што значело дека поради овој член доаѓал до израз фактот дека правната држава не функционирала. Воедно, истиот член бил во контрадикторност со членот 45 и членот 32 ставови 1 и 2 од Законот за медијација, според кои медијаторите кои имаат лиценца за медијаторски работи се запишуваат во Именикот на медијатори кој го води Комората на медијатори, односно тие медијатори мораат задолжително да се организираат во Комора на медијатори која ќе се грижи за нивното законито работење. Во спротивно, како што било предвидено со членот 68-а од Законот, медијаторите би работеле без правила поточно без етички кодекс и други со закон предвидени акти, што значи работа „на црно“, без никаква контрола и без никакви норми и правила, што во никој случај не би смеело да биде.

Членот 2 од Правилникот за полагање на испит за медијатори („Службен весник на Република Македонија“ бр. 223/2015), бил спротивен на член 59 став 1 точка в) од Законот за медијација (според кој Одборот ги утврдува испитните сесии и начинот на полагање на испитот за медијатори и го спроведува испитот....., а не министерот за правда), поради што оспорениот член бил во спротивност со членот 51 од Уставот, како и со член 8 став 1 алинеи 3 и 4 и членовите 95 и 96 од Уставот.

Член 7 став 4 од истиот правилник бил спротивен на член 50 став 21 од Законот за медијација (според кој во вториот дел на испитот доколку кандидатот освои повеќе од 70% од вкупниот број поени тогаш ќе се стекне со право да го полага третиот дел од испитот (односно го положил испитот). Овој дел од Правилникот бил во спротивност и со членот 51, како и со член 8 став 1 алинеи 3 и 4 од Уставот.

Член 7 став 6 од Правилникот бил во спротивност со член 48 став 4 од Законот за медијација (според кој во третиот дел на испитот кандидатот мора да се оценува преку одреден случај-игра на улоги), а со тоа бил во спротивност со член 51, како и со член 8 став 1 алинеи 3 и 4 од Уставот. Бидејќи во спротивно, практично немало никаква логика со положениот испит да добие лиценца без да покаже практични вештини и квалитети на прак-

тичен случај-игра на улоги. Во светската пракса на медијација вакво нешто не постоело.

Член 1 во делот: „Признавање на обуките завршени во странство и издавање на лиценците односно акредитациите од страна на Одборот за обезбедување...“, член 3, член 4, член 5 и член 6 од Тарифникот за висината на реално потребните трошоци за полагање на испитот за медијатор, признавање на обуките завршени во странство и издавање на лиценците односно акредитациите, биле во спротивност со член 8 став 1 алинеи 3 и 4 од Уставот.

Во оспорените членови имало и мешање на извршната во другите власти. Поточно, ова било во спротивност со член 95 став 3 од Уставот, според кој организацијата и работењето на органите на државната управа (во кои спаѓа и Министерството за правда, односно министерот) се утврдувало со закон што се донесува со двотретинско мнозинство на гласови од вкупниот број на пратеници, а не како што бил донесен предметниот тарифник. Од друг аспект, согласно членот 96 од Уставот, органите на државната управа, меѓу кои и Министерството за правда односно министерот, морале работите од својата надлежност да ги вршат во рамките на Уставот и законите, а не спротивно на истите, како што било предвидено со оспорените одредби.

Исто така, овој дел бил во спротивност и со основните принципи и улогата на медијацијата уредени со член 1, член 2, член 6 и член 9 од Законот за медијација, според кои медијацијата била доброволна. Воедно, концептот на медијацијата во Република Македонија, согласно Законот за медијација, бил таканаречен концепт на медијација одвоена од државата, медијација во приватен сектор. Со самостојна и независна комора, со медијатори кои работат независно и самостојно, со своја тарифа, статут, етички кодекс и други пропратни акти. Мониторинг и оценување на квалитетот на работењето на медијаторите согласно членот 59 став 1 точка е) од Законот за медијација, вршел Одборот за обезбедување, следење и оценка на квалитетот на работите на медијацијата (кој морало да работи исклучиво врз начелото на самостојност и стручност), а не Министерството за правда. Оспорените членови од Тарифата истовремено биле спротивни и на Препораката (П-2002/10) за медијацијата во граѓанските спорови од 18.09.2002 година, донесена од страна на Комитетот на министри до земјите членки според која во одделот

III медијацијата се организира преку приватниот сектор (како што било според нашиот Закон за медијација).

Воедно, со донесувањето на овој тарифник и задолжувањето на идните медијатори да плаќаат за лиценците како и за останатите работи, а досегашните медијатори кои добиле лиценца немале обврска да платат за лиценците и за другите работи, новите медијатори ги доведува во нееднаква положба, што било спротивно на членот 9 од Уставот. Воедно, во Законот за медијација, во член 47 став 1 точка б), членовите 53 и 54 и член 59 став 1 точки г) и д), никаде не било предвидено дека ќе се наплаќаат парични средства за наведените работи во Тарифникот (признавање на обука, издавање на лиценците и акредитациските). Уште повеќе што никаде не биле предвидени никакви ориентациони критериуми и параметри за одредување на висината на паричните средства за споменатите работи.

Поточно, наведените износи во Тарифникот биле ставени паушално – без никаков основ, така што и од оваа причина Тарифникот бил спротивен на Законот за медијација и другите закони, а со тоа бил спротивен и на членот 51 од Уставот.

Уште повеќе што со член 6 став 1 од Тарифникот било предвидено дека паричните средства за наведените работи се уплаќаат на сметката на Министерството за правда, а од друга страна, сите тие работи согласно Законот за медијација ги вршел Одборот, што значело дека и од овој аспект бил спротивен на Законот и другите прописи.

Во прилог на наведеното се укажува на Одлуката на Уставниот суд, У.бр. 117/2006 од 01.11.2006 година.

Врз основа на наведеното, се предлага Уставниот суд времено да ја запре - одложи примената на членот 63 од Законот за медијација, до донесување на соодветна одлука во врска со предметната иницијатива.

Во образложението на овој предлог се наведува можноста за настапување на ненадоместлива штета на страната на постојните медијатори (подносители на иницијативата) со реализацијата на членот 66 од Законот за медијација, според кој постојната Комора на медијатори чии основачи и членови се тужителите, ќе престане да функционира со конституирањето на новата Комора, без да можат да учествуваат во истата и да бидат во нејзиниот состав, а со тоа и нивно оневозможување да работат како медијатори односно да остваруваат финансиски средства, како изврши-

тели на дополнителната дејност-вештина медијатор. Исто така, со нивното неучество во конституирањето на Комората се скратувале и повредувале нивните уставни и законски права да учествуваат во управувањето во органите на Комората на медијатори. Уште повеќе што тие претставувале огромно мнозинство, односно мнозинство од над 51% од сите медијатори во Република Македонија, што значело дека без нивното учество не би можело да се донесуваат валидни одлуки, што било спротивно на основното уставно начело – владеење на правото.

Притоа, требало да се има предвид досегашното постапување на Одборот, со одолговлекување на одлучувањето по доставените барања за лиценци, со непочитување на законски предвидените максимални рокови. Посебно со непочитување на член 8 став 1 алинеја 3, член 52 став 4 од Уставот, а сето во врска со членот 63 од Законот за медијација. Воедно имајќи ја граѓанско-правната заштита при злоупотребата на правото предвидена со членот 6 од Законот за облигационите односи (забрана за злоупотреба на правото) и членот 9 од истиот закон (забрана за предизвикување на штета), а сето тоа во врска со член 17 став 3 од Законот за облигационите односи.

Воедно, покрај другото, досега Одборот и одговорното лице од Министерството не ги почитувале условите од член 47 став 1 точка б) од Законот за медијација (не барале признавање на обуката завршена во странство) и тоа на сите досегашни кандидати кои го полагале испитот и кои добиле лиценци за медијатори, а камоли да побараат плаќање на паричен надоместок за истото.

Сето наведено се потврдувало и со тоа што иако биле поминати повеќе од три месеци, Одборот се уште немал преземено ништо во врска со поднесените барања за лиценци, ниту пак имал доставено некакви одговори. Од страна на барателите на лиценци (медијаторите) преземени биле повеќе соодветни постапки (пријави, барања и друго) до надлежните органи, по кои се уште немало завршница.

5. Судот на седницата утврди дека според член 21 став 2 од Законот за медијација, 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.

Во член 50 ставовите 17, 23, 24, 27, 28 и 34 од Законот, гласат:

(17) Доколку лицето кое го полага испитот постапува спротивно на ставот (7) на овој член, не му се дозволува натамошно полагање на испитот и се констатира дека лицето не го положило испитот во записникот од полагање на испитот и му се изрекува забрана за полагање на испитот во траење од три години, за што министерството за правда донесува решение против кое може да се поведе управен спор пред надлежен суд во рок од 30 дена од денот на приемот на решението .

(23) Министерот за правда формира Комисија за ревизија на одржаните испити, во која членуваат: два претставника на Одборот, претставник на Владата на Република Македонија, претставник на Министерството за правда и претставник на Министерството за информатичко општество и администрација.

(24) Комисијата од став (23) на овој член се состанува по секоја одржана испитна сесија и врши ревизија на спроведување на испитот, вклучувајќи и дали испитот го полагаат кандидати кои не ги исполнуваат условите за полагање на испитот согласно член 47 од овој закон, за што доставува извештај до министерот за правда.

(27) Доколку Комисијата од став (23) утврди нерегуларности во спроведувањето на испитот од страна на поединци во смисла на ставот (7) на овој член, ќе предложи одземање на уверението за положен испит.

(28) Министерот за правда донесува решение за одземање на уверението врз основа на предлогот на Комисијата од став (23) во рок од три дена од приемот на предлогот. Против решението може да се поведе управен спор пред надлежен суд во рок од 30 дена од приемот на решението.

(34) Надзор врз спроведувањето на одредбите на овој член врши Министерството за правда.

Според член 61 став 2 од Законот, министерот за правда донесува Тарифник за висината на реално потребните трошоци за полагање на испитот за медијатор, признавање на обуките завршени во странство и издавање на лиценците, односно акредитациите од овој закон.

Во согласност со член 63 од Законот за медијација, лицата кои до денот на влегувањето во сила на овој закон се запишани во Именикот на медијатори, како и лицата кои до денот на влегувањето во сила на овој закон завршиле обука за медијатори,

согласно со Правилникот за начинот и постапката на спроведување на обука за медијатори („Службен весник на Република Македонија” број 12/2011), подлежат на постапката за лиценцирање од членот 46 од овој закон, при што се должни да презентираат доказ за исполнетост на условите од член 47 став (1) точки д), ф) и е) од овој закон.

Според член 66 од Законот, Комората на медијатори формирана согласно со Законот за медијација („Службен весник на Република Македонија” број 60/2006, 22/2007 и 114/2009) престанува да функционира со денот на конституирањето на Комората согласно со овој закон.

Согласно член 68-а од Законот, медијаторите кои се стекнале со лиценца за медијатор согласно со членот 46 од овој закон, а не се запишани во Именикот на медијатори од денот на влегувањето во сила на овој закон до денот на нивното запишување во Именикот на медијатори, можат да вршат медијаторски работи согласно со одредбите од овој закон (став 1). Медијаторите од ставот (1) на овој член се должни да достават пријава до Комората на медијатори за упис во Именикот на медијатори во рок од 30 дена од денот на формирањето на Комората (став 2). Доколку медијаторите од ставот (1) на овој член не поднесат пријава за упис во Именикот на медијатори во рокот од ставот (2) на овој член, немаат право да вршат медијаторски работи согласно со одредбите на овој закон (став 3).

Судот, исто така утврди дека според член 2 од Правилникот за условите и начинот на полагање на испитот за медијатор, испитот се полага во февруарска, априлска, мајска, јунска и ноемвриска испитна сесија (став 1). Пријавувањето за испитот се врши во периодот од први до петнаесетти во месецот кој претходи на месецот во кој се спроведува испитната сесија (јануари, март, април, мај и октомври)(став 2).

Според член 7 став 4 на истиот правилник, кандидатот го положил вториот дел од испитот ако освоил најмалку 24 поени за секоја студија на случај. Согласно став 6 на истиот член, кандидатот кој го положил вториот дел од испитот, се известува за денот, местото и времето на полагањето на третиот дел од испитот кој се спроведува во вид на интервју со кандидатот во траење од најмногу 60 минути. Од страна на Комисијата од член 50 став (22) од Законот за медијација, а врз основа на резултатите од спроведениот психолошки тест и тестот на интегритет како и доставените препораки од страна на кандидатот, се

спроведува интервју во два дела и тоа: прв дел - каде се ценат личните особини и карактеристики на кандидатот и втор дел - каде се ценат практичните вештини и способности на кандидатот преку прашалници со по десет параметри кои оценувачите ги квантифицираат со оценката „задоволува“ односно „не задоволува“. Кандидатот кој за секој дел од интервјутото се стекнал со мнозинство оценки „задоволува“, се стекнува со генералната оценка „задоволува“.

Судот на седницата утврди дека според член 1 од Тарифникот за висината на реално потребните трошоци за полагање на испитот за медијатор, признавање на обуките завршени во странство и издавање на лиценците односно акредитациите, со овој тарифник се определува висината на реално потребните трошоци за полагање на испитот за медијатор, признавање на обуките завршени во странство и издавање на лиценците односно акредитациите од страна на Одборот за обезбедување, следење и оценување на квалитетот на работите на медијацијата.

Според член 3 од Тарифникот, висината на реално потребните трошоци за признавање на обуки завршени во странство е во износ од 9.000,00 денари.

Согласно член 4 од Тарифникот, висината на реално потребните трошоци за издавање на лиценца за медијатор е во износ од 600,00 денари, а според член 5 на истиот тарифник, висината на реално потребните трошоци за акредитација на програма за обука на медијатори е во износ од 150.000,00 денари.

Според член 6 од Тарифникот, трошоците за полагање на испитот за медијатор, за признавање на обуки завршени во странство, за издавање на лиценца за медијатор и за акредитација на програма за обука на медијатор, се уплатуваат на сметка на Министерството за правда (став 1). Доколку кон пријавата не е доставен доказ дека се платени трошоците утврдени во членовите 2, 3, 4 и 5 од овој тарифник, пријавата не се зема во работа (став 2).

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

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

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

Со Законот за медијација 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 (член 1 став 1).

Според член 2 од истиот закон, „Медијација“ е секое посредување, без оглед на неговиот назив, при решавање на спорниот однос во постапка на медијација во коешто на страните во спорниот однос им се овозможува истиот да го решат по пат на преговарање, на мирен начин со помош на еден или повеќе лиценцирани медијатори (во натамошниот текст: медијатор), со цел да се постигне заедничко прифатливо решение изразено во форма на писмена спогодба.

а) Во однос на наводите во иницијативата за неуставноста на член 21 став 2 од Законот за медијација, во делот: „и ја пријавува на Министерството за правда, заради упис во Регистарот за евиденција на постапките за медијација“, како и член 50 ставовите 17, 23, 24, 27, 28 и 34 од Законот, Судот го имаше предвид следното:

Според член 95 став 1 од Уставот, државната управа ја сочинуваат министерства и други органи на управата и организациони утврдени со закон. Според став 3 на истиот член, организацијата и работата на органите на државната управа се уредуваат со закон што се донесува со двотретинско мнозинство гласови од вкупниот број пратеници.

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

Министерството за правда е орган на државната управа, основан со Законот за организација и работа на органите на државната управа. Со посебни закони, може да се утврдуваат конкретни надлежности на Министерството за правда во одделни области, во случајов, со Законот за медијација се утврдени одредени надлежности на Министерството за правда во областа на медијацијата, што е во согласност со уставната определба според која Собранието на Републиката, како носител на

законодавната власт, е овластено со закон да уредува области на општествениот живот, на начин на кој ќе оцени дека тоа е целисходно.

Оттука, според Судот, не може да се прифати дека оспорените одредби од Законот за медијација, со кои се пропишуваат надлежности за Министерството за правда во сферата на медијацијата (водење Регистар за евиденција на постапките за медијација (член 21 став 2); вршење на стручни и административни работи за потребите на спроведување на испитот за медијатори, кои опфаќаат носење на решение за забрана за полагање на испит за медијатори во рок од три години за лицата кои го полагаат испитот спротивно на пропишаните законски одредби (член 50 став 17), формирање на Комисија за ревизија на одржаните испити за медијатори (член 50 ставови 23, 24 и 25), донесување на решение за одземање на уверението за положен испит (член 50 став 28), вршење надзор врз спроведувањето на законските одредби за полагањето на испитот (член 50 став 34), не биле во согласност со член 95 став 3 и член 96 од Уставот.

Притоа, дали законодавецот ќе одлучи Регистарот за евиденција на постапките за медијација да го води Министерството за правда или пак Комората на медијатори во Република Македонија, како во претходното законско решение, односно дали во постапката за спроведување на испитот за медијатори ќе го вклучи Министерството за правда или за се ќе овласти друг правен субјект, како на пример Одборот за обезбедување, следење и оценување на квалитетот на работите на медијацијата, како што се наведува во иницијативата, е прашање на целисходност за кое одлучува законодавецот, а не е прашање кое може да се оценува од уставно-правен аспект.

Исто така, Судот ги оцени како неосновани наводите во иницијативата дека со наведените оспорени законски одредби се повредувале уставните принципи на владеењето на правото и поделбата на државната власт на законодавна, извршна и судска. Ова од причина што е неспорно дека постапката за медијација не е судска постапка (Решение на Уставниот суд У.бр. 102 /2016 од 7 декември 2016 година), а надлежностите на Министерството за правда во областа на медијацијата се утврдени со закон.

Поради наведеното, Судот оцени дека не може основано да се постави прашањето за согласноста на оспорените член 21 став 2 во делот: „и ја пријавува на Министерството за правда,

заради упис во Регистарот за евиденција на постапките за медијација“ и член 50 ставови 17, 23, 24, 27, 28 и 34 од Законот за медијација со член 8 став 1 алинеи 3 и 4, член 95 став 3 и член 96 од Уставот.

б). Во однос на наводите во иницијативата за неуставноста на член 61 став 2 од Законот, Судот го имаше предвид следното:

Според член 25 став 1 од Законот, во постапката за медијација секоја страна ги намирува своите трошоци од постапката, а заедничките трошоци ги намируваат на еднакви делови, освен ако страните поинаку се договорат. Според ставот 2 на истиот член, заедничките трошоци ја сочинуваат наградата на медијаторот и трошоците на медијаторот во врска со постапката за медијација.

Оспорениот член 61 од Законот е систематизиран во главата VIII. Обезбедување, следење и оценување на квалитет на работите на медијацијата и носи наслов: Средства за работа на Одборот.

Според член 61 став 1 од Законот, средства за работа на Одборот се обезбедуваат од Буџетот на Република Македонија и од сопствени приходи. Според оспорениот став 2 на истиот член, министерот за правда донесува Тарифник за висината на реално потребните трошоци за полагање на испитот за медијатор, признавање на обуките завршени во странство и издавање на лиценците, односно акредитациите од овој закон, а според ставот 3 на членот, трошоците од ставот (2) на овој член се на товар на апликантот.

Оттука, произлегува дека законодавецот го овластил министерот за правда да го донесе наведениот тарифник, при што неспорно е дека трошоците предвидени со Тарифникот се на товар на апликантот.

Според член 47 став 4 од Законот, министерот за правда ја утврдува висината на реално направените трошоци за полагање на испитот, неопходни за спроведување на првиот и вториот дел од испитот, подготовката на базите на прашања и студии на случај, спроведувањето на електронскиот тест, подготовка на материјали и покани и подготовка на уверенија.

Исто така, законодавецот пропишал надлежност на Одборот да донесе решение за признавање на соодветна обука за медијатори завршена во странство (член 47 став 1 точка б), како услов за полагање на испит за медијатор.

Одборот, исто така, ги издава лиценците за медијатори и за обучувачи на медијатори и врши акредитација на програми за обука на медијатори (член 59 став 1 точки г) и д)).

Поради наведеното, според Судот, реално направените трошоци за полагање на испитот за медијатор пропишани со член 47 став 4 од Законот, реално направените трошоци за признавање на обуките завршени во странство и за издавање на лиценците, односно акредитациите од овој закон, претставуваат рамка според која министерот за правда е должен да се раководи при донесувањето на наведениот подзаконски акт, што е во согласност со определбата од член 96 од Уставот, според која органите на државната управа работите од својата надлежност ги вршат самостојно врз основа и во рамките на Уставот и законите и за својата работа се одговорни на Владата.

Притоа, право на законодавецот е да одлучи кому ќе го пренесе јавното овластување за донесување конкретен тарифник за определување на трошоците во постапката за добивање на лиценца за медијатор (на министерот за правда, на Комората на медијатори или на друг правен субјект), при што услов е тарифникот да биде определен во законски утврдените рамки.

Имајќи го предвид наведеното, Судот оцени дека не може основано да се постави прашањето за согласноста на оспорениот член 61 став 2 од Законот со член 8 став 1 алинеите 3 и 4 и член 96 од Уставот.

Во оваа смисла, Судот оцени дека со иницијативата несоодветно се укажува на уставно-судската пракса искажана во Одлуките на Уставниот суд, У.бр. 34/2007 од 6 јуни 2007 година, („Службен весник на Република Македонија“ бр.77/2007) и У.бр. 117/2006 од 1 ноември 2006 година (Службен весник на Република Македонија“ бр.119/2006), од причина што наведените одлуки се однесуваат на друга правна ситуација, различна од сега оспорената. Имено, со наведените одлуки Уставниот суд укинал одредби од тогаш важечкиот Закон за медијација затоа што оценил дека од целината на Законот за медијација не произлегувало дека во истиот се содржани општи критериуми и параметри за определување на висината на трошоците за преземените дејствија на медијаторот во постапката за медијација, поради што оценил дека со Тарифникот кој го носи Комората на медијатори, а по прибавено мислење на министерот за правда се утврдуваат и критериумите за определување на висината на наградата и надоместокот на трошоците на медијаторот, што согласно

Уставот е надвор од ингеренциите на извршната власт и значи навлегување на извршната во законодавната власт, спротивно на уставните начела.

в). Членот 63 од Законот е систематизиран во главата X. ПРЕОДНИ И ЗАВРШНИ ОДРЕДБИ.

Според овој член, лицата кои до денот на влегувањето во сила на овој закон се запишани во Именикот на медијатори, како и лицата кои до денот на влегувањето во сила на овој закон завршиле обука за медијатори, согласно со Правилникот за начинот и постапката на спроведување на обука за медијатори („Службен весник на Република Македонија“ број 12/2011), подлежат на постапката за лиценцирање од членот 46 од овој закон, при што се должни да презентираат доказ за исполнетост на условите од член 47 став (1) точки д), г) и е) од овој закон.

Лиценцата за медијатор е воведена со актуелниот Закон за медијација (кој започнал да се применува девет месеци по денот на неговото влегување во сила, односно сметано од октомври 2014 година) Така, според член 46 став 1 од Законот за медијација, медијатор може да биде деловно способно физичко лице кое поседува лиценца за вршење на медијаторски работи. Според ставот 2 на истиот член, лиценца за медијатор му се издава на лицето кое ќе го положи испитот за проверка на теоретските познавања и практичните вештини на медијацијата (во натамошниот текст: испит за медијатори) пред Одборот за обезбедување, следење и оценување на квалитетот на работите на медијацијата (во натамошниот текст: Одборот) и ќе презентира склучен договор за осигурување од одговорност за штета согласно со членот 24 став (4) од овој закон. Издадената лиценца важи пет години и истата може да се продолжи или одземе во зависност од резултатите од евалуацијата на квалитетот на работењето на медијаторот (член 46 став 3).

Претходно важечкиот Закон за медијација („Службен весник на Република Македонија“ бр. 60/2006, 22/2007 и 114/2009) не пропишувал лиценца за вршење на медијаторски работи, како услов за вршење на оваа дејност, туку за да ја врши дејноста, медијаторот морало да биде запишан во Именикот на медијатори кој го води Комората на медијатори (член 11 став 1 точка 4).

При ваква правна состојба, со новиот, сега важечки закон, во преодните и завршните одредби, законодавецот пропишува преоден режим за тоа под кои и какви услови постојните медијатори можат да продолжат да ја вршат дејноста во согласност со

новопропишаните услови. Законодавецот пропишува дека сите медијатори, и тие кои статусот го стекнале под условите на претходниот закон, исто како и медијаторите кои статусот ќе го стекнат под условите од новиот закон, мораат да имаат лиценца за медијатор. Оттука, произлегува дека законодавецот сите медијатори ги става во иста положба.

За лиценцирање на медијаторите кои го стекнале статусот по стариот закон, новиот закон предвидува обврска да презентираат доказ за исполнетост на условите од членот 47 став 1 точки д), г) и е) од новиот закон (спроведен психолошки тест и тест на интегритет издаден од лиценцирано стручно лице; уверение за државјанство на Република Македонија и најмалку пет препораки од лица кои професионално го познаваат апликантот).

Наводите во иницијативата дека ваквата регулатива создавала нејаснотии и контрадикторности и невозможност на примена во пракса, затоа што не било јасно дали овие медијатори требало или не требало да презентираат уверение за положен испит за медијатори, Судот ги оцени како неосновани. Имено, претходно важечкиот закон не предвидувал испит за медијатори, како што предвидува актуелниот закон, при што испитот за медијатори е услов за добивање на лиценца. Оттука, неспорно е дека постапката за лиценцирање подразбира положен испит за медијатори. Оттука, Судот не го прифати наводот во иницијативата дека нејасноста на одредбата водела кон повреда на начелото на владеењето на правото.

Според член 52 став 4 од Уставот, законите и другите прописи не можат да имаат повратно дејство, освен по исклучок, во случаи кога тоа е поповолно за граѓаните.

Според Судот, во овој случај не може да се прифати дека постои повреда на член 52 став 4 од Уставот. Ова од причина што законодавецот ги става во еднаква положба сите медијатори, што е негова уставна обврска, а обврската за лиценцирање на медијаторите кои го стекнале статусот по претходниот закон, со барање да исполнат одредени услови, исти кои важат и за медијаторите кои ќе го стекнат статусот по новиот закон, значи поволност и сигурност за сите физички и правни лица кои ќе имаат потреба од услуга од медијатор.

Поради тоа, Судот оцени дека воведувањето на обврска за лиценцирање на медијаторите кои го стекнале статусот по претходно важечкиот закон, на ист начин како и за другите медијатори, не може да се прифати како повреда на нивните стекнати

права и легитимни очекувања за вршење на оваа дејност, туку како создавање на нормативни претпоставки за еднаков третман пред законот на сите медијатори, што е обврска на законодавецот.

Поради наведеното, Судот утврди дека член 63 во делот: „од членот 46 од овој закон“ не може основано да се доведе под сомнение за согласноста со член 52 став 4 од Уставот.

г). Според оспорениот член 66 од Законот, Комората на медијатори формирана согласно со Законот за медијација („Службен весник на Република Македонија” број 60/2006, 22/2007 и 114/2009) престанува да функционира со денот на конституирањето на Комората согласно со овој закон.

Во однос на наводите во иницијативата за неуставноста на овој член, Судот го имаше предвид следното:

Според член 32 став 1 од актуелниот Закон за медијација, лиценцираните медијатори запишани во Именикот на медијатори задолжително се организираат во Комора на медијатори на Република Македонија (во натамошниот текст: Комората). Според став 3 на истиот член, Комората работи како непрофитна организација со својство на правно лице.

Според член 33 став 1 од Законот, на Комората и се доверуваат следниве јавни овластувања:

- 1) водење на Именик на медијаторите;
- 2) издавање уверенија за факти за кои води евиденција и
- 3) утврдување на висината на членарината за членовите на Комората.

Според член 28 од претходно важечкиот Закон за медијација, медијаторите се организираат во Комора на медијатори на Република Македонија (став 1), а Комората на медијатори има својство на правно лице (став 2).

Наводите во иницијативата за несогласноста на оспорениот член 66 од актуелниот закон со член 20 став 1 од Уставот, Судот ги оцени како неосновани.

Според член 20 став 1 од Уставот, на граѓаните им се гарантира слободата на здружување заради остварување и заштита на нивните политички, економски, социјални, културни и други права и уверувања.

Комората на медијатори според претходно важечкиот закон, била основана со тој закон, а во неа членувале сите медијатори. Новиот Закон за медијација, исто така предвидува Комора на медијатори, во која ќе членуваат сите лиценцирани медијатори, а правата и обврските на Комората се утврдени со Законот.

Оттука, неспорно е дека со конституирањето на новата Комора на медијатори, престанува да функционира претходната Комора на медијатори, основана со Законот кој престанал да важи со донесување на новиот Закон за медијација. Во спротивно, би имале ситуација на дуализам, односно паралелно постоење на две комори со исти надлежности, што само би создавало нејасност и несигурност и би водело до повреда на начелото на владеењето на правото.

Поради истите причини, не може да се прифати како основано тврдењето во иницијативата дека постоењето на Комората на медијатори основана по претходно важечкиот закон, било стекнато право и законската интервенција за нејзино престанување поради конституирање на новата Комора, било повреда на член 52 став 4 од Уставот.

Комората на медијатори била основана согласно закон, па и нејзиното престанување е исто така утврдено со закон. Поради наведеното, Судот оцени дека не може да се прифати дека таквата законска регулатива значи повреда на член 9 став 2 од Уставот во однос на еднаквоста на граѓаните пред Уставот и законите, ниту пак повреда на член 55 став 1 од Уставот со кој се гарантира слободата на пазарот и претприемништвото.

д) Членот 68-а од Законот е внесен со член 3 од Законот за дополнување на Законот за медијација („Службен весник на Република Македонија“ бр. 55/2016 година, од 22.03.2016 година).

Членот 68-а гласи:

(1) Медијаторите кои се стекнале со лиценца за медијатор согласно со членот 46 од овој закон, а не се запишани во Именикот на медијатори од денот на влегувањето во сила на овој закон до денот на нивното запишување во Именикот на медијатори, можат да вршат медијаторски работи согласно со одредбите од овој закон.

(2) Медијаторите од ставот (1) на овој член се должни да достават пријава до Комората на медијатори за упис во Именикот

на медијатори во рок од 30 дена од денот на формирањето на Комората.

(3) Доколку медијаторите од ставот (1) на овој член не поднесат пријава за упис во Именикот на медијатори во рокот од ставот (2) на овој член, немаат право да вршат медијаторски работи согласно со одредбите на овој закон.

Според наводите во иницијативата, овој член бил спротивен на член 8 став 1 алинеја 3 од Уставот, односно спротивен на начелото на владеењето на правото, но притоа нема аргументи за ваквото тврдење, поради што Судот оцени дека постојат процесни пречки за одлучување по иницијативата во овој дел (член 28 алинеја 3 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија).

ѓ). Наводите во иницијативата за несогласност на оспорените одредби од Законот со други одредби од истиот закон, претставуваат барање за оцена на меѓусебна согласност на одредби од ист закон, за што, Уставниот суд, согласно надлежностите утврдени во член 110 од Уставот, не е надлежен.

7. Во однос на оспорувањето на уставноста и законитоста на член 2, член 7 став 4 и член 7 став 6 од Правилникот за условите и начинот на полагање на испитот за медијатор, Судот го имаше предвид следното:

Уставниот суд на Република Македонија веќе ја ценел уставноста и законитоста на Правилникот во целина и посебно на член 7 став 4 од Правилникот, при што со Решение У.бр.138/2016 од 15 февруари 2017 година оценил дека нема основ за поведување на постапка за оценување на уставноста и законитоста на Правилникот во целина и посебно на член 7 став 4.

Имено, во ова свое решение Уставниот суд оценил дека: „од анализата на целината на Законот за медијација, а посебно членовите 47, 48, 50 и 51, јасно произлегува дека законодавецот ги уредил прашањата кои се однесуваат на: условите што треба да ги исполнува лицето кое полага за медијатор, програмата за полагање на испитот за медијатор во која е утврдено од колку дела се состои испитот, колку пати годишно се полага врз основа на програма во која се содржани градивото и прописите, начинот на полагање на испитот кој се состои од три дела при што е утврден и процентот на освоени бодови за полагање на првиот и вториот дел од испитот за да може кандидатот да го полага

третиот дел од испитот како и начинот на полагање на испитот за медијатор.

Според член 51 став 8 од Законот за медијација, министерот за правда е овластен да донесе правилник за условите и начинот на полагање на испит за медијатор, а што е во насока на операционализација на посочената законска одредба како и на другите одредби од законот, кои се однесуваат на полагање на испит за медијатор во кои одредби се утврдени сите елементи односно дадена е рамката на содржината, правото, условите и начинот на полагање на испитот за медијатор.

Оттука, според Судот, Правилникот во целина и посебно оспорениот член е разработка на Законот за медијација, со кој се определува еднообразен начин на полагање на испитот и добивање на уверение за медијатор.

Тргувајќи од наведеното, Судот оцени дека не може да се постави прашањето за согласноста на оспорениот правилник во целина и посебно на членот 7 став 4 од истиот, со уставните и законските одредби на кои се повикува подносителот на иницијативата.“

Имајќи го предвид наведеното, Судот оцени дека барањето за оценување на уставноста и законитоста на член 7 став 4 од Правилникот, поднесено со сега доставената иницијатива, треба да се отфрли согласно член 28 алинеја 2 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија, од причини што за истата работа Судот веќе одлучувал, а нема основи за поинакво одлучување.

Според Судот, образложението на Судот искажано во наведеното решение, во целост се однесува и на сега оспорениот член 7 став 6 од Правилникот, со кој се уредува начинот на полагање на третиот дел од испитот за медијатори. Имено, и овој член од Правилникот е во функција на операционализација на законските одредби за спроведување на испитот за медијатори, поради што не може основано да се постави прашањето за неговата согласност со член 48 став 4 од Законот за медијација и член 8 став 1 алинеи 3 и 4 од Уставот, како што се наведува во иницијативата.

Во однос на оспорениот член 2 од Правилникот, Судот го имаше предвид следното:

Со оспорениот член 2 од Правилникот, донесен од министерот за правда, се определуваат испитните сесии во текот на годината кога се полага испитот за медијатори.

Меѓутоа, според член 59 став 1 точка в) од Законот за медијација, Одборот за обезбедување, следење и оценување на квалитетот на работите на медијацијата, врз основа на начелото на самостојност и стручност, ги утврдува испитните сесии за полагање на испитот за медијатор.

Оттука, произлегува дека законодавецот го овластил министерот за правда да ги пропише условите и начинот на полагање на испитот за медијатори (член 51 став 8), но за утврдувањето на испитните сесии за спроведување на испитот, законодавецот го овластил Одборот.

Поради наведеното, Судот оцени дека основано може да се постави прашањето за согласноста на членот 2 од Правилникот за полагање на испит за медијатори со член 59 став 1 точка в) од Законот за медијација и со член 8 став 1 алинеја 3 и член 51 од Уставот.

8. Во однос на оспорените одредби од Тарифникот за висината на реално потребните трошоци за полагање на испитот за медијатор, признавање на обуките завршени во странство и издавање на лиценците односно акредитациите, Судот укажува на образложението дадено во точката 6 под б) од ова решение.

Реално направените трошоци за полагање на испитот за медијатор пропишани со член 47 став 4 од Законот, како и реално направените трошоци за признавање на обуките завршени во странство и за издавање на лиценците, односно акредитациите од овој закон, претставуваат законска рамка според која министерот за правда е обврзан да се раководи при донесувањето на наведениот подзаконски акт, што е во согласност со определбата од член 96 од Уставот, според која органите на државната управа работите од својата надлежност ги вршат самостојно врз основа и во рамките на Уставот и законите и за својата работа се одговорни на Владата.

Наводите во иницијативата дека Тарифникот ги ставал во нееднаква положба новите медијатори во однос на медијаторите кои го стекнале статусот според претходно важечкиот закон, според Судот, се неосновани.

Ова од причина што сите медијатори подлежат на обврска за лиценцирање, што подразбира полагање на испит за медија-

тори, а со тоа и плаќање на реалните трошоци за полагање на испитот, со што се ставени во иста положба пред Законот, што е во согласност со член 9 став 2 од Уставот, а Тарифникот се однесува подеднакво за сите лица кои ќе се најдат во ситуација да полагаат испит за медијатори.

Поради наведеното, Судот оцени дека не може основано да се постави прашањето за согласноста на оспорените одредби од Тарифникот со член 8 став 1 алинеи 3 и 4, член 51, член 95 став 3 и член 96 од Уставот.

9. Тргувајќи од напред наведеното, Судот оцени дека не се исполнети условите од член 27 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија, за прифаќање на барањето во иницијативата Судот да ја одложи примената на членот 63 од Законот за медијација, до донесување на конечна одлука по иницијативата.

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

11. Ова решение Судот го донесе во состав од претседателот на Судот, Никола Ивановски и судиите: Елена Гошева, Јован Јосифовски, Вангелина Маркудова, Сали Мурати и Владимир Стојаноски. **(У.бр.7/2017 од 01.11.2017)**

69.

У.бр.58/2017

- Поставување на урбана опрема

Уставниот суд во однос на подзаконските акти од областа на просторното и урбанистичкото планирање (урбанистички планови, програми за поставување на урбана опрема итн.) е надлежен да ја оценува постапката за нивното донесување, но не и да ја оценува нивната содржина, што како стручно-техничко прашање е во надлежност на Министерството за транспорт и врски во фазата на давање согласност на овие подзаконски акти. Оспорената одлука со која се утврдува потребата за поставување на урба-

на опрема и истовремено ги уредува условите, начинот и постапката за издавање на одобрение за поставување на урбана опрема на јавни површини на подрачјето на Општина Неготино, е во согласност со членот 22 од Законот за локалната самоуправа, односно надлежноста на општината за урбано планирање и уредување на просторот.

Со Одлуката за утврдување на стандарди и нормативи за поставување на урбана опрема на подрачјето на Општина Неготино, јасно и децидно се утврдува дека урбанистичката опрема се поставува согласно одредбите на законите, како и посебни проекти доколку такви се изготвени за јавни површини од посебен интерес за градот.

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република 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 декември 2017 година, донесе

РЕШЕНИЕ

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

1) Одлуката за утврдување на потребата за поставување на урбана опрема и за условите, начинот и постапката за издавање на одобрение за поставување на урбана опрема, бр.08-76/12 од 14.03.2017 година, донесена од страна на Општина Неготино, објавена во „Службен гласник на општина Неготино“ бр.3/2017 од 14.03.2017 година.

2) Одлука за утврдување на стандарди и нормативи за поставување на урбана опрема на подрачјето на Општина Неготино бр.08-76/13 од 14.03.2017 година, донесена од Општина Неготино објавена во „Службен гласник на општина Неготино“ бр.3/2017 година од 14.03.2017 година.

2. Звонко Танев од Неготино, преку неговите полномошници Силвана и Никола Данчеви, адвокати од Струмица, до Уставниот суд на Република Македонија поднесе иницијатива за поведување постапка за оценување на уставноста на одлуките означени во точката 1 од ова решение.

Според наводите во иницијативата, оспорените одлуки биле во спротивност со одредбите од Законот за локална самоуправа и Законот за градење.

Подносителот во иницијативата наведува дека во членот 36 од Законот за локална самоуправа била утврдена надлежност на советот на општините како единици на локална самоуправа. Во истиот член под став 1 точка 15 било утврдено дека советот врши и други работи утврдени со закон.

Според наводите во иницијативата, во наведениот член не било утврдено дека советот на општината со своја одлука може да ги утврдува стандардите и нормативие за поставување на урбана опрема бидејќи со Законот за градење не било предвидено локалната самоуправа да ги утврдува таквите стандарди и нормативи. Општите стандарди за поставување на времени објекти и урбана опрема како и посебните стандарди за поставување на урбана опрема и тоа поединечно за секој вид урбана опрема од одлуката за утврдување на стандарди и нормативи за поставување на урбана опрема биле во спротивност со член 80 и член 80-а од Законот за градење.

Ова од причина што во член 80 став 1 од Законот за градење се предвидувало дека урбана опрема се поставувала на јавни површини кои претставуваат градежно изградено и уредено земјиште без притоа да се наруши основната намена на просторот и безбедноста на сообраќајот. Потребата за поставување на урбана опрема ја утврдувал советот на општината, советите на општините во Градот Скопје и Советот на Градот Скопје. Од овој член на Законот се констатирало дека Советот на општина Неготино треба да донесе одлука единствено за утврдување на потребата за поставување на урбана опрема.

Во членот 2 од Одлуката за утврдување на потребата за поставување на урбана опрема и за условите, начинот и постапката за издавање на одобрение за поставување на опрема била утврдена потребата за поставување на урбана опрема во смисла на оваа одлука се смета за утврдена доколку за нејзино поставување се исполнети општите и посебните стандарди утврдени во Одлуката за утврдување на стандарди за поставување на

урбана опрема за подрачјето на Општина Неготино како и условите, начинот и постапката утврдена во оваа одлука.

Повикувањето на одлуката за утврдување на стандарди и нормативи за поставување на урбана опрема на подрачјето на Општина Неготино како облигаторен услов сметајќи го како утврдување на потребата за поставување на урбана опрема била во спротивност со член 80 став 1 од Законот за градење и член 36 од Законот за локална самоуправа.

Во член 4 од Одлуката за утврдување на потребата за поставување на урбана опрема и за условите, начинот и постапката за издавање на одобрението за поставување на урбана опрема.

Во членот 12 од истата одлука е уреден престанокот на важењето на одобрението за поставување на урбана опрема и пред истекот на времето за кое самото одобрение е издадено.

Наведените членови биле во спротивност со членот 80-а од Законот за градење и член 81 став 1 од истиот закон каде било предвидено дека за поставување на урбана опрема советот на општината, советите на општините на Градот Скопје и Советот на Градот Скопје донесуваат програма со која се утврдува бројот, видот и големината на урбаната опрема, како и локациите и објектите на кои може да се постави истата.

Во член 81 став 1 од Законот за градење, пак било предвидено 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, а според став 2 од истиот член и закон 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 на времени објекти и микролокациски услови и ја пропишува формата и содржината на одобрението за поставување на времени објекти и одобрението за поставување на урбана опрема.

Оттука, донесените одлуки од Советот на Општина Неготино цитирани во уводниот дел на оваа иницијатива а кои се како такви објавени во „Службен гласник на Општина Неготино“ бр.3/17 биле во спротивност со одредбите од Законот за градење и Законот за локална самоуправа и како такви се незаконити, а воедно и спротивни на одредбите на Уставот.

Со сега оспоруваните одлуки се настојувало да се легализираат одредени објекти во кои урбаната опрема била поставена спротивно на одлуката од 2001 година, а со сега донесените одлуки истата урбана опрема се вклопува во одредбите од истите.

3. Судот на седницата утврди дека Одлуката за утврдување на потреба за постапување на урбана опрема и за условите, начинот и постапката за издавање на одобрение за поставување на урбана опрема содржи вкупно IV глави, систематизирани на следниов начин.

- I – Општи одредби,
- II – Постапка за добивање на одобрение,
- III – Надзор, и
- IV – Преодни и завршни одредби.

Одлуката за утврдување на стандарди и нормативи за поставување на урбана опрема на подрачјето на Општина Неготино содржи вкупно IV глави, систематизирани на следниов начин.

- I – Општи одредби,
- II – Општи стандарди за поставување на времени објекти и урбана опрема,
- III – Посебни стандарди за поставување на урбана опрема, и
- IV – Преодни и завршни одредби.

4. Според член 8 став 1 алинеја 10 од Уставот на Република Македонија, темелна вредност на уставниот поредок на Република Македонија, меѓу другото, е уредувањето и хуманизацијата на просторот и заштитата и унапредувањето на животната средина и на природата.

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

Во член 22 став 1 точка 1 од Законот за локалната самоуправа, кој член е сместен во глава III, со наслов: „Надлежноста на општините“, се предвидува дека општините, меѓу другото, се

надлежни за вршење на урбанистичкото (урбано и рурално) планирање, издавање на одобрение за градење, на објекти од локално значење утврдени со закон, уредувањето на просторот и уредувањето на градежното земјиште.

Членот 36 став 1 точка 15 од Законот уредува дека надлежностите на советот на општината е и да врши други работи утврдени со закон.

Во членот 80 став 1 од Законот за градење се предвидува дека урбана опрема се поставува на јавни површини кои претставуваат градежно изградено и уредено земјиште без притоа да се наруши основната намена на просторот 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.

Од воспоставената судска практика на Уставниот суд на Република Македонија, произлегува дека Уставниот суд во однос на подзаконските акти од областа на просторното и урбанистичкото планирање (урбанистички планови, програми за поставување на урбана опрема итн.) е надлежен да ја оценува постапката за нивното донесување, но не и да ја оценува нивната содржина, што како стручно-техничко прашање е во надлежност на Министерството за транспорт и врски во фазата на давање согласност на овие подзаконски акти.

Оспорената одлука ја утврдува потребата за поставување на урбана опрема и истовремено ги уредува условите, начинот и постапката за издавање на одобрение за поставување на урбана опрема на јавни површини на подрачјето на Општина Неготино, што е во согласност со членот 22 од Законот за локалната самоуправа, односно надлежноста на општината за урбано планирање и уредување на просторот.

Истовремено, со оспорената одлука се уредува и постапката за доставување на одобрение за поставување на урбана опрема.

Со Одлуката за утврдување на стандарди и нормативи за поставување на урбана опрема на подрачјето на Општина Неготино, јасно и децидно се утврдува дека урбанистичката опрема се поставува согласно одредбите на законите, како и посебни проекти доколку такви се изготвени за јавни површини од посебен интерес за градот.

Советот на Општина Неготино, според Судот, постапувајќи во рамките на членот 80 од Законот за градење, ги донесе сега оспорените одлуки со кои ја утврдил потребата за поставување на урбана опрема, и притоа ги утврдува условите, начинот и постапката за издавање на одобрение за поставување на урбана опрема, што е во смисла на член 80 став 2 и член 81 од Законот за градење.

Од направената уставно-судска анализа, Судот оцени дека оспорените одлуки не можат да се доведат под сомнение по однос на член 8 став 1 алинеја 10 од Уставот на Република Македонија, ниту по однос на одредбите од Законот за локална самоуправа и Законот за градење.

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: Елена Гошева, Јован Јосифовски, Вангелина Маркудова, Сали Мурати и Владимир Стојаноски. **(У.бр.58/2017 од 13.12.2017)**

I.4. РЕШЕНИЈА ЗА ОТФРЛАЊЕ НА ИНИЦИЈАТИВИТЕ

70.

У.бр.131/2016

- Мислење за механичка отпорност, стабилност и сеизмичка заштита на градби

Уставниот суд веќе се произнел дека со оспорената одредба од членот 4-а од Законот за градење, 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, поради што ја отфрли иницијативата огласно член 28 алинеја 2 од Деловникот на Уставниот суд.

Прашањето за одговорност за штета настаната поради неисполнетост на условите за механичка отпорност, стабилност и сеизмичка заштита, се прашања кои излегуваат надвор од доменот на надлежноста на Уставниот суд на Република Македонија, од кои причини иницијативата во овој дел се отфрла согласно член 28 алинеја 1 од Деловникот на Уставниот суд.

Прашањето кој орган и во која фаза од градењето треба да даде мислење за изведениот степен на механичката отпорност, стабилност и сеизмичка заштита на објектите, е прашање на законодавецот односно на стручни лица вклучени во процесот на донесување на законот, а не прашање кое може да биде предмет на уставно - судска оцена.

Неосновани се наводите од иницијативата дека поради фактот што во оспорениот член 4-а од Законот не е предвиден правен лек жалба. Имајќи го предвид фактот што подносителите на иницијативата во суштина ја оспоруваат одред-

бата поради непостоење на содржина каква што тие сметаат дека треба да биде инкорпорирана во оспорениот член, не постојат услови за впуштање во мериторна оцена на оспорената одредба од причина што таа во правниот поредок не постои со таква содржина, поради што исполнети се условите од членот 28 алинеја 3 од Деловникот, за отфрлање на иницијативата во овој дел.

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Македонија и членовите 28 алинеите 1, 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 18 јануари 2017 година, донесе

РЕШЕНИЕ

1. СЕ ОТФРЛА иницијативата за поведување на постапка за оценување на уставноста на член 4-а од Законот за градење „Службен весник на Република Македонија“ бр.130/2009, 124/2010, 18/2011, 36/2011, 54/2011, 13/2012, 13/2012, 144/2012, 25/2013, 79/2013, 137/2013, 163/2013, 27/2014, 28/2014, 42/2014, 115/2014, 187/2014, 44/2015, 129/2015, 217/2015, 30/2016, 31/2016, 71/2016 и 132/2016).

2. Блашко Димитров и девет други подносители од Скопје до Уставниот суд на Република Македонија доставија иницијатива за поведување на постапка за оценување на уставноста на членот 4-а од Законот означен во точката 1 од ова решение.

Според наводите на подносителите на иницијативата оспорениот член од Законот за градење не бил во согласност со член 8 став 1 алинеја 7 според кој слободата на пазарот и претприемништвото е една од темелните вредности на уставниот поредок на Република Македонија како и со член 55 од Уставот со кој се гарантира слободата на пазарот и претприемништвото.

Согласно одредбата од член 4-а став 1 од Законот, мислењето треба да биде од три области: механичка отпорност, стабилност и сеизмичка заштита и мислењето го дава научен инсти-

тут специјализиран само во областа на заштита на градби од сеизмички влијание не дефинирајќи кој е тој субјект.

Во моментот во Република Македонија постои само еден таков институт, што значи целата оваа контрола на апсолутно сите градби во државата е насочена кон тој субјект.

Со наведените законски одредби создадена е монополска позиција на субјект кој врши научно - истражувачка дејност – научен институт и истиот субјект треба да биде ревидент на ревизијата и надзор на надзорот на апсолутно сите проекти и градби за кои е потребно одобрение за градење во државата.

Задолжителната дополнителна контрола односно позитивното мислење за проектираниот и изведениот степен на механичка отпорност, стабилност и сеизмичка заштита на градбата во овој момент ја врши само една институција во државата, а тоа е Институтот за земјотресно инженерство и инженерска сеизмологија при Универзитетот „Св. Кирил и Методиј“ Скопје.

Понатаму, според подносителите, со оспорената одредба по втор пат на наведениот институт му се овозможува монополска положба и тоа прв пат на 15 декември 2005 година со потврда од Стопанската комора, но Комисијата за заштита на конкуренцијата со Решение од 3 јули 2006 година ја поништил потврдата поради противзаконитост согласно член 7 став 1 и 2 од Законот за заштита на конкуренцијата.

Подносителите на иницијативата во поднесокот напоменуваат дека Институтот е специјализиран во областа на заштита на градби од сеизмички влијанија во Република Македонија, додека пак позитивно мислење требало да биде и од областа на механичката отпорност и стабилност. Специјализираноста на Институтот за земјотресно инженерство и инженерска сеизмологија само во областа на заштита на градби од сеизмички влијанија со допис доставен до Министерството за транспорт и врски, ја потврдило и Министерството за образование и наука.

Исто така, подносителите наведуваат дека Законот за градење не пропишува никакви услови за тоа кој и со какви инженерски овластувања ќе може да потпишува вакви мислења, туку за меродавно го зема самото место на работење на инженерот без разлика на искуството и знаењето што ги поседува. Од друга страна, истиот закон ги одредува условите за добивање овластување А и овластување Б за проектирање, овластувањето А и Б за ревизија и проектна документација за физички лица.

Освен тоа со наведената законска одредба не е обезбедена еднаква правна положба на сите субјекти на пазарот и постои монополска положба и монополско однесување на пазарот, нарушување на пазарните услови на работење во градежништвото во Република Македонија, па се поставува прашањето дали воопшто е потребно да се обезбеди позитивно мислење за проектираниот и изведениот степен на механичка отпорност, стабилност и сеизмичка заштита на градбата.

Имено, контролата на механичката отпорност, стабилност и сеизмичка заштита на градбите е веќе дел од воспоставениот процес на проектирање, ревизија и надзор на градбите. Според член 21 став 2 од Законот, дефинирано е дека „Ревизијата на основниот проект задолжително се врши во поглед на механичката отпорност, стабилност и сеизмичка заштита на градбите“.

Со Законот за градење, законодавецот утврдил дека за вршење на работите за изработка на проектна документација и ревизија на проектите, потребно е изречно овластување во вид на јавна исправа кое го издава Комората на овластени архитекти и овластени инженери. Законот ги дефинира лиценците на правните субјекти за дејностите кои согласно законот можат да ги извршуваат.

Согласно член 16 односно 17 од Законот дефинирани се лиценците за проектирање и ревизија на проектната документација по исполнување на одредени критериуми за стекнување со А и Б лиценца.

Освен тоа подносителите на иницијативата го поставуваат прашањето како е можно субјект кој не може да врши изработка на проектна документација, ревизија на проектна документација, изведување на градби и надзор на градби согласно член 4-а став 9 да може да даде позитивно мислење за проектираниот и изведениот степен на механичка отпорност, стабилност и сеизмичка контрола.

Во понатамошниот дел од иницијативата подносителите ја изнесуваат содржината објавена на веб страната на Институтот за земјотресно инженерство и инженерска сеизмологија објавен на 03.04.2014 година, од која содржина произлегувало дека проектантот за преземање целосна одговорност околу точката на влезните податоци и добиените резултати, што всушност значело дека субјектот кој согласно Законот за градење треба да обезбеди позитивно мислење за проектирањето и изведениот степен на механичка отпорност, стабилност и сеизмичка заштита на

градбата не прифаќа одговорност и одговорноста ја префрла на проектантот со што се губи целта на законската одредба.

Од друга страна, пак, одредбата од член 4-а став 8 од Законот за градење ја одредува одговорноста од штета, доколку по завршување со изградбата и ставање во употреба на градбата дојде до оштетување поради неисполнетоста на условите за механичка отпорност, стабилност и сеизмичка заштита на градбата, обврската за надоместок ќе биде на товар на субјектот кој врши научноистражувачка дејност „ИЗИИС“ односно Универзитетот „Св. Кирил и Методиј“ – Скопје, во чиј состав е Институтот, односно државата, со што може да се констатира дека овие субјекти се претвораат во осигурителни друштва, што е во спротивност и со Законот за облигационите односи.

Исто така, подносителите наведуваат дека со одредбите од Законот за градење, мислењето за изведениот степен на механичка отпорност, стабилност и сеизмичка заштита на градба над 300 м² се обезбедува од страна на изведувачи во фаза на проектирање, во текот на изградбата и по изградбата на целиот конструктивен систем на градба, а за градби до 300 м² задолжително е мислење само во фаза на проектирање, при што напомуваат дека сеизмичката заштита е веќе дел од основните постулати при проектирањето и ревизијата на проектната документација, односно надзорот во текот на изведбата, а и одредбата од член 21 од Законот за градење одредува дека ревизијата на основниот проект задолжително се врши во поглед на механичката отпорност, стабилност и сеизмичка заштита на градби, а член 29 став 1 алинеја 7 одредува дека изведувачот е должен да обезбеди мислење за изведениот степен на механичка отпорност, стабилност и сеизмичка заштита на градби во текот на изградбата и мислење за изведениот степен на механичка отпорност, стабилност и сеизмичка заштита на градбата по изградба на целиот конструктивен систем на градби. Доколку не се обезбеди позитивно мислење согласно член 29 став 1 алинеја 7 следи прекршок за правно лице – изведувач и за инженерот за изведба.

Воедно, подносителите наведуваат дека во членот 4-а од Законот за градење не е предвиден правен лек по евентуално несогласување на проектантот и ревидентот со мислењето на ИЗИИС, нема второстепена постапка односно право на жалба, па по мислењето до надлежен орган, евентуалната несогласност ќе мора да се решава во судска постапка пред надлежен суд.

3. Судот на седницата утврди дека според оспорениот 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 м² 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 м² 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 м² 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 научно-истражувачка 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).

4. Според 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 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.

Уставниот суд, во предметот У.бр.21/2016 година се произнесол дека со оспорената одредба од членот 4-а од Законот за градење, 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. 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.

Врз основа на наведеното, а имајќи ја предвид содржината на оспорената одредба од 4-а од Законот за градење како и наводите изнесени во сега доставената иницијатива, Судот смета дека изнесените наводи и констатации не даваат основ за поинакво одлучување од ставот на Судот изнесен во предметот У.бр.21/2016 од 5 октомври 2016 година, од кои причини во случајов се исполнети условите за отфрлање на иницијативата огласно член 28 алинеја 2 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија според кој Уставниот суд ќе ја отфрли иницијативата ако за истата работа веќе одлучувал, а нема основи за поинакво одлучување.

Што се однесува на наводите од иницијативата дека со предвидувањето дека за одговорност од штета, а по завршување со изградбата и ставањето во употреба на градбата дојде до оштетување на градбата поради неисполнетост на условите за механичка отпорност, стабилност и сеизмичка заштита, ИЗИИС како научен државен институт, односно државата ја преземаат одговорноста за штетата во периодот на употреба на објектот, истите се претварале во осигурително друштво што не било во согласност со Законот за облигационите односи, Судот оцени дека се прашања кои излегуваат надвор од доменот на надлежноста на Уставниот суд на Република Македонија, од кои причини иницијативата во овој дел се отфрла согласно член 28 алинеја 1 од Деловникот на Уставниот суд.

Исто така, Судот оцени дека наводите од иницијативата според кои мислење за изведениот степен на механичката отпорност, стабилност и сеизмичка заштита за објекти од над 300 м² се врши од страна на изведувачот во текот на проектирање, изградба и по изградбата на целиот конструктивен систем на градбата, а кај градбите до 300 м² задолжително е мислење само во фаза на проектирање, е прашање на законодавецот односно на стручни лица вклучени во процесот на донесување на законот, а не прашање кое може да биде предмет на уставно - судска оценка.

По однос на наводите од иницијативата дека поради фактот што во оспорениот член 4-а од Законот не е предвиден правен лек жалба, односно второстепеност на постапката поради несогласување на мислењата на проектантот и ревидентот и Институтот за земјотресно инженерство и инженерска сеизмологија, а за евентуалните несогласности ќе мора да се решава во судска постапка при што до завршување на спорот не може да се

добие одобрение за градба, да се продолжи со градбата и градбата не може да се стави во употреба, Судот оцени дека истите се неосновани.

Ова од причини што правото на жалба против поединечните правни акти донесени во постапка пред орган на државната управа или организација и друг орган што врши јавни овластувања, не е веќе уставна гаранција, туку согласно Амандман XXI од Уставот препуштено е да се уреди со закон.

Имајќи го предвид фактот што подносителите на иницијативата во суштина ја оспоруваат одредбата поради непостоење на содржина каква што тие сметаат дека треба да биде инкорпорирана во оспорениот член, не постојат услови за впуштање во мериторна оценка на оспорената одредба од причина што таа во правниот поредок не постои со таква содржина, поради што исполнети се условите од членот 28 алинеја 3 од Деловникот, за отфрлање на иницијативата во овој дел.

Врз основа на наведеното, а имајќи ја предвид содржината на оспорената одредба од 4-а од Законот за градење како и наводите изнесени во иницијативата, Судот оцени дека се исполнети условите за отфрлање на иницијативата согласно член 28 алинеите 1, 2 и 3 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија.

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

6. Ова решение Судот го донесе 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.131/2016 од 18.01.2017)

71.

У.бр.80/2015

- Екстерно оценување во средното образование

Судот веќе ја оценувал согласноста на содржината на ставот 11 на членот 70-а

од Законот за средното образование со одредбите на Уставот, па во отсуство на основи за поинакво одлучување, исполнети се условите од член 28 алинеја 2 за отфрлање на иницијативата.

Во однос на оспорениот член 70-а од Законот исполнети се условите за отфрлање на иницијативата поради постоење на процесни пречки за одлучување, од причина што во иницијативата не се дадени причините поради кои се оспорува уставноста на одредбата.

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 18 јануари 2017 година, донесе

РЕШЕНИЕ

1. СЕ ОТФРЛА иницијативата за поведување на постапка за оценување на уставноста на член 45-а став 1 во делот: “и екстерно”, ставовите 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 12, 13, 14, 15, 16, 17, 18, 19 во делот: “по спроведеното екстерно проверување на постигањата на успехот на учениците”, 20, 21 и 22, член 45-б, член 45-в, член 46 став 1 во делот: “и оценките од екстерното проверување на постигањата на успехот на ученикот” и член 70-а од Законот за средното образование („Службен весник на Република Македонија” број 44/1995, 24/1996, 34/1996, 35/1997, 82/1999, 29/2002, 40/2003, 42/2003, 67/2004, 55/2005, 113/2005, 35/2006, 30/2007, 49/2007, 81/2008, 92/2008, 33/2010, 116/2010, 156/2010, 18/2011, 42/2011, 51/2011, 6/2012, 100/2012, 24/2013, 41/2014, 116/2014, 135/2014, 10/2015, 98/2015, 30/2016 и 127/2016).

2. Жаклина Прекиќ и други од Скопје, до Уставниот суд на Република Македонија, поднесоа 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 и делови од оспорени законски одредби, немале уставна

основа кое се согледувало од претходните искуства со екстерното тестирање на учениците во изминатите години. Екстерното тестирање се реализирало врз ненаучни основи и како такво не претставувало валиден, прецизен и објективен инструмент за мерење, вреднување и оценување на постигнувањата на учениците на крајот од учебната година, бидејќи постигнувањата на учениците не ги опфаќало само знаењата, туку збир на активности, усвоени знаења, способности, вештини, ставови и особини, кои крајната оценка ја чинеле објективна и реална.

Процесот на следење, проверување, вреднување и оценување на учениците бил долг и траен процес во кој низ интеракција и практична работа се споделувале знаењата и се согледувале особините на ученикот и низ сето тоа можело да се определи крајната оценка, како резултат на вложениот труд, покажаната заложба и остварените резултати по одреден предмет. Оттука, годишната оценка не смеела да биде резултат само на еден единствен тест, а особено не каков што бил пропишан со оспорените законски одредби и нивни делови, односно не каков што бил замислен и се реализирал низ екстерниот начин на проверка. Со оценката од екстерниот тест, се нанесувала голема штета на ученикот, наставникот, квалитетот на воспитно-образовниот процес и на оштеството во целина. Клучна цел на воспитно-образовниот систем било создавање на граѓани со квалитетни знаења способни за живот и работа во 21-виот век, а тоа можело да се постигне само низ воспитно-образовниот процес заснован врз принципот на континуирано следење, проверување, вреднување и оценување на постигнувањата на учениците, а не со екстерното тестирање на учениците и наставниците.

Членот 45-а став 18 од Законот, според подносителите на иницијативата бил неуставен, односно тој не бил во согласност со принципот на владеењето на правото од член 8 став 1 алинеја 3 и член 44 од Уставот, затоа што оценката недоволен (1) не смеела да се појави во свидетелство на ученик, а уште помалку да влијае на неговиот општ успех. Со единица не смеело да се собира ниту пак да се дели и да се бара просек. Таквата оценка едноставно морала да се поправи по пат на поправен испит, а не да се запишува во свидетелства и со нив да се пресметува просек, односно да влијаат на општиот просек на ученикот, кое нешто никогаш не било случај во образовниот систем.

Опстојувањето на ваквото уредување во правниот поредок предизвикувало ситуации на непочитување на истото од страна

на учителите, комисиите за екстерно оценување, но и на универзитетите каде учениците ќе се пријавеле за продолжување на своето образование. Ваквото уредување било на штета и на учениците кои сакаат своето образование да го продолжат надвор од Републиката, бидејќи според Законот за средното образование, оценката “недоволен 1” била непреодна оценка, поради што од таквите ученици би се барало да донесат валидно свидетелство. Според тоа со примена на ваквите одредби од Законот, на учениците од основните училишта ќе им се издавале невалидни свидетелства.

Исто така со востановениот принцип на награди и казни за наставниците заснован на резултатите од екстерното тестирање, се правеле ненадоместливи штети за наставниците поради можноста тие да го загубат работното место, да бидат несоодветно платени или сериозно да биде нарушен нивниот кредибилитет. Оттука, оспорениот член 70-а од Законот не бил во согласност со членот 44 од Уставот според кој секој има право на образование и достапност на истото на секого под еднакви услови. Имајќи го предвид уредувањето со ставот 11 од оспорениот член 70-а од Законот, а со кој се предвидува престанок на работниот однос поради резултатите од екстерното проверување, уредувањето со овој оспорен член од Законот, вклучително и останатите оспорени законски одредби и делови во кои се зборувало за екстерното проверување, било спротивно и на член 32 ставови 1 и 2 и член 54 од Уставот, бидејќи тоа уредување значело одземање, односно ограничување на правото на работа, а со тоа и правото на животна егзистенција на наставниците и тоа зависно само од резултатите од екстерното проверување, а не од нивната севкупна воспитно-образовна работа. Воедно, наставниците од основните училишта биле ставени во правна нееднаквост со другите граѓани во Република Македонија, што било спротивно на членот 9 од Уставот.

Врз основа на наведеното, подносителите сметаат дека оспорените законски одредби, не се во согласност со член 8 став 1 алинеја 3, член 9, член 32 ставови 1 и 2, член 44, член 51 и член 54 став 1 од Уставот на Република Македонија, поради што се предлага поведување на постапка за оценување на нивната уставност, а до донесување на конечна одлука и решение за запирање на извршувањето на поединечни акти и дејствија, преземени врз основа на оспорените законски одредби, заради можните тешко остраниливи последици како резултат на нивното извршување, како за учениците, така и за наставниците. При

одлучувањето за основаноста на иницијативата, подносителите предлагаат да се има во предвид Одлуката на Уставниот суд У.бр.226/2008 од 01.07.2009 година, со која бил укинат член 45 став 3 во делот: “а го организира и спроведува Министерството и Државниот просветен инспекторат” од Законот за средното образование.

3. Судот, на седницата утврди дека членот 45-а од Законот, кој се оспорува во дел на ставот 1, ставовите 3 до 18, во дел на ставот 19, ставовите 20, 21 и 22 на членот од Законот, уредува дека: Следењето и проверувањето на напредокот и постигањето на успехот на учениците се врши со интерно и екстерно проверување (став 1). Интерното проверување на постигањето на успехот на учениците го вршат наставниците во училиштето (став 2). Екстерното проверување на постигањата на успехот на учениците се врши на крајот на секоја учебна година, освен за учениците во завршната година на средното образование, за кои екстерното проверување се врши по завршувањето на првото полугодие најдоцна до крајот на февруари во тековната учебна година (став 3). Екстерното проверување на постигањата на успехот на учениците го организира и спроведува училиштето преку училишна комисија (став 4). Училишната комисија за екстерно проверување на постигањата на успехот на учениците ја формира директорот на училиштето и истата е составена од пет члена: директор, стручен соработник и тројца наставници од училиштето (став 5). Тестирањето за екстерното проверување на постигањата на успехот на учениците го спроведуваат тестатори определени од училишната комисија (став 6). Училишната комисија е должна за секоја испитна просторија да определи најмалку по еден тестатор (став 7). Во испитна просторија за време на екстерното проверување на постигањата на успехот на учениците не смеат да влегуваат наставници кои не се тестатори или помошници на тестатори (став 8). За ученик со посебни образовни потреби вклучен во редовното образование училишната комисија задолжително определува лице - помошник на тестаторот (став 9). Тестаторот и помошникот на тестаторот не смеат да даваат било какви информации во врска со одговорите на прашањата за време на екстерното проверување на постигањата на успехот на учениците (став 10). Тестаторот и помошникот на тестаторот може да биде наставник по било кој наставен предмет, освен по предметот по кој се врши екстерното проверување на постигањата на успехот на учениците (став 11). Начинот на формирање и работење на училишната комисија, тајноста на материјалот за екстерно прове-

рување, начинот на проверување на тестовите од училишната комисија, како и формата и содржината на извештајот ги пропишува министерот по предлог на Државниот испитен центар (став 12). Екстерното проверување на постигањата на успехот на учениците се врши со тестови кои ги изготвува Државниот испитен центар, на предлог на Бирото и Центарот за стручно образование и обука (став 13). Екстерното проверување на постигањата на успехот на учениците се врши по два наставни предмети, согласно со наставниот план, а врз основа на генерален распоред изготвен од страна на Државниот испитен центар, на предлог на Бирото и Центарот за стручно образование и обука, освен по наставните предмети со кои учениците се стекнуваат со вештини, односно за наставните предмети за кои не може да се врши екстерното проверување на постигањата на успехот на учениците (став 14). Начинот и постапката за проверување на објективноста на наставникот при оценувањето на постигањата на успехот на учениците по наставните предмети со кои учениците се стекнуваат со вештини, односно по наставните предмети за кои не може да се врши екстерното проверување на постигањата на успехот на учениците го пропишува министерот, на предлог на Бирото и Центарот за стручно образование и обука (став 15). Врз основа на генералниот распоред од ставот 14 на овој член, училишната комисија подготвува интерен распоред по паралелки, наставни предмети и наставници за спроведување на екстерното проверување на постигањата на успехот на учениците во училиштето. Интерниот распоред го усвојува наставничкиот совет на училиштето (став 16). Резултатите од екстерното проверување на постигањето на успехот на учениците од ставот 14 на овој член училиштето ги запишува во свидетелството за завршена година на образование и истите влијаат врз општиот успех на ученикот (став 17). На ученик кој не се јавил на екстерното проверување на постигањата на успехот и истото не го оправдал со медицинска белешка, односно со потврда/доказ за учество на државен или меѓународен натпревар, му се запишува оценката недоволен 1 во свидетелството, која влијае на општиот успех на ученикот (став 18). На ученикот му се издава свидетелство за завршена година на образование по спроведеното екстерно проверување на постигањата на успехот на учениците (став 19). Резултатите запишани во свидетелството од ставот 17 на овој член се еден од критериумите за запишување на ученикот на високообразовна установа (став 20). Училишната комисија доставува извештај за спроведеното екстерно проверување на постигањата на успехот на учениците до Државниот испитен центар (став 21). Врз основа на

добиените извештаи од училишните комисији, Државниот испитен центар изготвува збирен извештај со резултати од спроведеното екстерно проверување на постигањата на успехот на учениците (став 22).

Според оспорениот член 45-б од Законот, училишната комисија е должна согласно со генералниот распоред од членот 45-а став 8 на овој закон да организира дополнителен термин за екстерно проверување на постигањата на успехот на учениците кои поради болест или други оправдани причини не биле во можност екстерно да бидат проверени (став 1). Начинот на организирање и спроведување на екстерното проверување ги пропишува министерот по предлог на Државниот испитен центар (став 2).

Со оспорениот член 45-в од Законот, е уредено дека ученикот или родителот има право да поднесе писмен приговор до училишната комисија и да направи увид на тестот од членот 45-а став 7 на овој закон во рок од три дена од денот на соопштувањето на резултатите (став 1). Ако училишната комисија утврди разлика меѓу објавениот резултат и резултатот содржан во тестот од ставот 1 на овој член го зема како конечен резултатот содржан во тестот и за тоа го информира Државниот испитен центар (став 2). Училишната комисија во рок од три дена од денот на добивањето на приговорот од ставот 1 на овој член е должна да одлучи по приговорот (став 3).

Според член 46 став 1 од Законот, кој е оспорен во дел, општиот успех на ученикот се утврдува врз основа на годишните оценки од сите задолжителни предмети на крајот на годината и оценките од екстерното проверување на постигањата на успехот на ученикот, а за учениците упатени на поправен испит по завршувањето на поправните испити.

Според оспорениот член 70-а од Законот, врз основа на резултатите од екстерното проверување на постигањата на успехот на учениците се оценува објективноста и професионалноста на наставникот во вреднувањето на постигнувањата на успехот на ученикот (став 1). Оценувањето од ставот 1 на овој член се врши со споредување на резултатите на екстерното проверување на постигањата на ученикот со годишната оценка на ученикот по соодветниот предмет за што Државниот испитен центар изготвува збирен извештај со резултати од спроведеното екстерно проверување на постигањата на успехот на учениците „(во натамошниот текст: извештајот) (став 2). Извештајот од

ставот 2 на овој член се изготвува врз основа на средната вредност изразена во проценти од резултатите на екстерното проверување на постигањата на учениците со годишните оценки на ученикот за кои нема отстапување и за кои отстапувањето е поголемо од една оценка (став 3). По исклучок, извештајот од ставот 2 на овој член се проширува со наставниците кои имаат отстапување од добиените показатели како последниот наставник од листата (став 4). Државниот испитен центар го доставува извештајот до секое средно училиште во втората недела на месец септември во тековната година. По исклучок, доколку во периодот кога се доставува извештајот од овој став се одржуваат избори за претседател на Република Македонија, за избор на пратеници во Собранието на Република Македонија, односно за членови на советите на општините и Советот на Градот Скопје и за избор на градоначалник на општина и градоначалник на Град Скопје, извештајот се доставува првиот нареден ден по завршувањето на изборите (став 5). Процентот на најголеми отстапувања од добиените показатели е 100%, кога има отстапување од четири оценки од оценката добиена од проверувањето и годишната оценка од наставникот (став 6). Процентот на најмали отстапувања од добиените показатели е 0%, кога нема отстапување од оценката добиена од проверувањето и годишната оценка од наставникот (став 7). Врз основа на објавениот извештај со резултати од спроведеното екстерно проверување на постигањата на успехот на учениците, на првите 50% од наставниците од 20% кај кои има најмали отстапувања во добиените показатели им се зголемува платата за наредната година во траење од девет месеци за 10% од основицата на платата што ја примале во август (став 8). Ако наставникот од ставот 8 на овој член три години еднопосредно е на извештајот во првите 50% од наставниците од 20% кај кои има најмали отстапувања во добиените показатели, платата од ставот 8 на овој член му се исплаќа до престанокот на работниот однос (став 9). Врз основа на доставениот извештај на 20% од наставниците кај кои има најголеми отстапувања во добиените показатели им се обезбедува соодветна стручна советодавна помош, која ја обезбедува Бирото (став 10). На наставник кој и по две години од добивањето на стручната помош, повторно ќе биде во групата на наставници кај кои има најголеми отстапувања во добиените показатели, му престанува работниот однос (став 11). Решение за престанок на работниот однос на наставникот донесува директорот на основното училиште (став 12). Против решението на директорот од ставот 12 на овој член наставникот може да поднесе тужба до надлежен

суд (став 13). Решение за зголемување на платата на наставникот согласно со ставовите 8 и 9 на овој член, донесува директорот на училиштето. Исплатата на платата со зголемување започнува од 1 јануари наредната година по доставувањето на извештајот (став 14). Решението од ставот 14 на овој член се доставува до министерството најдоцна 15 дена од денот на доставувањето на извештајот, а ќе започне да се применува од 1 јануари наредната година (став 15). Начинот на изготвување на збирниот извештај со резултати од спроведеното екстерно проверување на постигањата на успехот на учениците, како и начинот на утврдувањето на процентот на најголеми, односно најмали отстапувања од добиените показатели го пропишува министерот, на предлог на Државниот испитен центар (став 16).

4. Според членот 110 алинеја 1 од Уставот на Република Македонија, Уставниот суд одлучува за согласноста на законите со Уставот.

Согласно член 28 алинеите 2 и 3 од Деловникот на Уставниот суд, 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 член 45-а став 1 од Законот, е уредено дека покрај интерното проверување, следењето и проверувањето на напредокот и постигањето на успехот на учениците, се врши и со екстерно проверување, кој е оспорен дел на членот од Законот.

Со оспорените одредби од ставовите 3 до 22 на членот 45-а од Законот, се регулира начинот и постапката на екстерното проверување и оценување. Конкретно со оспорениот став 17 на членот 45-а од Законот, се уредува запишување на резултатите од екстерното проверување во свидетелството за завршена година на образование и нивното влијание врз општиот успех на ученикот, а според ставот 18 на членот 45-а од Законот, од влијание на општиот успех на ученикот е и оценката недоволен (1) која исто така се запишува во свидетелството на ученик кој не се јавил на екстерното проверување, а отсуството не го оправдал со потребната документација која се бара согласно ставот 18 на оспорениот член од Законот.

Со оспорениот член 45-б од Законот, се уредуваат дејствијата што треба да ги преземе училишната комисија во случај на неможност ученикот екстерно да биде проверен поради болест или друга оправдана причина.

Со оспорениот член 45-в од Законот, се уредува право на приговор на ученикот или родителот на резултатите од екстерното оценување.

Со член 46 став 1 од Законот се уредува начинот на утврдување на општиот успех на ученикот, односно дека тој се утврдува врз основа на годишните оценки од сите задолжителни предмети на крајот на годината, како и оценките од екстерното проверување на постигањата на успехот на ученикот кој е оспорен дел на членот 46 став 1 од Законот.

Со оспорениот член 70-а од Законот, се уредува начинот и постапката за оценување на објективноста и професионалноста на наставникот во вреднувањето на постигнувањата на успехот на ученикот врз основа на резултатите од екстерното проверување на постигањата на успехот на учениците, начинот на утврдувањето на процентот на најголеми, односно најмали отстапувања од добиените показатели како и последиците со кои може да се соочи наставникот во зависност од отстапувањето од оценката добиена од екстерното проверување и годишната оценка од наставникот.

Конкретно со оспорениот став 11 на членот 70-а од Законот, се уредува дека на наставник кој и по две години од добивањето на стручната помош, повторно ќе биде во групата на наставници кај кои има најголеми отстапувања во добиените показатели, му престанува работниот однос.

Со иницијативата се оспоруваат член 45-а став 1 во делот: “и екстерно”, ставовите 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 12, 13, 14, 15, 16, 17, 18, ставот 19 во делот: “по спроведеното екстерно проверување на постигањата на успехот на учениците”, ставовите 20, 21 и 22, член 45-б, член 45-в, член 46 став 1 во делот: “и оценките од екстерното проверување на постигањата на успехот на ученикот” и член 70-а од Законот за средното образование (“Службен весник на Република Македонија” број 44/1995, 24/1996, 34/1996, 35/1997, 82/1999, 29/2002, 40/2003, 42/2003, 67/2004, 55/2005, 113/2005, 35/2006, 30/2007, 49/2007, 81/2008, 92/2008, 33/2010, 116/2010, 156/2010, 18/2011, 42/2011, 51/2011, 6/2012, 100/2012, 24/2013, 41/2014, 116/2014, 135/2014, 10/2015 и 98/2015).

Од содржината на иницијативата произлегува дека подносителите, иако како оспорени ги посочуваат сите погоре наведени законски одредби или делови од законски одредби (вкупно 43 ставови содржани во 5-те оспорени члена), во иницијативата

нема посебна елаборација за противуставноста на секоја наведена законска одредба, туку само за оспорениот дел на член 45-а став 1 од Законот со кој се уредува екстерното проверување и ставовите 17 и 18 на членот од Законот со кои се уредува запишување на резултатите од екстерното проверување во свидетелството за завршена година на образование и нивното влијание врз општиот успех на ученикот, како и на ставот 11 од членот 70-а од Законот со кој се пропишува престанок на работниот однос на наставникот кој и по двегодишна стручна помош повторно се најде во групата на наставници кај кои има најголеми отстапувања во добиените показатели.

Во конкретниот случај Судот утврди дека за уставноста на содржината на оспорениот член 45-а став 1 во делот: “и екстерно” и содржината на оспорениот членот 70-а став 11 од Законот, Уставниот суд по повод претходно поднесени иницијативи, веќе се произнел по однос нивната согласност со одредбите на Уставот.

Во однос на останатите одредби на членовите од Законот кои се оспоруваат во целина или нивни делови, Судот утврди дека со иницијативата не се дадени аргументи за причините поради кои подносителите сметаат дека нивната содржина не е во согласност со одредбите на Уставот, што е процесна пречка за одлучување по иницијативата во тие делови, но имајќи предвид дека по поднесувањето на иницијативата, дел од оспорените одредби од Законот или нивни делови, претрпуваат законски измени во содржината или пак се избришани и не се повеќе во правниот поредок, Судот утврди уште една процесна пречка за постапување по иницијативата во тие делови.

Имајќи го предвид претходно наведеното, Судот утврди дека во конкретниот случај нема услови за впуштање на Судот во мериторно одлучување по иницијативата, со следното поконкретно образложение:

Екстерното проверување на учениците во средното образование, веќе било предмет на оспорување пред овој суд, а со тоа и на уставно-судска оценка по однос на неговата согласност со Уставот, кога истото било регулирано со членот 45 од Законот, а и потоа со членот 45-а од Законот, кој член и сега е оспорен.

Имено, со Решение У.бр.226/2008 година од 20.05.2008 година, Уставниот суд не повел постапка за оценување на уставноста на член 45 став 2 во делот: “и екстерно” од Законот за средното образование („Службен весник на Република Македо-

нија“ број 44/1995, 24/1996, 34/1996, 35/1997, 82/1999, 29/2002, 40/2003, 42/2003, 67/2004, 55/2005, 113/2005, 35/2006, 30/2007, 49/2007, 81/2008 и 92/2008).

Судот, постапувајќи по наведениот предмет во 2008 година, изразил став дека одредбите од Законот за средно образование кои го регулираат, односно предвидуваат екстерното проверување како дел од образовниот процес, не се во спротивност со одредбите од Уставот на кои се повикувал подносителот на иницијативата, како и дека екстерното оценување само по себе не може да се оцени како спротивно со уставните одредби.

Екстерното проверување, подоцна како содржина на членот 45-а од Законот, повторно било предмет на оцена пред овој суд во предметот У.бр.222/2010, при што Судот со Решение У.бр.222/2010 од 22.06.2011 година, не повел постапка за оценување на уставноста на член 45-а ставови 1 и 2 во деловите: „и екстерно“, како и за останатите негови ставови 4 до 13 на членот од Законот за средното образование („Службен весник на Република Македонија“ број 44/1995, 24/1996, 34/1996, 35/1997, 82/1999, 29/2002, 40/2003, 42/2003, 67/2004, 55/2005, 113/2005, 35/2006, 30/2007, 49/2007, 81/2008, 92/2008, 33/2010, 116/2010, 156/2010 и 18/2011).

Оспорениот член 45-а став 1 од Законот кој веќе бил предмет на уставно-судска оцена гласел: “следењето и проверувањето на напредокот и постигањето на успехот на учениците се врши со интерно и со екстерно проверување”, што е всушност истата одредба по содржина и нумерација на членот 45-а од Законот која и сега се оспорува со иницијативата. Имено, членот 45-а од Законот во кој е регулирано екстерното проверување, повеќе пати претрпел измени и дополнувања, а и по произнесувањето на Судот за уставната оправданост на екстерното проверување во 2011 година, овој член од Законот повторно е менуван и дополнуван, но екстерното проверување останува како уредување во ставот 1 на членот 45-а од Законот со иста содржина и нумерација. Измените и дополнувањата на членот 45-а од Законот, се однесуваат на останатите негови одредби со кои се регулира начинот на спроведувањето на екстерното проверување, оценувањето и влијанието на екстерните оценки на општиот успех на учениците.

Со оглед дека за истата работа Судот веќе одлучувал, односно оценил дека членот 45-а став 1 во делот: “и екстерно”, не е во спротивност со одредбите на Уставот, а во конкретниот

случај нема основи за поинакво одлучување, Судот оцени дека во конкретниот случај се исполнети условите од член 28 алинеја 2 од Деловникот на Уставниот суд, за отфрлање на иницијативата во овој дел, поради одлучена работа.

Што се однесува за останатите оспорени одредби или делови од одредби содржани во членот 45-а од Законот (освен за оспорените ставови 17 и 18), оспорениот член 45-б, оспорениот член 45-в и оспорениот член 46 став 1 во делот: “и оценките од екстерното проверување на постигањата на успехот на ученикот”, а кои исто така се опфатени со иницијативата како оспорени, но без посебни конкретни аргументи за причините за несогласноста на нивната содржина со одредбите на Уставот, Судот утврди дека постојат процесни пречки за одлучување по иницијативата во овие делови поради отсуството на посебни наводи во иницијативата за нивната противуставност, но и поради околноста што дел од оспорените ставови на членот 45-а од Законот, како и оспорениот член 45-в и оспорениот дел на членот 46 став 1 од Законот, со повторно изменување и дополнување на Законот за средното образование по поднесувањето на иницијативата (11.09.2015 година), добиваат изменета содржина или бришење на содржини кои се предмет на оспорување со иницијативата.

Имено, со член 7 од Закон за изменување и дополнување на Законот за средното образование (“Службен весник на Република Македонија” број 30/2016), е изменет оспорениот член 45-в од Законот за средното образование.

Подоцна, со член 6 од Закон за изменување и дополнување на Законот за средното образование (“Службен весник на Република Македонија” број 127/2016), се врши измена или дополнување на оспорените: став 3, став 6, став 7, став 17, став 18, став 19 и став 20 на членот 45-а од Законот за средното образование, како и дополнување на членот од Законот со сосема нови ставови 15, 16, 17 и 18 и 27, при што членот 45-а од Законот содржи вкупно 27 става, што ја менува нумерацијата на дел од постојните ставови. Дел од оспорените ставови на членот 45-а од Законот, немаат промена во содржината и нумерацијата, дел од оспорените ставови ја менуваат само нумерацијата, а дел од оспорените ставови имаат промена во содржината и нумерацијата.

Со непроменета содржина остануваат ставовите 1 (во кој е содржан оспорениот дел: “и екстерно”), ставовите 4 и 5, ставовите 8 до 16 и ставовите 21 и 22, од кои ставовите 15, 16, 21 и 22

на членот 45-а од Законот, стануваат ставови 19, 20, 25 и 26. Измена во содржината (суштинска или несуштинска) добиваат ставовите 3, 6 и 7 (без промена на нумерацијата), а изменета содржина и нумерација добиваат ставовите 17, 18, 19 и 20 на членот 45-а од Законот, кои стануваат ставови 21, 22, 23 и 24 на членот 45-а од Законот.

Суштинска измена претрпуваат оспорените ставови 17 и 18 на членот 45-а од Законот, во кои се пропишуваше влијание на резултатите од екстерното оценување на општиот успех на учениците, кое уредување посебно се оспорува со иницијативата, но, со измените и дополнувањата на Законот (“Службен весник на Република Македонија” број 127/2016), тоа уредување е избришано и не е повеќе во правниот поредок.

Исто така, со член 7 од погоре наведените законски измени и дополнувања, суштинска измена претрпува и оспорениот член 46 став 1 во делот: “и оценките од екстерното проверување на постигањата на успехот на ученикот”, кој оспорен дел е избришан и не е повеќе во правниот поредок.

Со оспорениот член 70-а од Законот, се уредува начинот и постапката за оценување на објективноста и професионалноста на наставникот во вреднувањето на постигнувањата на успехот на ученикот врз основа на резултатите од екстерното проверување на постигањата на успехот на учениците, начинот на утврдувањето на процентот на најголеми, односно најмали отстапувања од добиените показатели како и последиците со кои може да се соочи наставникот во зависност од отстапувањето од оценката добиена од екстерното проверување и годишната оценка од наставникот.

Со иницијативата во целина се оспорува членот 70-а од Законот кој содржи вкупно 16 става, но, во иницијативата воопшто нема посебни наводи за причините поради кои се оспоруваат сите одредби на членот од Законот, што е процесна пречка за одлучување по иницијативата во овој дел, освен за оспорениот став 11 на членот 70-а од Законот со кој се уредува дека на наставник кој и по две години од добивањето на стручната помош, повторно ќе биде во групата на наставници кај кои има најголеми отстапувања во добиените показатели, му престанува работниот однос.

Меѓутоа Судот, постапувајќи по повод претходно поднесена иницијатива, помеѓу другото, одлучувал и за согласноста на ставот 11 на членот 70-а од Законот со одредбите на Уставот.

Имено, со Решение У.бр.162/2012 од 27.02.2013 година, Уставниот суд не повел постапка за оценување на уставноста на член - 70-а ставови 7, 8 и 11 од Законот за средното образование („Службен весник на Република Македонија“ бр. 44/1995, 24/1996, 35/1997, 82/1999, 29/2002, 40/2003, 42/2003, 67/2004, 55/2005, 113/2005, 35/2006, 30/2007, 49/2007, 81/2008, 92/2008, 33/2010, 116/2010, 156/2010, 18/2011, 51/2011, 6/2012 и 100/2012).

Оспорениот став 11 на членот 70-а уредувал дека на наставник кој и по две години од добивањето на стручната помош, повторно ќе биде во групата на наставници кај кои има најголеми отстапувања во добиените показатели, му престанува работниот однос.

Според мислењето на Судот, неосновани биле наводите во иницијативата во однос на членот 70-а став 11 од Законот за средното образование кој предвидува дека на наставник кој и по две години од добивањето на стручната помош, повторно ќе биде во групата на наставници кај кои има најголеми отстапувања во добиените показатели, му престанува работниот однос.

Судот во наведениот предмет оценил дека наводите на подносителот на иницијативата дека со одредбата се доведувало во прашање остварувањето на уставното право на работа, се загрозувала правната и економската сигурност, стекнатите права, дека обврската што им се наметнувала на наставниците била непропорционална и повикувањето на претходната уставно-судска практика на овој суд, биле неосновани од причина што во конкретниот случај не станувало збор за услов за вработување на наставниците, кој би им се наметнал како нов услов после нивното вработување, туку станувало збор за санкционирање на нестручното и непрофесионалното работење на наставникот кое се манифестирало преку необјективно оценување на учениците.

Според изразениот став на Судот по наведениот предмет, законодавецот има право да воведо ваква мерка со која ќе предвиди престанок на работниот однос на наставникот кој не ги исполнува своите работни обврски и покрај дадената стручна помош на наставникот во текот на две години.

Во споменатиот предмет, Судот укажал и на несоодветно повикување на уставно-судската практика наведена во иницијативата (Одлука У.бр.70/2006 од 17.01.2007 година и Одлука У.бр. 212/2008 од 01.04.2009 година) со оглед на тоа што во споменатите одлуки станувало збор за воведување на обврска за дополнително образование на наставниците односно дополнителна

квалификација како услов за засновање на работен однос и за продолжување на вршење на работите на работното место, што не било случај во предметните законски одредби кои биле оспорени со иницијативата. Судот исто така укажал и на несоодветно повикување со иницијативата на уставно-судската практика-Одлуката на Судот У.бр.226/2008 од 01.07.2009 година, на која одлука и сега подносителите на иницијативата се повикуваат, од причини што со таа одлука Уставниот суд не ја довел во прашање уставноста на екстерното проверување како такво, туку фактот што со тогаш оспорените одредби било предвидено тоа да се врши надвор од училиштето и воспитно-образовниот процес, од страна на орган на извршната власт (Министерството за образование и Државниот просветен инспекторат).

Имајќи предвид дека Судот веќе ја оценувал согласноста на содржината на ставот 11 на членот 70-а од Законот за средното образование со одредбите на Уставот, а во конкретниот случај, нема основи за поинакво одлучување, Судот оцени дека за наведената оспорена законска одредба, се исполнети условите од член 28 алинеја 2 за отфрлање на иницијативата, поради одлучена работа, а со оглед дека со иницијативата во целина се оспорува членот 70-а од Законот, а во истата нема наводи за причините поради кои се оспорува уставноста на содржините на останатите одредби на членот 70-а од Законот, Судот утврди дека се исполнети процесните претпоставки од член 28 алинеја 3 од Деловникот за отфрлање на иницијативата во однос на останатите одредби содржани во оспорениот член 70-а од Законот, поради постоење на процесни пречки за одлучување по иницијативата.

5. Имајќи го предвид сето погоре изнесено, Судот оцени дека во конкретниот случај, се исполнети условите од член 28 алинеите 2 и 3 од Деловникот на Уставниот суд, за отфрлање на иницијативата поради одлучена работа и поради постоење на процесни пречки за одлучување по иницијативата.

6. Поради изнесеното, Судот, одлучи како во точката 1 од ова решение.

7. Ова решение Судот го донесе со мнозинство гласови во состав од претседателот на Судот, 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.80/2015 од 18.01.2017)**

72.

У.бр.81/2015

- Екстерно оценување во основното образование

Уставниот суд веќе ја оценувал согласноста на оспорениот став 11 на членот 97 од Законот за основното образование со одредбите на Уставот, а во конкретниот случај, нема основи за поинакво одлучување, поради што, исполнети се условите од член 28 алинеја 2 за отфрлање на иницијативата.

Во однос на оспорениот член 97 од Законот исполнети се условите за отфрлање на иницијативата поради постоење на процесни пречки за одлучување, од причина што во иницијативата не се дадени причините поради кои се оспорува уставноста на одредбата.

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Македонија, член 28 алинеите 2 и 3 и член 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија („Службен весник на Република Македонија” број 70/1992), на седницата одржана на 18 јануари 2017 година, донесе

РЕШЕНИЕ

1. СЕ ОТФРЛА иницијативата за поведување на постапка за оценување на уставноста на член 65 став 8 во делот: “и оценките од екстерното проверување на постигањата на успехот на ученикот”, член 71 став 1 во делот: “и екстерно”, ставовите 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 12, 13, 14, 15, 16, 17, 18, 19 во делот: “по спроведеното екстерно проверување”, 20, 21 и 22, член 72-а и член 97 од Законот за основното образование („Службен весник на Република Македонија” број 103/2008, 33/2010, 116/2010, 156/2010, 18/2011, 42/2011, 51/2011, 6/2012, 100/2012, 24/2013, 41/2014, 116/2014, 135/2014, 10/2015, 98/2015, 145/2015, 30/2016 и 127/2016).

2. Жаклина Прекиќ и други од Скопје, до Уставниот суд на Република Македонија, поднесоа 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, процесот на следење, проверување, вреднување и оценување на учениците претставувал долг и континуиран процес преку кој се согледувале и вреднувале способностите и вештините на ученикот во текот на целата година и само таков процес бил валиден, прецизен и објективен инструмент за определување на крајната оценка на ученикот по одреден предмет, односно постигнувањата на учениците на крајот од учебната година, а не од резултатите на само еден единствен тест и екстерната оценка од истото.

Според подносителите на иницијативата, со екстерното тестирање се нанесувала голема штета на учениците и на наставниците, што се согледувало од пропишувањето со оспорениот член 71 од Законот, дека резултатите од екстерното проверување влијаат врз општиот успех на ученикот, како и од пропишувањето со оспорениот член 97 став 11 од Законот, каде со востановениот принцип на награди и казни за наставниците, заснован на резултатите од екстерното тестирање, се правеле ненадоместливи штети за наставниците поради можноста тие да го загубат работното место, да бидат несоодветно платени или сериозно да биде нарушен нивниот кредибилитет.

Запишувањето на резултатите од екстерното тестирање, особено оценката “недоволен 1” во свидетелството за завршена година на образование, според подносителите на иницијативата, не смеело да се појави на ученик и уште помалку да влијае на неговиот општ успех. Таквата оценка едноставно морала да биде поправена по пат на поправен испит, бидејќи во образовниот систем никогаш не се случило оценките “недоволен 1” да се запишуваат во свидетелство и со нив да се пресметува просек, односно да влијаат на просекот на ученикот.

Ваквото уредување во правниот поредок предизвикувало ситуации на непочитување на истото од страна на учителите, комисиите за екстерно оценување, но и од средните училишта кои ќе ги примеле учениците од основните училишта со невалидни свидетелства. Исто така ваквото уредување доведувало и до оштетување на учениците кои имале желба да го продолжат своето образование надвор од Републиката, каде при проверката согласно Законот за основното образование, би се констатирало

дека оценката “недоволен 1” е непреодна оценка, па од таквите ученици би се барало да донесат валидно свидетелство, а со примена на ваквите одредби од Законот, на учениците од основните училишта, ќе им се издавале невалидни свидетелства.

Засновањето на професионалниот и кариерен развој на наставниците во основните училишта, врз резултатите од екстерното тестирање, било погрешно, незамисливо и неостварливо. Оспорените законски одредби, спротивно на член 32 ставови 1 и 2 и член 54 од Уставот, го одземале, односно ограничувале правото на работа, а со тоа и правото на животна егзистенција на наставниците и тоа зависно само од резултатите од екстерното проверување, а не од нивната севкупна воспитно-образовна работа. Воедно со истите наставниците од основните училишта биле ставени во правна нееднаквост со другите граѓани во Република Македонија, што било спротивно на членот 9 од Уставот.

Врз основа на наведеното, подносителите сметаат дека оспорените законски одредби, не се во согласност со член 8 став 1 алинеја 3, член 9, член 32 ставови 1 и 2, член 44, член 51 и член 54 став 1 од Уставот на Република Македонија, поради што се предлага поведување на постапка за оценување на нивната уставност, а до донесување на конечна одлука и решение за запирање на извршувањето на поединечни акти и дејствија, преземени врз основа на оспорените законски одредби, заради можните тешко отстранливи последици како резултат на нивното извршување, како за учениците, така и за наставниците. При одлучувањето за основаноста на иницијативата, подносителите предлагаат да се има во предвид Одлуката на Уставниот суд У.бр.226/2008 од 01.07.2009 година, со која бил укинат член 45 став 3 во делот: “а го организира и спроведува Министерството и Државниот просветен инспекторат” од Законот за средното образование.

3. Судот, на седницата утврди дека според членот 65 став 8 од Законот, кој се оспорува во дел, општиот успех на ученикот се утврдува врз основа на годишните оценки од сите предмети според наставниот план на крајот на годината и оценките од екстерното проверување на постигањата на успехот на ученикот, а за учениците упатени на поправен испит по завршувањето на поправните испити.

Судот, утврди дека членот 71 од Законот, кој се оспорува во дел на ставот 1, ставовите 3 до 18, во дел на ставот 19,

ставовите 20, 21 и 22 на членот од Законот, уредува дека: (1) Следењето и проверувањето на напредокот и постигањето на успехот на учениците се врши со интерно и екстерно проверување. (2) Интерното проверување на постигањето на успехот на учениците го вршат наставниците во училиштето. (3) Екстерното проверување на постигањата на успехот на учениците од четврто до деветто одделение се реализира на крајот на секоја наставна година. (4) Екстерното проверување на постигањата на успехот на учениците го организира и спроведува училиштето преку училишна комисија. (5) Училишната комисија за екстерно проверување на постигањата на учениците ја формира директорот на училиштето и истата е составена од пет члена: директор, стручен соработник и тројца наставници од училиштето. (6) Тестирањето за екстерното проверување на постигањата на учениците го спроведуваат тестатори определени од училишната комисија. (7) Училишната комисија е должна за секоја испитна просторија да определи најмалку по еден тестатор. (8) Во испитна просторија за време на екстерното проверување на постигањата на учениците не смеат да влегуваат наставници кои не се тестатори или помошници на тестатори. (9) За ученик со посебни образовни потреби вклучен во редовното образование училишната комисија задолжително определува лице - помошник на тестаторот. (10) Тестаторот и помошникот на тестаторот не смеат да даваат било какви информации во врска со одговорите на прашањата за време на екстерното проверување на постигањата на учениците. (11) Тестаторот и помошникот на тестаторот може да биде наставник по било кој наставен предмет, освен по предметот по кој се врши екстерното проверување на постигањата на учениците. (12) Начинот на формирање и работење на училишната комисија, тајноста на материјалот за екстерно проверување, начинот на проверување на тестовите од училишната комисија, како и формата и содржината на извештајот ги пропишува министерот по предлог на Државниот испитен центар. (13) Екстерното проверување на постигањата на успехот на учениците се врши со тестови кои ги изготвува Државниот испитен центар, на предлог на Бирото. (14) Екстерното проверување на постигањата на успехот на учениците се врши по два наставни предмети, согласно со наставниот план, а врз основа на генерален распоред изготвен од страна на Државниот испитен центар, на предлог на Бирото, освен по наставните предмети со кои учениците се стекнуваат со вештини, односно за наставните предмети за кои не може да се врши екстерното проверување на постигањата на успехот на учениците. (15) Начинот и постапката за проверување на објек-

тивноста на наставникот при оценувањето на постигањата на успехот на учениците по наставните предмети со кои учениците се стекнуваат со вештини, односно по наставните предмети за кои не може да се врши екстерното проверување на постигањата на успехот на учениците го пропишува министерот, на предлог на Бирото. (16) Врз основа на генералниот распоред од ставот 14 на овој член, училишната комисија подготвува интерен распоред по паралелки, наставни предмети и наставници за спроведување на екстерното проверување во училиштето. Интерниот распоред го усвојува наставничкиот совет на училиштето. (17) Резултатите од екстерното проверување на постигањето на успехот на учениците од ставот 14 на овој член училиштето ги запишува во свидетелството за завршена година на образование и истите влијаат врз општиот успех на ученикот. (18) На ученик кој не се јавил на екстерното проверување на постигањата на успехот и истото не го оправдал со медицинска белешка, односно со потврда/доказ за учество на државен или меѓународен натпревар, му се запишува оценката недоволен (1) во свидетелството, која влијае на општиот успех на ученикот. (19) На ученикот му се издава свидетелство за завршена година на образование по спроведеното екстерно проверување. (20) Резултатите запишани во свидетелството од ставот 17 на овој член се еден од критериумите за запишување на учениците во средното образование. (21) Училишната комисија доставува извештај за спроведеното екстерно проверување на постигањата на учениците до Државниот испитен центар. (22) Врз основа на добиените извештаи од училишните комисији, Државниот испитен центар изготвува збирен извештај со резултати од спроведеното екстерно проверување на постигањата на успехот на учениците.

Според оспорениот член 72-а од Законот, (1) Ученикот или родителот има право да поднесе писмен приговор до училишната комисија и да направи увид на тестот од членот 71 став 7 на овој закон во рок од три дена од денот на соопштувањето на резултатите. (2) Училишната комисија во рок од три дена од денот на добивањето на приговорот од ставот (1) на овој член е должна да одлучи по приговорот. (3) Ако училишната комисија утврди разлика меѓу објавениот резултат и резултатот содржан во тестот од ставот (1) на овој член го зема како конечен резултатот содржан во тестот и за тоа го информира Државниот испитен центар.

Според оспорениот член 97 од Законот, (1) Врз основа на резултатите од екстерното проверување на постигањата на успехот на учениците се оценува објективноста и професионалноста

на наставникот во вреднувањето на постигнувањата на успехот на ученикот. (2) Оценувањето од ставот 1 на овој член се врши со споредување на резултатите на екстерното проверување на постигањата на ученикот со годишната оценка на ученикот по соодветниот предмет за што Државниот испитен центар изготвува збирен извештај со резултати од спроведеното екстерно проверување на постигањата на успехот на учениците (во натамошниот текст: извештајот). (3) Извештајот од ставот 2 на овој член се изготвува врз основа на средната вредност изразена во проценти од резултатите на екстерното проверување на постигањата на учениците со годишните оценки на ученикот за кои нема отстапување и за кои отстапувањето е поголемо од една оценка. (4) По исклучок, извештајот од ставот 2 на овој член, се проширува со наставниците кои имаат отстапување од добиените показатели како последниот наставник од листата. (5) Државниот испитен центар го доставува извештајот до секое основно училиште во втората недела на месец септември во тековната година. По исклучок, доколку во периодот кога се доставува извештајот од овој став се одржуваат избори за претседател на Република Македонија, за избор на пратеници во Собранието на Република Македонија, односно за членови на советите на општините и Советот на Градот Скопје и за избор на градоначалник на општина и градоначалник на Град Скопје, извештајот се доставува првиот нареден ден по завршувањето на изборите. (6) Процентот на најголеми отстапувања од добиените показатели е 100%, кога има отстапување од четири оценки од оценката добиена од проверувањето и годишната оценка од наставникот. (7) Процентот на најмали отстапувања од добиените показатели е 0%, кога нема отстапување од оценката добиена од проверувањето и годишната оценка од наставникот. (8) Врз основа на објавениот извештај со резултати од спроведеното екстерно проверување на постигањата на успехот на учениците, на првите 50% од наставниците од 20% кај кои има најмали отстапувања во добиените показатели им се зголемува платата за наредната година во траење од девет месеци за 10% од основицата на платата што ја примале во август. (9) Ако наставникот од ставот 8 на овој член три години еднопруго е на извештајот во првите 50% од наставниците од 20% кај кои има најмали отстапувања во добиените показатели, платата од ставот 8 на овој член му се исплаќа до престанокот на работниот однос. (10) Врз основа на доставениот извештај, на 20% од наставниците кај кои има најголеми отстапувања во добиените показатели им се обезбедува соодветна стручна советодавна помош, која ја обезбедува Бирото. (11)

На наставник кој и по две години од добивањето на стручната помош, повторно ќе биде во групата на наставници кај кои има најголеми отстапувања во добиените показатели, му престанува работниот однос. (12) Решение за престанок на работниот однос на наставникот донесува директорот на основното училиште. (13) Против решението на директорот од ставот 12 на овој член наставникот може да поднесе тужба до надлежен суд. (14) Решение за зголемување на платата на наставникот согласно со ставовите 8 и 9 на овој член, донесува директорот на училиштето. Исплатата на платата со зголемување започнува од 1 јануари наредната година по доставувањето на извештајот. (15) Решението од ставот 14 на овој член се доставува до министерството најдоцна 15 дена од денот на доставувањето на извештајот, а ќе започне да се применува од 1 јануари наредната година. (16) Начинот на изготвување на збирниот извештај со резултати од спроведеното екстерно проверување на постигањата на успехот на учениците, како и начинот на утврдувањето на процентот на најголеми, односно најмали отстапувања од добиените показатели ги пропишува министерот, на предлог на Државниот испитен центар.

4. Според членот 110 алинеја 1 од Уставот на Република Македонија, Уставниот суд одлучува за согласноста на законите со Уставот.

Согласно член 28 алинеите 2 и 3 од Деловникот на Уставниот суд, 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 член 65 став 8 од Законот за основното образование, е уредено дека општиот успех на ученикот се утврдува врз основа на годишните оценки од сите предмети според наставниот план на крајот на годината и оценките од екстерното проверување на постигањата на успехот на ученикот, а за учениците упатени на поправен испит по завршувањето на поправните испити. Со иницијативата се оспорува делот ”и оценките од екстерното проверување на постигањата на успехот на ученикот”.

Со член 71 став 1 од Законот, е уредено дека покрај интерното проверување, следењето и проверувањето на напредокот и постигањето на успехот на учениците, се врши и со екстерно проверување, кој е оспорен дел на членот 71 став 1 од Законот.

Со оспорените одредби од ставовите 3 до 22 на членот 71 од Законот, се регулира начинот и постапката на екстерното проверување и оценување. Конкретно со оспоренот став 17 на членот 71 од Законот, се уредува запишување на резултатите од екстерното проверување во свидетелството за завршена година на образование и нивното влијание врз општиот успех на ученикот, а според ставот 18 на членот 71 од Законот, од влијание на општиот успех на ученикот е и оценката недоволен (1) која исто така се запишува во свидетелството на ученик кој не се јавил на екстерното проверување, а отсуството не го оправдал со потребната документација која се бара согласно ставот 18 на оспорениот член од Законот.

Со оспорениот член 72-а од Законот, се уредува право на приговор на ученикот или родителот на резултатите од екстерното оценување, рок на училишната комисија за одлучување по приговорот и дејствијата која таа ги презема во случај на утврдена разлика помеѓу објавениот резултат и резултатот содржан во екстерниот тест.

Со оспорениот член 97 од Законот, се уредува начинот и постапката за оценување на објективноста и професионалноста на наставникот во вреднувањето на постигнувањата на успехот на ученикот врз основа на резултатите од екстерното проверување на постигањата на успехот на учениците, начинот на утврдувањето на процентот на најголеми, односно најмали отстапувања од добиените показатели како и последиците со кои може да се соочи наставникот во зависност од отстапувањето од оценката добиена од екстерното проверување и годишната оценка од наставникот.

Конкретно со оспорениот став 11 на членот 97 од Законот, се уредува дека на наставник кој и по две години од добивањето на стручната помош, повторно ќе биде во групата на наставници кај кои има најголеми отстапувања во добиените показатели, му престанува работниот однос.

Со иницијативата се оспоруваат член 65 став 8 во делот: “и оценките од екстерното проверување на постигањата на успехот на ученикот”, член 71 став 1 во делот: “и екстерно”, ставовите 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 12, 13, 14, 15, 16, 17, 18, 19 во делот: “по спроведеното екстерно проверување”, 20, 21 и 22, член 72-а и член 97 од Законот за основното образование (“Службен весник на Република Македонија” број 103/2008, 33/2010, 116/2010,

156/2010, 18/2011, 42/2011, 51/2011, 6/2012, 100/2012, 24/2013, 41/2014, 116/2014, 135/2014, 10/2015 и 98/2015).

Од содржината на иницијативата произлегува дека подносителите, иако како оспорени ги посочуваат сите погоре наведени законски одредби или делови од законските одредби (вкупно 41 став содржани во 4-те оспорени члена), во иницијативата нема посебна елаборација за противуставноста на секоја наведена законска одредба, туку само за оспорениот дел на член 71 став 1 од Законот со кој се уредува екстерното проверување и ставовите 17 и 18 на членот од Законот со кои се уредува запишување на резултатите од екстерното проверување во свидетелството за завршена година на образование и нивното влијание врз општиот успех на ученикот, како и на ставот 11 од членот 97 од Законот со кој се пропишува престанок на работниот однос на наставникот кој и по двегодишна стручна помош повторно се најде во групата на наставници кај кои има најголеми отстапувања во добиените показатели.

Во конкретниот случај Судот утврди дека за уставноста на содржината на оспорениот член 71 став 1 во делот: “и екстерно” и содржината на оспорениот член 97 став 11 од Законот, Уставниот суд по повод претходно поднесени иницијативи, веќе се произнел по однос нивната согласност со одредбите на Уставот.

Во однос на останатите одредби на членовите од Законот кои се оспоруваат во целина или нивни делови, Судот утврди дека со иницијативата не се дадени аргументи за причините поради кои подносителите сметаат дека нивната содржина не е во согласност со одредбите на Уставот, што е процесна пречка за одлучување по иницијативата во тие делови, но имајќи предвид дека по поднесувањето на иницијативата, дел од оспорените одредби од Законот или нивни делови, претрпуваат законски измени, тоа претставува уште една процесна пречка за постапување по иницијативата во тие делови.

Имајќи го предвид претходно наведеното, Судот утврди дека во конкретниот случај нема услови за впуштање на Судот во мериторно постапување по иницијативата, со следното поконкретно образложение:

Со Решение У.бр.226/2008 година од 20.05.2008 година, Уставниот суд не повел постапка за оценување на уставноста на член 71 став 1 во делот: „или екстерно”, став 3 во делот: „екстерното проверување на постигањата на успехот на учениците на крајот на секоја учебна година за учениците од четврто до девет-

то одделение се спроведува врз основа на стандардизирани тестови изготвени од Бирото” и ставовите 4 и 5 од Законот за основното образование („Службен весник на Република Македонија” број 103/2008), а подоцна постапувајќи по повод поднесена иницијатива со која повторно предмет на оспорување биле одредби на членот 71 од Законот за основното образование, со Решение У.бр.222/2010 година од 20.05.2008 година, Уставниот суд не повел постапка за оценување на уставноста на член 71 став 1 во делот: „и екстерно”, како и ставовите 3 до 11 од Законот за основното образование („Службен весник на Република Македонија” број 103/2008, 33/2010, 116/2010, 156/2010 и 18/2011).

Судот во погоре наведените предмети изразил став дека одредбите од Законот за основното образование („Службен весник на Република Македонија” број 103/2008) кои го регулираат, односно предвидуваат екстерното проверување како дел од образовниот процес, не се во спротивност со одредбите од Уставот на кои се повикувал подносителот на иницијативата, како и дека екстерното оценување само по себе не може да се оцени како спротивно со уставните одредби.

Со оглед дека за истата работа Судот веќе одлучувал, односно оценил дека членот 71 став 1 во делот: „и екстерно” од Законот за основното образование, не е во спротивност со одредбите на Уставот, 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, поради одлучена работа.

Што се однесува за останатите оспорени одредби или делови од одредби содржани во членот 71 од Законот (освен за оспорените ставови 17 и 18), оспорениот член 65 став 8 во делот: “и оценките од екстерното проверување на постигањата на успехот на ученикот” и оспорениот член 72-а, а кои исто така се опфатени со иницијативата како оспорени, но, без посебни конкретни аргументи за причините за несогласноста на нивната содржина со одредбите на Уставот, Судот утврди дека постојат процесни пречки за одлучување по иницијативата во овие делови поради отсуството на посебни наводи во иницијативата за нивната противуставност, но и поради околноста што по поднесувањето на иницијативата (11.09.2015 година) поради повторно изменување и дополнување на Законот за основното образование, дел од оспорените ставови содржани во членот 71 од Законот, оспорениот член 65 став 8 во оспорениот дел и оспоре-

ниот член 72-а од Законот, претрпеле измени во својата содржина или бришење на делови од нивната содржина кои се предмет на оспорување со иницијативата.

Имено, со член 3 од Закон за изменување и дополнување на Законот за основното образование („Службен весник на Република Македонија” број 127/2016), оспорениот дел: “и оценките од екстерното проверување на постигањата на успехот на ученикот” содржан во оспорениот член 65 став 8 од Законот, е избришан и истиот не е повеќе во правниот поредок.

Потоа, со член 6 од погоре наведените измени и дополнувања на Законот, се врши измена, дополнување или бришење на содржини од оспорените одредби (став 3, став 6, став 7, став 17, став 18, став 19 и став 20) на членот 71 од Законот за основното образование, како и дополнување на членот од Законот со сосема нови ставови 15, 16, 17 и 18 и 27, при што членот 71 од Законот содржи вкупно 27 става, што ја менува нумерацијата на дел од постојните ставови. Дел од оспорените ставови на членот 71 од Законот, немаат промена во содржината и нумерацијата, дел од оспорените ставови ја менуваат само нумерацијата, а дел од оспорените ставови имаат промена во содржината и нумерацијата.

Со непроменета содржина остануваат ставовите 1 (во кој е содржан оспорениот дел: “и екстерно”), ставовите 4 и 5, ставовите 8 до 16 и ставовите 21 и 22, од кои ставовите 15, 16, 21 и 22 на членот 71 од Законот, стануваат ставови 19, 20, 25 и 26. Измена во содржината (суштинска или несуштинска) добиваат ставовите 3, 6 и 7 (без промена на нумерацијата), а изменета содржина и нумерација добиваат ставовите 17, 18, 19 и 20 на членот 71 од Законот, кои стануваат ставови 21, 22, 23 и 24 на членот 71 од Законот.

Суштинска измена претрпуваат оспорените ставови 17 и 18 на членот 71 од Законот, во кои се пропишуваше влијание на резултатите од екстерното оценување на општиот успех на учениците, кое уредување посебно се оспорува со иницијативата, но, со измените и дополнувањата на Законот („Службен весник на Република Македонија” број 127/2016), тоа уредување е избришано и не е повеќе во правниот поредок.

Исто така со член 10 од Законот за изменување и дополнување на Законот за основното образование („Службен весник на Република Македонија” број 30/2016), измена во содржината претрпува и оспорениот член 72-а од Законот.

Со оспорениот член 97 од Законот, се уредува начинот и постапката за оценување на објективноста и професионалноста на наставникот во вреднувањето на постигнувањата на успехот на ученикот врз основа на резултатите од екстерното проверување на постигањата на успехот на учениците, начинот на утврдувањето на процентот на најголеми, односно најмали отстапувања од добиените показатели како и последиците со кои може да се соочи наставникот во зависност од отстапувањето од оценката добиена од екстерното проверување и годишната оценка од наставникот.

Со иницијативата во целина се оспорува членот 97 од Законот за основното образование кој содржи вкупно 16 става, но, во иницијативата воопшто нема посебни наводи за причините поради кои се оспоруваат сите одредби на членот од Законот, што е процесна пречка за одлучување по иницијативата во овој дел, освен за ставот 11 на членот 97 од Законот со кој се уредува дека на наставник кој и по две години од добивањето на стручната помош, повторно ќе биде во групата на наставници кај кои има најголеми отстапувања во добиените показатели, му престанува работниот однос.

Меѓутоа, Судот постапувајќи по повод претходно поднесена иницијатива, одлучувал и за согласноста на ставот 11 на членот 97 од Законот за основното образование со одредбите на Уставот. Имено, со Решение У.бр.163/2012 од од 20.03.2013 година, Судот не повел постапка за оценување на уставноста, помеѓу другото и на член 97 ставовите 7, 8 и 11 од Законот за основното образование („Службен весник на Република Македонија” бр. 103/2008, 33/2010, 116/2010, 156/2010, 18/2011, 51/2011, 6/2012 и 100/2012).

Од образложението на Решението:

...Според став 11 од член 97 од Законот за основното образование, на наставник кој и по две години од добивањето на стручната помош, повторно ќе биде во групата на наставници кај кои има најголеми отстапувања во добиените показатели, му престанува работниот однос.

Наводите во иницијативата дека престанокот на работниот однос во дадениот случај значел повреда на уставно загарантираното право на работа, а истовремено во поголем обем ги загрозувал правната и економската сигурност на граѓаните и веќе стекнатите права и интереси на субјектите на кои тие се однесуваат, Судот ги оценил како неосновани. Ова од причина што пропишу-

вањето на постапка според која наставникот кој нема да покаже задоволителни резултати во работењето, ќе има за последица престанок на работниот однос, не може да се прифати како повреда на уставно загарантираното право на работа.

Во конкретниот случај законодавецот оценил дека со давањето на нереални оценки според покажаното знаење на учениците, наведениот наставник ги доведува во заблуда учениците за нивните стекнати знаења и за текот на нивното натамошно образование, поради што оценил дека е неоправдано таквиот наставник да продолжи со вршење на образовната дејност и дека треба да му престане работниот однос.

Покажувањето незадоволителни резултати во работата, како основ за престанок на работниот однос, е познат принцип во работното законодавство, при што од аспект на уставноста на ваквото решение суштинско е да постои пропишана постапка за престанокот на работниот однос која подеднакво ќе се однесува за сите лица во иста положба, што според Судот, е испочитувано со член 97 од Законот.

Поради наведеното, пред Судот не се поставило прашањето за согласноста на член 97 став 11 од Законот со одредбите на Уставот на кои се повикува иницијативата.

Упатувањето од страна на подносителот на иницијативата, Судот, при одлучувањето по иницијативата, да ги има предвид своите одлуки: У.бр.70/2006, У.бр.212/2008 и У.бр.226/2008, Судот го оценил како несоодветно, затоа што истите се однесувале на прашања од друга правна природа за разлика од прашањата покренати со конкретната иницијатива.

Со оглед дека Судот веќе ја оценувал согласноста на содржината на оспорениот став 11 на членот 97 од Законот за основното образование со одредбите на Уставот, а во конкретниот случај, нема основи за поинакво одлучување, Судот оцени дека за наведената оспорена законска одредба, се исполнети условите од член 28 алинеја 2 за отфрлање на иницијативата, поради одлучена работа, а со оглед дека со иницијативата во целина се оспорува членот 97 од Законот, а во истата нема наводи за причините поради кои се оспорува уставноста на содржините на останатите одредби на членот 97 од Законот, Судот утврди дека се исполнети процесните претпоставки од член 28 алинеја 3 од Деловникот за отфрлање на иницијативата и во однос на останатите одредби на оспорениот член 97 од Законот,

поради постоење на процесни пречки за одлучување по иницијативата.

5. Имајќи го предвид сето погоре изнесено, Судот оцени дека во конкретниот случај, исполнети се условите од член 28 алинеите 2 и 3 од Деловникот на Уставниот суд, за отфрлање на иницијативата поради одлучена работа и поради постоење на процесни пречки за одлучување по иницијативата.

6. Поради изнесеното, Судот, одлучи како во точката 1 од ова решение.

7. Ова решение Судот го донесе со мнозинство гласови во состав од претседателот на Судот, 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.81/2015 од 18.01.2017)

73.

У.бр.116/2016

- Неусогласеност на два закони

Со иницијативата се проблематизира нормативната техника применета при изготвувањето на Законот, што излегува надвор од надлежноста на Судот, поради што се исполнети условите определени во член 28 алинеја 1 од Деловникот на Уставниот суд за отфрлање на иницијативата.

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Македонија, член 28 алинеја 1 и член 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија („Службен весник на Република Македонија“ бр.70/1992), на седницата одржана на 22 февруари 2017 година, донесе

РЕШЕНИЕ

1. СЕ ОТФРЛА иницијативата за поведување на постапка за оценување на уставноста на член 41 став 2, во делот: „став 4“, од Законот за изменување и дополнување на Законот за мирно решавање на работните спорови („Службен весник на Република Македонија“ бр.27/2014).

2. Игорчо Точев од Кочани, 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.

Во иницијативата се наведува дека членот 41 став 2, во делот: „став 4“, од Законот за изменување и дополнување на Законот за мирно решавање на работните спорови („Службен весник на Република Македонија“ бр.27/2014) не бил усогласен со член 1 од Законот за изменување и дополнување на Законот за мирно решавање на работните спорови („Службен весник на Република Македонија“ бр.30/2016). Притоа, подносителот на иницијативата наведува дека кога една одредба упатува на примена на друга одредба, било потребно да постои усогласеност меѓу нив со цел да се надополнувале и да биле во хармонија, а со тоа да создавале правно функционална целина и да овозможувале изведување на правилен заклучок за смислата на тие одредби. Во конкретниот случај тоа не било обезбедено, поради што оспорената законска одредба не била во согласност со член 8 став 1 алинеја 3 од Уставот. Подносителот на иницијативата предлага поведување, па укинување на член 41 став 2, во делот: „став 4“ од наведениот закон.

3. Судот на седницата утврди дека со член 37 од Законот за мирно решавање на работните спорови („Службен весник на Република Македонија“ бр.87/2007 и 27/2014) беше предвидено следното:

- став 1: „Помирувач, односно арбитер, може да биде лице кое има добиено лиценца од министерството надлежно за работите од областа на трудот, на предлог на Комисијата од членот 8 став 3 од овој закон.“

- став 2: „За добивање на лиценца од ставот 1 на овој член лицето е потребно да ги исполнува следниве услови:

1) да е државјанин на Република Македонија;

2) да има висока стручна подготовка и најмалку пет години работно искуство во областа на работните односи;

3) да не му е изречена санкција забрана за вршење професија, дејност и должност;

4) да е достоино на должноста помирувач, односно арбитер и

5) да има сертификат од министерството надлежно за работите од областа на трудот за успешно завршена обука, според Програмата за обука на помирувачи и арбитри.“

- став 3: „Лиценцата се издава на неопределено време, а истата се одзема со губење на својството на помирувач или арбитер, во случаите утврдени во членот 31-а од овој закон.“

- став 4: „Формата и содржината на лиценцата, како и начинот на нејзиното издавање со акт ги пропишува министерот надлежен за работите од областа на трудот.“

- став 5: „Програмата за обука на помирувачи и арбитри ја донесува министерот надлежен за работите од областа на трудот.“

Со член 41 став 2 од Законот за изменување и дополнување на Законот за мирно решавање на работните спорови („Службен весник на Република Македонија“ бр.27/2014), чиј дел се оспорува, се определува дека: „Подзаконскиот акт за формата и содржината на лиценцата, како и начинот на нејзиното издавање од членот 37 став 4 од овој закон, министерот надлежен за работите од областа на трудот ќе го донесе во рок од 60 дена од денот на влегувањето во сила на овој закон.“

Судот понатаму утврди дека следувааше изменување и дополнување на член 37 од Законот, така што покрај другото со член 1 став 2 од Законот за изменување и дополнување на Законот за мирно решавање на работните спорови („Службен весник на Република Македонија“ бр.30/2016) се определува дека: „По ставот 2 се додаваат пет нови ставови 3, 4, 5, 6 и 7, кои гласат:“, а во ставот 3 се определува дека: „Ставовите 3, 4 и 5 стануваат ставови 8, 9 и 10.“

4. Според член 110 алинеја 1 од Уставот, Уставниот суд одлучува за согласноста на законите со Уставот.

Според член 28 алинеја 1 од Деловникот на Уставниот суд, Судот ќе ја отфрли иницијативата ако не е надлежен да одлучува за барањето.

Од изнесената уставна одредба произлегува дека Уставниот суд е надлежен да одлучува за согласноста на законските одредби со уставните норми. Од наведената одредба на Деловникот на Уставниот суд, пак, произлегува дека за барањето кое не е во надлежност на Уставниот суд, Судот ќе одлучи со отфрлање на иницијативата.

Во конкретниот случај, Судот оцени дека со иницијативата се проблематизира нормативната техника применета во членот 41 став 2, во делот: „став 4“, од Законот за изменување и дополнување на Законот за мирно решавање на работните спорови („Службен весник на Република Македонија“ бр.27/2014) при постоење на член 1 став 2 од Законот за изменување и дополнување на Законот за мирно решавање на работните спорови („Службен весник на Република Македонија“ бр.30/2016), а не содржината на оспорената законска одредба во однос на член 8 став 1 алинеја 3 од Уставот.

Имајќи предвид дека според член 110 алинеја 1 од Уставот Уставниот суд одлучува за согласноста на законските одредби со уставните одредби според нивната содржина, Судот утврди дека иницираното прашање излегува надвор од надлежноста на Судот, поради што оцени дека се исполнети условите определени во член 28 алинеја 1 од Деловникот на Уставниот суд за отфрлање на иницијативата.

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

6. Ова решение Судот го донесе со мнозинство гласови во состав од претседателот на Судот, 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.116/2016 од 22.02.2017)

74.

У.бр.27/2016

- Закон за основање на Државна комисија за одлучување во втор степен од областа на инспекцискиот надзор и прекршочната постапка

Со оглед на тоа дека причините за неуставноста на член 3 ставот 2, член 4 ставови 1 и 2, член 8 ставови 1 и 3 и член 9 ставови 1 и 2 од Законот, се темелат на непостоење на норма во Законот која според подносителот требало да биде уредена, а не на аргументи и образложени причини за несогласноста на содржината на конкретниот член од Законот кој се оспоруваат, со одредбите на Уставот, постојат процесни пречки за одлучување по иницијативата, со што се исполнети условите од член 28 алинеи 1 и 3 од Деловникот на Уставниот суд за отфрлање на иницијативата.

Притоа, ниту примената на актите, ниту недостатокот на одредена регулатива, за било која правна област не спаѓаат во надлежноста на Уставниот суд на Република Македонија, туку се надлежност на други државни органи.

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Македонија, член 28 алинеја 1 и 3 и член 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија („Службен весник на Република Македонија“ бр.70/1992), на седницата одржана на 8 март 2017 година, донесе

РЕШЕНИЕ

1. СЕ ОТФРЛА иницијативата за поведување на постапка за оценување на уставноста на член 3 став 2, член 4 ставови 1 и 2, член 8 ставови 1 и 3 во делот „Надоместокот и таксата од став 1 на овој член“ и член 9 ставови 1 и 2 од Законот за основање на Државната 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. Игорчо Точев од Скопје до Уставниот суд на Република Македонија поднесе иницијатива за оценување на уставноста на одредбите од Законот означени во точката 1 од ова решение.

Според наводите во иницијативата, оспорената одредба на член 3 став 2 не била во согласност со член 68 став 1 алинеја 15

во врска со Амандман XXIX и со член 72 став 1 на Уставот на Република Македонија. Со оваа одредба законодавецот пропишал дека Државната комисија била државен орган кој бил самостоен во својата работа и имал својство на правно лице.

Понатаму, во иницијативата се цитира член 68 став 1 алинеја 15 од Уставот според кој Собранието на Република Македонија врши избори, именувања и разрешувања на носители на јавни и други функции утврдени со Уставот и со закон. Во иницијативата е наведено дека доколку претседателот и членовите на Државната комисија кои се основаат со закон можело да се подведат под поимот на „други носители на јавни и други функции утврдени со Уставот и со закон“ во смисла на одредбата од член 68 став 1 алинеја 15, тогаш истите можело да бидат подложени на институтот „интерпелација“ пропишан со одредбата на член 72 став 1 од Уставот. Оттука, според наводите во иницијативата произлегувало дека законодавецот одлучил државната комисија да се востанови како државен орган кој бил самостоен во својата работа и имал својство на правно лице, а во врска со членот 45 од Деловникот на Собранието на Република Македонија, само државната комисија како државен орган во целина можело да подлежи на прашањето за „интерпелација“ но не и за секој нејзин член поединечно.

Во иницијативата е наведено дека согласно член 3 став 3 од овој закон, претседателот и членовите на Државната комисија се избираат за период од пет години со право на повторен избор. Меѓутоа, од содржината на одредбата на член 4 ставови 1 и 2 не произлегувало дека била регулирана состојбата во однос на тоа дека мандатот на претседателот и членовите на Државната комисија престанувал по истекот на времето за кое биле избрани односно оспорените одредби биле недоречени и нецелосни и можело да се доведе под сомнеж нивната согласност со Уставот.

Според наводите во иницијативата, во однос на оспорената одредба на член 8 став 1 од овој закон е наведено дека со Одлука У.бр. 127/2014 од 30 септември 2015 година донесена од Уставниот суд бил укинат дел од оваа законска одредба која така конципирана останала во правниот поредок, како недоречена и од таа причина била спротивна на член 8 став 1 алинеја 3 од Уставот, односно истата била нејасна. Понатаму, во иницијативата е наведено дека со укинатиот дел од одредбата се определувал „надоместокот и таксата од ставот 1 на член 8 од Законот“ и беспредметно останало повикувањето во делот од ставот 3 од

член 8 од овој закон кој дел гласел „Надоместокот и таксата од став 1 на овој член и“. Оттука, во иницијативата е наведено дека кога одредбите во еден пропис се повикуваат или упатуваат на други одредби, кои други одредби требало да постојат во правниот промет во својата полна содржина и да претставуваат логична и правна функционална целина. Оттука, самата одредба, а потоа и во врска со одредбите на кои се повикувале или на кои упатувале во таа одредба односно сите заедно требало да претставуваат логична правно функционална целина, што не било така во конкретниот случај.

Понатаму во иницијативата е наведено дека во однос на член 9 ставови 1 и 2 од оспорениот закон, Државната комисија одлучувала со четири члена од вкупно шест члена, несметајќи го претседателот на државната комисија кој немал право на глас, додека Државната комисија можела да работи доколку на седницата биле присутни најмалку пет члена. Во продолжение на иницијативата се цитира член 205 став 2 од Законот за општа управна постапка („Службен весник на Република Македонија“ бр. 38/2005, 110/2008 и 51/2011) според кој колегијалниот орган можел да решава кога биле присутни повеќе од половината негови членови а решението го донесувал со мнозинство на гласови од присутните членови, ако со закон или друг пропис не било определено посебно мнозинство.

По аналогија на цитираниот член 205 од Законот за општа управна постапка, во иницијативата е наведено дека во оспорениот член 9 ставови 1 и 2 „била регулирана состојба“ на одлучување и работа на државната комисија, „но не било регулирано“ и донесувањето на решението односно кога се сметало дека решението било донесено. Според наводите во иницијативата, „одлучувањето“ претставувало процес кој претходел на „донесувањето на решението или конечната одлука“ во кој после елаборирањето на спорните правни прашања се пристапувало кон гласање „за“ или „против“ предложената одлука односно решението. Во иницијативата е наведено дека оспорената одредба на член 9 ставови 1 и 2 не била јасна, била арбитражна и не била во согласност со член 8 став 1 алинеја 3 и член 51 став 1 од Уставот а во врска со член 205 став 2 од Законот за општа управна постапка („Службен весник на Република Македонија“ бр.38/2005, 110/2008 и 51/2011).

3. Судот на седница утврди дека согласно член 3 став 1 од Законот за основање на Државната 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), 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 (став 2). Претседателот и членовите на Државната комисија се избираат за период од пет години со право на повторен избор (став 3).

Во однос на член 4 став 1 од Законот е уредено дека на претседателот или членот на Државната комисија мандатот му престанува, ако: тоа сам го побара; наврши 64 години старост и настапи смрт на претседателот или членот. Претседателот или членот на Државната комисија се разрешува пред истекот на мандатот, ако: трајно ја загуби способноста за вршење на функцијата, што го утврдува Собранието на Република Македонија; е осуден со правосилна судска пресуда за кривично дело на безусловна казна затвор од најмалку шест месеци или врши работи кои се неспојливи со функцијата член или претседател на Државната комисија (став 2).

4. Според член 8 став 1 од овој закон, во постапката по жалба пред Државната комисија против одлуките за прекршок што се донесени од прекршочен орган подносителот на жалбата, покрај административната такса. Во постапката по жалба пред Државната комисија против решенија донесени во прв степен во инспекциска постапка подносителот на жалбата, плаќа административна такса за жалба во висина утврдена со закон (став 2). Надоместокот и таксата од став 1 на овој член и таксата од став 2 на овој член се приход на Буџетот на Република Македонија (став 3).

Согласно член 9 став 1 од Законот, по жалбените предмети Државната комисија одлучува на седница со мнозинство од вкупниот број членови. Државната комисија може да работи само доколку на седницата се присутни најмалку пет члена. На седниците на Државната комисија задолжително присуствува претседателот и/или неговиот заменик (став 2).

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

Во член 68 став 1 од Уставот е уредено дека Собранието на Република Македонија, покрај другото, донесува закони (алинеја 2) и врши избори, именувања и разрешувања и на други носители на јавни и други функции утврдени со Уставот и со закон (алинеја 15).

Согласно член 72 од Уставот, интерпелација може да се постави за работата на секој носител на јавна функција, Владата и секој нејзин член поединечно, како и за прашања од работата на државните органи (став 1). Интерпелација можат да поднесат најмалку пет пратеници (став 2). Пратеничко прашање може да постави секој пратеник (став 3). Начинот и постапката на поднесување и расправата по интерпелација и пратеничко прашање се уредуваат со Деловникот (став 4).

Според член 1 став 1 од Законот за основање на Државната 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) 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 (став 2).

Во член 2 став 1 Државната комисија е државен орган кој е самостоен во својата работа и има својство на правно лице. Државната комисија има стручна служба (став 2). На вработените во стручната служба се применуваат одредбите од законот со кој се регулираат правата и обврските на административните службеници (став 3). Државната комисија се финансира од Буџетот на Република Македонија (став 4).

6. Според членот 110 алинеја 1 од Уставот на Република Македонија, Уставниот суд одлучува за согласноста на законите со Уставот.

Согласно член 28 алинеи 1 и 3 од Деловникот на Уставниот суд, Уставниот суд ќе ја отфрли иницијативата ако не е надлежен

да одлучува по барањето и ако постојат процесни пречки за одлучување по иницијативата.

Со иницијативата се оспорува член 3 став 2 од Законот за основање на Државната комисија за одлучување во втор степен во областа на инспекцискиот надзор и прекршочната постапка како спротивен на членот 68 став 1 алинеја 15 во врска со Амандманот XXIX и член 72 став 1 од Уставот според кои Собранието на Република Македонија врши избори, именувања и разрешувања и на други носители на јавни и други функции утврдени со Уставот и со закон и дека интерпелација може да се постави за работата на секој (субјект) носител на јавна функција, Владата и секој нејзин член поединечно.

Од наводите на иницијативата произлегува дека член 3 став 2 од Законот, се оспорува не поради неговата содржина која се однесува за избор на претседател и членови на Државната комисија, а нивниот избор од страна на Собранието на Република Македонија произлегува од закон, туку поради тоа што законодавецот не предвидел иста таква норма со која интерпелација можело да се постави за работата на Државната комисија во својство на државен орган. Во овој случај прашањето за интерпелација се уредува со Уставот на Република Македонија, а не со закон. Наводите во иницијативата конкретно се однесуваат на толкувањето на прашањето зошто законодавецот ја употребил формулацијата „утврдени со Уставот и закон“ во однос на тоа дали претседателот и членовите на Државната комисија која се основа со Закон, можело да се подведат под поимот на „други носители на јавни и други функции утврдени со Уставот и со закон“ во смисла на одредбата од членот 68 став 1 алинеја 15 и дали истите можело да бидат подложени на институтот „интерпелација“ пропишан со одредбата на членот 72 став 1 од Уставот.

Судот на седница утврди дека, се работи за наводи во иницијативата кои не се основа за уставно проблематизирање на конкретната одредба од Законот. Имено, според Судот јасно е дека поимот „субјект“ кој се користи во членовите 45 - 50 од Деловникот на Собранието на Република Македонија се однесува на носител на јавна функција кој единствено може да биде субјект на постапката за интерпелација, а не органите во целост и од таа причина претседателот и членовите на Државната комисија како носители на јавна функција може да бидат субјекти на постапката за интерпелација.

Поради изнесеното, со оглед дека причините за неуставноста на член 3 став 2 од Законот, се темелат на непостоење на норма во Законот која според подносителот требало да биде на тој начин уредена, а не на постоење на аргументи и образложени причини за несогласноста на содржината на конкретниот член од Законот кој се оспорува, со одредбите на Уставот, Судот утврди дека постојат процесни пречки за одлучување по иницијативата, со што се исполнети условите од член 28 алинеја 3 од Деловникот на Уставниот суд за отфрлање на иницијативата.

7. Од анализата на наводите во иницијативата во однос на содржината на член 4 ставови 1 и 2 од оспорениот закон, дека истата е недоречена и нецелосна, Судот смета дека се неосновани. Ова од причина што по истекот на петте години претседателот и членовите на Државната комисија можат да бидат реизбрани или да биде избран нов претседател и нови членови. Мандатот на истите по истекот на времето за кое се избрани, не може да престане по сила на закон затоа што може да се случи да не бидат избрани нов претседател или нови членови или не се реизбрани старите и би можело да се дојде во ситуација на правен вакум, односно неможност државниот орган да функционира, а сето тоа би било на штета на граѓаните затоа што не би можело да го остваруваат своето право на правна заштита.

Прашањето за потребата од уредување на норма каква што подносителот на иницијативата смета дека требало да биде уредена во член 4 ставови 1 и 2 од Законот е прашање од надлежност на законодавецот кој ги креира законите, а не на Уставниот суд кој согласно надлежностите утврдени со член 110 алинеја 1 од Уставот, одлучува за согласноста на веќе уредената содржина на законите или содржината на нивна одредба, со одредбите на Уставот.

Оттука, причините за неуставноста на член 4 ставови 1 и 2 од Законот, се темелат на констатација дека оспорените одредби биле недоречени или нецелосни, со отсуство на аргументи и образложени причини за нивната неусогласеност со одредбите на Уставот, и поради тоа Судот утврди дека постојат процесни пречки за одлучување по иницијативата, со што се исполнети условите од член 28 алинеја 3 од Деловникот на Уставниот суд за отфрлање на иницијативата.

8. Со Одлука У.бр.127/2014 од 30 септември 2015 година на Уставниот суд на Република Македонија, се укинува членот 8 став 1 во делот: „плаќа и надоместок за водење на постапката во

зависност од висината на изречената глоба, и тоа: до 1.000 евра во денарска противвредност, надоместок од 20 евра во денарска противвредност; од 1.000 до 5.000 евра во денарска противвредност, надоместок од 50 евра во денарска противвредност; од 5.000 до 20.000 евра во денарска противвредност, надоместок од 100 евра во денарска противвредност; од 20.000 до 100.000 евра во денарска противвредност, надоместок од 200 евра во денарска противвредност; од 100.000 до 200.000 евра во денарска противвредност, надоместок од 300 евра во денарска противвредност или над 200.000 евра во денарска противвредност, надоместок од 400 евра во денарска противвредност од Законот за основање на Државна комисија за одлучување во втор степен во областа на инспекцискиот надзор и прекршочната постапка („Службен весник на Република Македонија“ бр.130/2014).

Според наводите во иницијативата, оспорената одредба на член 8 ставови 1 и 3 останала во правниот поредок како недоречена и од таа причина била спротивна на членот 8 став 1 алинеја 3 од Уставот, односно истата била нејасна.

Од наводите од иницијативата, произлегува дека со иницијативата се бара Уставниот суд да изврши корекција на оспорениот дел од одредбата на ставот 3 од членот 8 од Законот за основање на Државна комисија за одлучување во втор степен во областа на инспекцискиот надзор и прекршочната постапка .

Тргувајќи од наведените уставни одредби на кои се повикува подносителот на иницијативата и во однос на кои го оспорува член 8 ставови 1 и 3 од наведениот закон, Судот утврди дека истите се неосновани.

Ова од причини што во суштина подносителот на иницијативата бара Уставниот суд да се впушти во уставно - судска оценка и да констатира дека законодавецот направил грешка на начин што во оспорениот член се повикал безпредметно во делот од ставот 3 од членот 8 од овој закон кој дел гласел „Надоместокот и таксата од став 1 на овој член и“.

Во конкретниот случај, станува збор за очигледен технички пропуст, како што наведува и Владата на Република Македонија во даденото мислење и дека овој пропуст ќе биде коригиран со првите следни измени на законот. Поради тоа, Судот утврди дека овој пропуст не е од влијание во однос на правната сигурност на граѓаните, односно не може да предизвика забуна во однос на правилната примена на одредбите од актуелниот закон.

Имајќи ги предвид утврдените надлежности на Уставниот суд од член 110 на Уставот, Судот оцени дека во конкретниот случај исполнети се условите од член 28 алинеја 1 од Деловникот на Уставниот суд, за отфрлање на иницијативата, со оглед дека наводите се сведуваат на барање за постапување кое е во надлежност на законодавецот, а не на Уставниот суд.

Законодавецот е орган чија надлежност е да ги креира прописите, ги менува и дополнува, а воедно и врши технички исправки и корекции на прописите кои ги донесува.

9. Тргувајќи од анализата на наводите во иницијативата во однос на содржината на членот 9 ставови 1 и 2 од оспорениот закон, Државната комисија одлучувала со четири члена од вкупно шест члена, несметајќи го претседателот на државната комисија кој немал право на глас, додека државната комисија можела да работи доколку на седницата биле присутни најмалку пет члена. Во продолжение на иницијативата се цитира членот 205 став 2 од Законот за општа управна постапка („Службен весник на Република Македонија“ бр. 38/2005, 110/2008 и 51/2011) во контекст на тоа дека со оспорените одредби била регулирана само „состојба на одлучување и работа на Државната комисија, но не и на донесувањето на решението“ и поради тоа истата била нејасна и арбитерна.

Собранието на Република Македонија на седницата одржана на 22 јули 2015 година го донесе Законот за општа управна постапка („Службен весник на Република Македонија“ бр.124/2015). Согласно членот 140 од Законот, со денот на отпочнување со примена на овој закон, престанува да се применува Законот за општа управна постапка („Службен весник на Република Македонија“ бр. 38/2005, 110/2008 и 51/2011) и поради тоа спомената законска одредба на членот 205 став 2 не е повеќе во правниот промет.

Со оглед на тоа дека причините за неуставноста на член 9 ставови 1 и 2 од Законот, се темелат на тоа дека одредбите биле нејасни и се бара меѓусебна усогласеност на два закони, а не на постоење на аргументи и образложени причини за несогласноста на содржината на конкретниот член од Законот кој се оспорува, со одредбите на Уставот, Судот утврди дека постојат процесни пречки за одлучување по иницијативата, со што се исполнети условите од член 28 алинеја 3 од Деловникот на Уставниот суд за отфрлање на иницијативата.

Поради изнесеното, со оглед дека причините за неуставноста на членот 3 ставот 2, член 4 ставови 1 и 2, член 8 ставови 1 и 3 и членот 9 ставови 1 и 2 од Законот, се темелат на непостоене на норма во Законот која според подносителот требало да биде уредена, а не на аргументи и образложени причини за несогласноста на содржината на конкретниот член од Законот кој се оспоруваат, со одредбите на Уставот, Судот оцени дека постојат процесни пречки за одлучување по иницијативата, со што се исполнети условите од член 28 алинеи 1 и 3 од Деловникот на Уставниот суд за отфрлање на иницијативата.

Притоа, ниту примената на актите, ниту недостатокот на одредена регулатива, за било која правна област не спаѓаат во надлежноста на Уставниот суд на Република Македонија, туку се надлежност на други државни органи.

10. Тргувајќи од наведеното, Судот одлучи како во точката 1 од ова решение.

11. Ова решение Судот го донесе со мнозинство на гласови во состав од претседателот на Судот, Никола Ивановски и судиите: д-р Наташа Габер-Дамјановска, Елена Гошева, Исмаил Дарлишта, Јован Јосифовски, Сали Мурати, д-р Гзиме Старова и Владимир Стојаноски. **(У.бр.27/2016 од 08.03.2017)**

75.

У.бр. 34/2016

- Деловникот за работа на Комисијата за одлучување по прекршок

Од причина што член 6 став 3 од оспорениот Деловник се однесува на постапката пред Комисијата за одлучување по прекршок во Комисијата за заштита на конкуренцијата, а не за постапка пред суд на што се однесува членот 121 став 3 од Законот за прекршоците, оспорената одредба не може да се подведе под наведената законска одредба, поради што согласно член 28 алинеја 3 од Деловникот на Уставниот суд постојат процесни пречки за одлучување по иницијативата.

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 5 април 2017 година, донесе

РЕШЕНИЕ

1. СЕ ОТФРЛА иницијативата за поведување на постапка за оценување на уставноста и законитоста на член 6 став 3 од Деловникот за работа на Комисијата за одлучување по прекршок, бр.01-440/1, донесен од Комисијата за заштита на конкуренцијата на 29 декември 2010 година.

2. Игорчо Точев од Кочани, до Уставниот суд на Република Македонија поднесе иницијатива за поведување на постапка за оценување на уставноста и законитоста на одредбата од Деловникот означена во точката 1 од ова решение.

Во иницијативата се наведува дека оспорената одредба од Деловникот овозможувала Комисијата за одлучување по прекршоци да не биде врзана со предлозите и оцената во однос на правната квалификација на прекршокот, а тоа не било во согласност со член 121 став 3 од Законот за прекршоците („Службен весник на Република Македонија“ бр.124/2015) според кој само суд не бил врзан за предлозите и оцената во однос на правната квалификација на прекршокот а прекршочниот орган бил врзан за нив. Оттука произлегувало дека член 6 став 3 од Деловникот ја дерогирал одредбата од член 121 став 3 на Законот за прекршоците, поради што оспорената одредба не била во согласност со наведената законска одредба, како и со член 51 став 1 од Уставот според кој прописите мора да бидат во согласност со Уставот и со закон.

3. Судот на седницата утврди дека во член 6 став 3 од Деловникот се определува дека „Комисијата за одлучување по прекршок не е врзана со предлозите и оцената во однос на правната квалификација на прекршокот.“

4. Со членот 1 од Законот за прекршоците („Службен весник на Република Македонија“ бр.124/2015) се определува дека 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 пос-

тапки и се пропишува прекршочната постапка што ја водат судовите, односно прекршочните органи.“

Од цитираната законска одредба произлегува дека Законот за прекршоците ги уредува (1) општите услови според кои се пропишуваат прекршоците и прекршочните санкции, (2) општите услови според кои се утврдува постоење на прекршочна одговорност и се изрекуваат и извршуваат прекршочните санкции и (3) видовите на прекршочните постапки: забрзаните прекршочни постапки, прекршочната постапка што ја водат судовите и прекршочната постапка што ја водат прекршочните органи.

Во врска со наведените три основни вида на прекршочни постапки, во членовите 47-53 од Законот за прекршоците се уредуваат правилата на забрзаните постапки (забрзаните постапки за порамнување: мандатната постапка со издавање на мандатен платен налог и постапка за издавање на прекршочен платен налог; забрзаните постапки за спогодување: постапка на спогодување со физички и правни лица и постапка на спогодување со деца). Во врска со прекршочната постапка што ја води прекршочен орган, најнапред во член 55 став 1 од Законот за прекршоците се определува дека „прекршочен орган води прекршочна постапка кога со закон е пропишана исклучива надлежност за негово постапување“, потоа во член 60 став 1 од Законот се утврдува дека „постапката пред прекршочниот орган ја води Комисијата за одлучување по прекршок утврдена со закон или друг пропис“, па во членовите 61-76 од Законот се уредуваат правилата на таа постапка (поведувањето на постапката, скратена постапка, постапка пред прекршочниот орган, усна расправа, решение за утврдување на одговорност и изрекување на прекршочна санкција или решение за запирање и прекин на постапката, опомена, трошоци на постапката, жалба против решението на прекршочниот орган, право на управен спор). Прекршочната постапка, пак, што ја водат судовите е уредена со членовите 77-151 од Законот (застапување на обвинетото физичко или правно лице и застапување на оштетениот или жртвата, отповикување и откажување на полномошното од страна на бранителот, доставување на писмената, барање за поведување на прекршочната постапка, поведување на постапката, мерки за обезбедување на присуство на обвинетиот, докажување, прекин и запирање на прекршочната постапка пред суд, привремено одземање на предмети, привремени мерки и привремена забрана, скратена постапка, устен претрес и неговиот тек, пресуда со која се утврдува одговорност и изрекува санкција или со која обвинетиот се

ослободува од одговорност, решение за запирање на постапката, трошоци на постапката, жалба до второстепен суд, барање за повторување на прекршочна постапка и барање за заштита на законитоста, посебна постапка спрема деца, посебни постапки за конфискација на имот или имотна корист и за одземање на предмети, надоместок на штета на казнетите лица, извршување и евидентирање на одлуките).

Имајќи предвид дека член 6 став 3 од Деловникот се однесува на постапката пред Комисијата за одлучување по прекршок во Комисијата за заштита на конкуренцијата, а не за постапка пред суд на што се однесува членот 121 став 3 од Законот за прекршоците, Судот оцени дека тие две одредби уредуваат постапки пред два различни органи, односно уредуваат различна материја, па оспорената одредба не може да се подведе под наведената законска одредба, поради што согласно член 28 алинеја 3 од Деловникот на Уставниот суд постојат процесни пречки за одлучување по иницијативата.

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

6. Ова решение Судот го донесе 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.34/2016 од 05.04.2017)**

76.

У.бр.157/2016

- Одлука за распуштање на Собранието на Република Македонија и Решение за распишување на предвремени избори за пратеници во Собранието на Република Македонија

Оспорените акти немаат карактер на пропис подобен за уставно-судска оценка, бидејќи не содржат општи норми на однесување и не уредуваат односи на субјектите во правото на општ начин. Тие според формата и доносителот спаѓаат во групата на правни акти со кои се

одлучува за конкретна правна ситуација и се исцрпува еднократно и од тие причини се исполнети условите за отфрлање согласно член 28 алинеја 1 од Деловникот на Судот.

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Македонија и член 28 алинеја 1 и член 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија („Службен весник на Република Македонија“ бр.70/1992) на седницата одржана на 21 јуни 2017 година, донесе

РЕШЕНИЕ

1. СЕ ОТФРЛААТ иницијативите за поведување на постапка за оценување на уставноста и законитоста на:

- Одлуката за распуштање на Собранието на Република Македонија бр.08-44681 од 18 октомври 2016 година, донесена од Собранието на Република Македонија („Службен весник на Република Македонија“ бр.193/2016 од 18.10.2016 год.) и

- Решението за распишување на предвремени избори за пратеници во Собранието на Република Македонија бр.09-4469/1 од 18 октомври 2016 година, донесено од Претседателот на Собранието на Република Македонија („Службен весник на Република Македонија“ бр.193/2016 од 18.10.2016 год.).

2. Народно движење на Македонија, преку претседателот д-р Јанко Бачев до Уставниот суд на Република Македонија поднесе иницијатива за поведување на постапка за оценување на уставноста и законитоста на Одлуката за распуштање на Собранието на Република Македонија означена во точката 1 алинеја 1 од ова решение.

Подносителот на иницијативата смета дека се поставува прашањето за согласност на Одлуката со член 8 став 1 алинеи 1 и 3, член 51 и член 63 став 3 од Уставот на Република Македонија, како и со член 4 став 7 од Изборниот законик.

Според подносителот на иницијативата, Собранието на Република Македонија со оспорената одлука заземало став дека предвремените парламентарни избори на 11 декември 2016 година можеле да се одржат во рок пократок од 60 дена, иако според членот 63 став 1 од Уставот избори за пратеници се одржуваат во последните 90 дена од мандатот на стариот прате-

нички состав или во рок од 60 дена од денот на распуштањето на Собранието. Исто така, Собранието било на становиште дека можат да се одржат предвремени парламентарни избори без да се изврши усогласување со бројот на запишаните избирачи во шестата изборна единица каде бројот на гласачите бил за 5,28% поголем споредено со другите изборни единици, иако според членот 4 став 7 од Изборниот законик во изборните единици во Република Македонија бројот на избирачите може да отстапува најмногу од минус 5% до плус 5% во однос на просечниот број на избирачи во изборната единица.

Исто така, Уставниот суд со Одлука У.бр.104/2016 од 25.05.2016 година веќе се произнел дека одлуката за распуштање на Собранието има карактер на пропис од каде произлегувало дека оспорената одлука е подобна за уставно-судска оцена.

Во натамошниот текст на иницијативата се цитираат уставните и законски одредби за кои подносителот на иницијативата смета дека се повредени, па се појаснува дека од истите произлегувало дека Уставот ги уредил статусните прашања на Собранието на Република Македонија, како орган на државната власт.

Во Уставот експлицитно било уредено прашањето за рокот во кој се одржуваат избори за пратеници во случај на распуштање на Собранието, односно рокот од 60 дена од член 63 став 3 од Уставот бил многу јасен и прецизен и истиот не трпел одлагање или поставување на дополнителни рокови. Значи Уставот не познавал распуштање на Собранието во рок пократок или подолг од 60 дена.

Од содржината на оспорената одлука било евидентно дека со неа се вршело дополнително регулирање надвор од Уставот, всушност „креативно“, дополнително нормирање на уставните одредби кои се однесувале на распуштање на Собранието, кои како такви не биле предвидени во Уставот.

Во таа насока, било и научното толкување на Уставот од страна на универзитетскиот професор д-р Светомир Шкариќ, според кое:

„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.“

Ова значело дека самото Собрание не може да ја пропишува неуставно својата надлежност и да одлучува на поинаков начин, односно надвор од она што е регулирано во самиот Устав по однос на рокот за неговото распуштање и работа.

Подносителот на иницијативата го цитира член 4 став 7 од Изборниот законик и наведува дека одредбата не дозволувала поголемо отстапување од минус 5%, односно плус 5% избирачи, меѓутоа во шестата изборна единица бројот на гласачите бил за 5,28% поголем споредено со другите изборни единици со што се доведувала во прашање законитоста на шестата изборна единица и уставното начело на еднаквоста на избирачкото право.

Вака наведената состојба доведувала до правна несигурност и повреда на владеењето на правото како темелна вредност на Уставниот поредок утврдена во член 8 став 1 алинеја 3 и член 51 од Уставот, бидејќи Собранието на Република Македонија е должно да ги почитува Уставот и законите, што овде не било случај.

Поради сето наведено подносителот на иницијативата смета дека Судот треба да поведе постапка за оценување на уставноста и законитоста на оспорената одлука и да донесе одлука за нејзино поништување.

Во иницијативата е содржано и посебно барање за донесување на решение за запирање на извршувањето на поединечните акти и дејствија што се преземаат врз основа на оспорената одлука, а имајќи предвид дека предвремените избори треба да се одржат на 11.12.2016 година и со цел спречување на настанување на тешко отстранливи последици.

Во иницијативата на Зулфи Адили, предмет на оспорување е решението за распишување на предвремени избори за пратеници, означено во точката 1 алинеја 2 од ова решение, а од причина што смета дека со него се повредувал членот 22 од Уставот кој гарантира еднаквост на избирачкото право, како и членот 51 од Уставот, според кој во Република Македонија законите мораат да бидат во согласност со Уставот, а сите други прописи со Устав и со закон. Исто така, се доведувале во прашање темелните вредности на уставниот поредок на Република Македонија, како што било владеењето на правото утврдено во член 8 став 1 алинеја 3 од Уставот.

Во натамошниот текст на иницијативата се цитира членот 22 од Уставот, како и член 4 ставови 2 и 7 од Изборниот законик,

каде бил утврден моделот на поделба на изборните единици според пропорционалниот модел во шест изборни единици на територијата на Република Македонија и каде во секоја изборна единица се избирале по 20 пратеници и било утврдено отстапувањето на бројот на избирачите најмногу од минус 5% до плус 5% во изборната единица.

Со оспореното решение се повредувале член 8 став 1 алинеја 3, член 22 став 2 и член 51 од Уставот, како и наведената законска одредба поради фактот што не биле земени предвид разликите во бројот на избирачите во изборната единица. Имајќи го предвид фактот дека во изборната единица број шест бројот на избирачите бил зголемен и го надминувал избирачкиот праг, имало раст на бројот на избирачите повеќе од дозволеният процент, кој не бил во согласност со законското отстапување утврдено во членот 4 од Изборниот законик.

Со ваквото законско отстапување се вршела и повреда на член 22 став 2 од Уставот, се вршела дискриминација на граѓаните на Република Македонија во нивното право за политичко учество, односно за остварување на власта преку демократски избрани претставници, бидејќи гласовите на избирачите од изборната единица шест немале иста вредност со другите избирани од другите изборни единици.

Имајќи го предвид наведеното подносителот на иницијативата предлага Судот да поведе постапка за оценување на уставноста и законитоста на оспореното решение, а потоа истото да го поништи.

Судот одлучи двете одделни иницијативи да се работат под ист У.бр.157/2016.

3. Судот на седницата, утврди дека, врз основа на член 68 став 2 и член 63 став 6 од Уставот на Република Македонија, Собранието на Република Македонија, на седницата одржана на 17 октомври 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 објавувањето во „Службен весник на Република Македонија“.

СОБРАНИЕ НА РЕПУБЛИКА МАКЕДОНИЈА

Бр.08-4468/1
18 октомври 2016 година
Скопје

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

Исто така, Судот утврди дека, врз основа на член 67 став 4 од Уставот на Република Македонија и член 12 став 1 и член 15 ставови 1 и 2 од Изборниот законик („Службен весник на Република Македонија“ бр.40/2006, 136/2008, 148/2008, 155/2008, 163/2008, 44/2011, 142/2012, 31/2013, 34/2013, 14/2014, 30/2014, 196/2015, 35/2016, 97/2016, 99/2016, 136/2016 и 142/2016) претседателот на Собранието на Република Македонија, на 18 октомври 2016 година, донесе

РЕШЕНИЕ

ЗА РАСПИШУВАЊЕ НА ПРЕДВРЕМЕНИ ИЗБОРИ
ЗА ПРАТЕНИЦИ ВО СОБРАНИЕТО НА
РЕПУБЛИКА МАКЕДОНИЈА

I

Се распишуваат предвремени избори за пратеници во Собранието на Република Македонија.

II

Изборите ќе се одржат на 11 декември 2016 година.

III

Роковите за извршување на изборните дејствија почнуваат да течат од денот на објавувањето на Решението во “Службен весник на Република Македонија“.

IV

Решението ќе го спроведат Државната изборна комисија, општинските изборни комисији, избирачките одбори и избирачките одбори за гласање во дипломатско-конзуларните претставништва на Република Македонија.

V

Ова решение влегува во сила со денот на објавувањето во „Службен весник на Република Македонија“.

Бр.08-4469/1
18 октомври 2016 година
Скопје

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

Оспорените акти се објавени во „Службен весник на Република Македонија“ бр.193 од 18 октомври 2016 година.

4. Според член 63 став 6 од Уставот, Собранието се распушта ако за тоа се изјасни мнозинството од вкупниот број пратеници.

Според член 68 став 2 од Уставот, Собранието за вршење на работите од своја надлежност донесува одлуки, декларации, резолуции, препораки и заклучоци.

Цитираните уставни одредби претставуваат уставен основ за донесување на оспореното решение за распуштање на Собранието на Република Македонија.

Според член 110 алинеи 1 и 2 од Уставот, Уставниот суд на Република Македонија, помеѓу другото, одлучува за согласноста на законите со Уставот, како и за согласноста на другите прописи и на колективните договори со Уставот и со законите.

Согласно член 28 алинеја 1 од Деловникот на Уставниот суд, Уставниот суд ќе ја отфрли иницијативата ако не е надлежен да одлучува за барањето.

Имајќи ја предвид надлежноста на Уставниот суд на Република Македонија утврдена во членот 110 од Уставот, произлегува дека за ваквиот вид на акти како што е оспорената одлука, Уставниот суд не е надлежен да одлучува.

Според Судот Одлуката за распуштање на Собранието нема карактер на пропис подобен за уставно-судска оценка, бидејќи не содржи општи норми на однесување и не уредува односи на субјектите во правото на општ начин. Оспорената одлука според формата и доносителот спаѓа во групата на правни акти со кои се одлучува за конкретна правна ситуација и се исцрпува еднократно. Со оваа одлука Собранието на Република Македонија ја реализирало својата уставна можност за распуштање

определена во член 63 став 6 од Уставот во форма на правен акт предвиден во член 68 став 2 од Уставот.

Различно од правната ситуација по предметите У.бр.9/2016 и У.бр.104/2016 е тоа што сега оспорената одлука, не содржи во себе одложено дејство на распуштање на Собранието на Република Македонија како највисоко избрано претставничко тело на државата кое има законодавна надлежност, за разлика од претходните одлуки кои беа предмет на уставно-судска анализа, со што се потврди ставот на Судот дека актот не е подобен за уставно-судска анализа.

Исто така, во оспорената одлука за распуштање на Собранието отсуствува било како уредување по однос на роковите за одржување на избори за пратеници во Собранието на Република Македонија, како и по однос на бројот на запишани избирачи според изборните единици. Оттаму иницијативата погрешно упатува на овие моменти како причина за покренување на постапка за оценување на уставноста и законитоста на актот.

Имајќи предвид дека оспорената одлука нема карактер на пропис произлегува дека се исполнети условите за отфрлање согласно член 28 алинеја 1 од Деловникот на Судот.

- Имајќи ја предвид досегашната уставно-судска практика (Решенијата на Уставниот суд на Република Македонија У.бр.156/1994 од 28 септември 1994, У.бр.169/1994 од 19 октомври 1994, како и У.бр.86/2006 од 10.05.2006 година) пред Судот се постави прашањето дали оспореното решение воопшто претставува пропис, односно акт подобен за уставно-судска оценка. Имено, 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. Оспореното решение според Судот, не содржи општи норми на однесување, односно не уредува воопшто односи на општ начин. Тоа според неговата форма и доносителот 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. Оспореното решение разгледувано и според неговата содржина не уредува правни односи на општ начин. Со оспореното решение не се вршат никакви измени и дополнувања на системот на општи норми кои се однесуваат на изборите, затоа што со него не се утврдуваат ниту условите за избор на пратеници во Собранието на Репуб-

лика Македонија, ниту постапката за избор, ниту пак, на општ начин се утврдува времето, односно роковите за спроведување на изборите, а неговата функција се исцрпува единствено во тоа тие општи норми што се однесуваат на роковите за изборите да ги примени на еден конкретен случај на избор на пратеници за Собранието на Република Македонија кој ќе се исцрпи со спроведувањето на изборните дејствија.

Имајќи ги предвид наведените причини, Судот оцени дека оспореното решение не претставува општ правен акт, односно пропис во смисла на член 110 од Уставот на Република Македонија по кој би постапувал Уставниот суд, од каде се исполнети условите за отфрлање на предметната иницијатива.

Во врска со предлогот во иницијативата на Народно движење за Македонија за донесување на решение за запирање на извршувањето на поединечните акти и дејствија што се преземаат врз основа на оспореното решение, имајќи го предвид исходот на направената анализа Судот оцени дека не се исполнети условите од членот 27 од Деловникот за донесување на вакво решение.

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

6. Ова решение Судот го донесе со мнозинство гласови во состав од претседателот на Судот, 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.157/2016 од 21.06.2017)

77.

У.бр.140/2017

- Правила за снабдување со топлинска енергија

Оспорената одредба со која се воведува обврска во определен преклузивен рок сите исклучени потрошувачи од системот за дистрибуција на топлинска енергија кои се дел од колективните објекти за домување, да склучат договор за снабдување со топлинска енергија и да

се приклучат на системот за дистрибуција, а во спротивност се должни да плаќаат надоместок за ангажирана моќност (фиксен дел) од надоместокот за топлинска енергија, повеќе не е во правниот поредок што претставува процесна пречка за одлучување поради што иницијативата се отфрла.

Уставниот суд на Република Македонија, по однос на оспорената одредба веќе се има произнесено и иницијативата била отфрлена, поради што се исполнети условите од член 28 алинеја 2 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија за отфрлање на иницијативата поради *res judicata*.

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Македонија и член 28 алинеи 2 и 3 и член 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија („Службен весник на Република Македонија“ бр.70/1992), на седницата одржана на 20 декември 2017 година, донесе

РЕШЕНИЕ

1. СЕ ОТФРЛА иницијативата за поведување постапка за оценување на уставноста и законитоста на член 66 од Правилата за снабдување со топлинска енергија („Службен весник на Република Македонија“ бр.97/2012, 109/2013, 126/2015 и 127/2015), донесени од Регулаторната комисија за енергетика на Република Македонија.

2. Здружението за заштита на човековите права „НО ПАСАРАН“ од Скопје, до Уставниот суд на Република Македонија достави иницијатива за оценување на уставноста и законитоста на член 66 од Правилата означени во точката 1 од ова решение.

Според наводите на подносителот на иницијативата, Регулаторната комисија согласно овластувањата дадени во Законот за енергетика донела Правила за снабдување со топлинска енергија, при што со донесување на наведените правила комисијата ги надминала своите овластувања утврдени во членот 28 од

Законот за енергетика и не ја почитувала Одлуката на Уставниот суд на Република Македонија У.бр.148/2008 донесена на 04.02.2009 година, со која го укинал член 52 став 3 од Условите за снабдување со Топлинска енергија на подрачјето на град Скопје во која се наведувало дека за исклучениот простор корисниците плаќаат надоместок согласно тарифниот систем. Со донесување на Одлуката на Уставниот суд обврската на корисниците што се исклучени од системот за греење да плаќаат паушал за ангажирана моќ престанува да важи.

Понатаму, подносителот наведува дека со донесување на Правилата на Регулаторната комисија, а посебно со членот 66 се повредувал и членот 112 од Уставот.

Подносителот на иницијативата исто така наведува дека со оспорениот член се повредувал и член 52 став 4 од Уставот, според кој прописите не можат да имаат повратно дејство, освен во случај да е поповолно за граѓаните.

3. Судот на седницата утврди дека согласно членот 66 став 1 од Правилата, со денот на влегувањето во сила на овие правила сите претходно исклучени потрошувачи од системот за дистрибуција на топлинска енергија кои се дел од колективните објекти за домување се должни да склучат договор за снабдување со топлинска енергија со соодветниот снабдувач и да се приклучат на системот за дистрибуција најдоцна до 01.10.2012 година.

Во ставот 2 од овој член, сите исклучени потрошувачи на топлинска енергија кои нема да склучат договор за снабдување со топлинска енергија со соодветниот снабдувач и да се приклучат на системот за дистрибуција најдоцна до 01.10.2012 година, должни се да го плаќаат надоместокот за ангажирана моќност (фиксен дел) од надоместокот за топлинска енергија, кој се определува согласно тарифниот систем за топлинска енергија.

Според ставот 3 од наведениот член снабдувачот е должен да им достави договор за снабдување со топлинска енергија на сите исклучени потрошувачи во колективни објекти за домување најдоцна до 01.09.2012 година.

Во ставот 4 од Правилата е предвидено, трошокот за приклучување на потрошувачите од став 1 на овој член е на сметка на дистрибутерот.

4. Судот, исто така утврди дека со Решение У.бр.125/2012 од 22 мај 2013 година, ја отфрли иницијативата за поведување

постапка за оценување на уставноста член 54 и член 66 ставови 1 и 2 од Правилата за снабдување со топлинска енергија („Службен весник на Република Македонија“ бр.97/2012) донесени од Регулаторната комисија за енергетика на Република Македонија.

Во образложението на Решението, Судот утврдил дека со член 66 став 1 од Правилата, кој е систематизиран во главата 15. Преодни и завршни одредби, се пропишува дека со денот на влегувањето во сила на овие Правила сите претходно исклучени потрошувачи од системот за дистрибуција на топлинска енергија кои се дел од колективните објекти за домување се должни да склучат договор за снабдување со топлинска енергија со соодветниот снабдувач и да се приклучат на системот за дистрибуција најдоцна до 01.10.2012 година.

Според ставот 2 на овој член, сите исклучени потрошувачи на топлинска енергија кои нема да склучат договор за снабдување со топлинска енергија со соодветниот снабдувач и да се приклучат на системот за дистрибуција најдоцна до 01.10.2012 година, должни се да го плаќаат надоместокот за ангажирана моќност (фиксен дел) од надоместокот за топлинска енергија, кој се определува согласно тарифниот систем за топлинска енергија.

Тоа значи дека со овие одредби се воведува задолжителна обврска за сите претходно исклучени потрошувачи од системот за дистрибуција на топлинска енергија кои се дел од колективните објекти за домување, во еден преклузивен рок да склучат договор за снабдување со топлинска енергија со соодветен снабдувач и да се приклучат на системот за дистрибуција, а во спротивност се должни да плаќаат надоместок за ангажирана моќност (фиксен дел) од надоместокот за топлинска енергија.

Поаѓајќи од ваквата цел на одредбите, кои по својата природа се преодни одредби кои имаат темпорален карактер, кој се исцрпел по определениот краен рок за нивната примена (01.10.2012 година), Судот оценил дека оспорените одредби ја исцрпеле својата содржина и дејство и веќе не се во правниот поредок, односно дека постојат процесни пречки за постапување по иницијативата 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.

Судот исто така утврди дека по предметот, У.бр. 94/2015 од 22 јуни 2016 година, ја отфрли иницијативата за поведување на постапка за оценување на уставноста на Правилата за снабдување со топлинска енергија („Службен весник на Република Маке-

донија“ број 97/2012, 109/2013, 126/2015 и 127/2015), во целина и посебно на членот 53 став 1, членот 55 став 3, членот 66 став 1 и 2 од истиот акт, донесени од Регулаторната комисија за енергетика на Република Македонија на 30 јули 2012 година.

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

Согласно членот 28 алинеја 3 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија, Уставниот суд ќе ја отфрли иницијативата ако постојат процесни пречки за одлучување по иницијативата.

Тргнувајќи од наведените уставни одредби, содржината на оспорената одредба со која се воведувала обврска во определен рок сите претходно исклучени потрошувачи од системот за дистрибуција на топлинска енергија кои се дел од колективните објекти за домување, во еден преклузивен рок да склучат договор за снабдување со топлинска енергија со соодветен снабдувач и да се приклучат на системот за дистрибуција, а во спротивност се должни да плаќаат надоместок за ангажирана моќност (фиксен дел) од надоместокот за топлинска енергија, Судот оцени дека оспорената одредба ја исцрпела својата содржина и веќе не е во правниот поредок, односно дека постојат процесни пречки за постапување по иницијативата, од кои причини исполнети се условите од член 28 алинеја 3 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија за отфрлање на иницијативата.

Имајќи го предвид изнесеното, а во врска со ново поднесената иницијатива, Судот го имаше предвид фактот дека Уставниот суд на Република Македонија, по однос на оспорената одредба се има произнесено по предметите У.бр 125/2012 од 22 мај 2013 година и У.бр.94/2015 од 22 јуни 2016 година, при што иницијативите биле отфрлени, поради што исполнети се условите од член 28 алинеи 2 и 3 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија

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, Никола Ивановски и судиите: Елена Гошева, Јован Јосифовски, Вангелина Маркудова, Сали Мурати и Владимир Стојаноски. **(У.бр.140/2017 од 20.12.2017)**

II. БАРАЊА ЗА ЗАШТИТА НА СЛОБОДИ И ПРАВА

78.

У.бр.166/2016

- Барање за заштита на правото на еднаквост и недискриминација врз основа на имотна и социјална положба во уживање на правото на здравствена заштита и правото на социјална сигурност на починатото лице **Антониа Каитози**, поднесено од нејзиниот законски наследник **Томас Каитози** од Скопје

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Македонија и членовите 28 алинеја 3 и 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија („Службен весник на Република Македонија“ бр.70/1992), на седницата одржана на 12 април 2017 година, донесе

РЕШЕНИЕ

1. СЕ ОТФРЛА барањето за заштита на правото на еднаквост и недискриминација врз основа на имотна и социјална положба во уживање на правото на здравствена заштита и правото на социјална сигурност на починатото лице **Антониа Каитози**, поднесено од нејзиниот законски наследник **Томас Каитози** од Скопје.

2. **Томас Каитози** од Скопје, како законски наследник, односно син на починатата **Антониа Каитози** од Скопје, до Уставниот суд на Република Македонија поднесе барање за заштита на правата од точката 1 на ова решение, за кои што тој смета дека ѝ биле повредени со Пресудата на Вишиот управен суд УЖ-2бр.18/2016 од 4 мај 2016 година, во врска со Решението на Фондот за здравствено осигурување – Подрачна служба Скопје УП1 бр.1604/1-154/14/2 од 21 јануари 2014 година, Решението на министерот за здравство УП II бр.13-104 од 9 јуни 2014 година и Пресудата на Управниот суд У-4бр.725/2014 од 2 февруари 2015 година.

Во барањето се укажува дека неговата мајка, Антониа Каитози починала на 6 септември 2013 година, откако претходно била лекувана во здравствени установи од јавното здравство (Институтот за белодробни заболувања и туберкулоза, Универзитетската клиника за кардиологија и Клиниката за реанимација и интензивно лекување) како и во приватната здравствена установа „Аџибадем Систина“ каде што била однесена откако претходно Градската општа болница „8 Септември“ одбила да ја прими пациентката поради немање место на Одделот за интензивна нега. По смртта на пациентката, во нејзино име нејзиниот син водел управна постапка пред Фондот за здравствено осигурување и Министерството за здравство, како и судска постапка пред Управниот суд и Вишиот управен суд заради надоместок на трошоците за лекување во приватната здравствена установа „Аџибадем Систина“ кои завршиле без успех по барателот, поради што тој го поднел барањето за заштита на правата од член 110 алинеја 3 до Уставниот суд во кои ги оспорува горенаведените акти.

Подносителот смета дека со наведените акти е повреден принципот на забрана на дискриминација врз основа на имотна и социјална положба, во врска со уживањето на правото на здравствена заштита и правото на социјална заштита и социјална сигурност на неговата почината мајка.

Во барањето понатаму се наведува дека Вишиот управен суд и другите наведени институции што ги донеле оспорените акти, во своето одлучување се повикувале на правни основи кои по својата содржина и суштина биле идентични со оние кои Уставниот суд претходно ги укинал како неуставни со Одлуката У.бр.45/2006 од 11 јули 2007 година во која Уставниот суд укажал дека: „здравственото осигурување не смее да се поврзува со околноста дали Фондот склучил или не склучил договор со некоја здравствена организација од едноставна причина што осигуреникот не е учесник во така настанатиот однос и уште помалку може да сноси последици кога до склучување на договорот нема да дојде“.

Според наводите во барањето, Вишиот управен суд со оспорената пресуда одлучил спротивно на наведеното образложение на Уставниот суд бидејќи сметал дека правото на надоместок на болничките трошоци било директно условено од постоењето на склучен договор помеѓу Фондот за здравствено осигурување и приватната здравствена установа „Аџибадем Систина“

како давател на здравствената услуга. Токму непостоењето на договор бил клучната основа за донесување на одлуката на Вишиот управен суд и другите институции.

Во барањето се укажува дека Вишиот управен суд во својата пресуда се повикал на член 3 став 2 од Правилникот за содржината и начинот на остварување на правата и обврските од задолжително здравствено осигурување, според која здравствените услуги осигуреното лице може да ги оствари само во здравствени установи со кои Фондот склучил договор. Оваа одредба била идентична со членот 1 од Законот за изменување и дополнување на Законот за здравствено осигурување, која што одредба била укината со Одлука на Уставниот суд У.бр. 45/2006 од 11 јули 2007 година, со што всушност неуставното решение било преточено во одредба од подзаконски акт за да се заобиколи одлуката на Уставниот суд и за да продолжи неуставната практика.

Подносителот, исто така, се повикува на Одлуката на Уставниот суд У.бр.185/2009 од 27 јануари 2010 година, во која била потврдена претходно наведената уставно-судска практика во поглед на неуставноста на одредбите со кои правото на здравствена заштита се условува со склучен договор со Фондот за здравство. Според наводите во иницијативата со повикување на укинатите одредби од Законот, Вишиот управен суд ги прекршил правата на барателот преку непочитување на одлуките на Уставниот суд.

Поради наведените причини во барањето подносителот како законски наследник на починатата Антониа Каитози бара Судот да утврди повреда на принципот на недискриминација врз основа на имотна и социјална положба во уживање на нејзиното право на здравствена заштита и социјална сигурност.

Во дополнението на барањето, подносителот достави фотокопија од оспорените акти, односно пресуди и решенија.

3. Судот во претходна постапка и на седница, врз основа на барањето и доставените акти и документација ја утврди следната фактичка состојба:

Во барањето како подносител е наведена починатата Антониа Каитози, а барањето, во својство на законски наследник, го поднел нејзиниот син Томас Каитози.

Во периодот од 18 јули 2013 година до 6 септември 2013 година, подносителката била лекувана во Јавната здравствена установа Институт за белодробни заболувања и туберкулоза во Скопје, на Клиниката за кардиологија, како и во приватната здравствена установа „Аџибадем Систина“ во Скопје. Во текот на лекувањето таа паднала во кома и поради влошување на нејзината здравствена состојба, било потребно лекувањето да се продолжи во установа од јавното здравство оспособена за третман на критично болни пациенти. Поради немање место во Градската општа болница „8-ми Септември“ и неможноста таа да биде згрижена таму, повторно морало лекувањето да го продолжи во приватната установа „Аџибадем Систина“. На 21 август била префрлена на Клиниката за реанимација и интензивно лекување, по што на 6 септември 2013 година таа починала.

По нејзината смрт, нејзиниот син поднел барање до Фондот за здравствено осигурување за надоместок на трошоците за извршени здравствени услуги во приватната здравствена установа „Аџибадем Систина“, во износ од 150.036,00 денари.

Фондот за здравствено осигурување со Решение УП-16р.1604/1-154/14/2 од 21 јануари 2014 година го одбил барањето како неосновано, со образложение дека Фондот нема склучено договор за приватната здравствена установа „Аџибадем Систина“, односно дека согласно член 8 од Законот за здравствено осигурување, здравствените услуги кои се извршени во здравствените установи со кои Фондот нема склучен договор, не се на товар на средствата на Фондот.

По поднесената жалба на решението, министерот за здравство донел Решение УП2 бр.13-104 од 9 јуни 2014 година, со кое ја одбил жалбата како неоснована, со исто образложение како и првостепениот орган.

Незадоволен од Решението, Томас Каитози во својство на законски наследник на починатата Антониа Каитози изјавил тужба до Управниот суд. Управниот суд со Пресуда У-4бр.725/2014 од 2 февруари 2015 година тужбата ја одбил како неоснована наоѓајќи дека оспореното решение е законито и дека не е повреден законот на штета на тужителот.

Незадоволен од пресудата Томас Каитози во име на неговата мајка изјавил жалба до Вишиот управен суд кој со Пресуда УЖ-2.бр.18/2016 од 4 мај 2016 година жалбата ја одбил како неоснована и ја потврдил Пресудата на Управниот суд У-4бр.724/2014. Вишиот управен суд укажал дека тужителот ниту

кон барањето, ниту во друга фаза од постапката не доставил доказ дека била запазена постапката која претходи на остварување на бараниот надомест, односно упат од матичниот лекар со кој тужителката била упатена во здравствената установа во која ѝ била извршена интервенцијата за која се бара надоместок на паричните средства.

Од дописот на Управниот суд се утврди дека лицето Томас Каитози ја примил Пресудата на Вишиот управен суд УЖ-2.бр.18/2016 на 19 септември 2016 година.

Барањето за заштита на слободите и правата пред Уставниот суд е поднесено на 14 ноември 2016 година.

4. Во членот 110 алинеја 3 од Уставот, Уставниот суд ги штити слободите и правата на човекот и граѓанинот што се однесуваат на слободата на уверувањето, совеста, мислата и јавното изразување на мислата, политичкото здружување и дејствување и забраната на дискриминација на граѓаните по основ на пол, раса, верска, национална, социјална и политичка припадност.

Согласно членот 51 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија, секој граѓанин што смета дека со поединечен акт или дејство му е повредено право или слобода утврдени во 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.

Тргувајќи од содржината на членот 51 од Деловникот на Уставниот суд, како и од досегашната уставно-судска практика (решенијата по предметите У.бр.29/1997 од 26 март 1997, У.бр. 184/2009 од 9 септември 2009 и У.бр. 91/2011 од 8 јуни 2011), произлегува дека Уставниот суд во постапката за заштита на слободите и правата дава заштита само по однос на лично повредени слободи и права на подносителот на барањето, а не и на друго лице во чиешто име се поднесува барањето.

Во конкретниот случај, од наводите во барањето и од утврдената фактичка состојба произлегува дека барањето е поднесено од лицето Томас Каитози како законски наследник, односно син на починатата Антониа Каитози од Скопје и дека со него се бара заштита на правото на еднаквост и недискримина-

ција врз основа на имотна и социјална положба во уживање на правото на здравствена заштита и правото на социјална сигурност на починатото лице Антониа Каитози.

Имајќи предвид дека подносителот на барањето не бара заштита на слободи и права за себе лично, туку бара заштита во име на починато лице, Судот оцени дека не се исполнети процесните претпоставки од членот 51 од Деловникот за постапување по барањето, односно дека постојат процесни пречки за одлучување по барањето за заштита на слободите и правата, поради што тоа се отфрла согласно 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, 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.166/2016 од 12.04.2017)**

79.

У.бр.22/2017

- Барање на Маргарета Куртиќ и Давор Хорватиќ од Скопје за заштита на слободите и правата по основ на дискриминација поради верска припадност повредени со „Програмата на работни денови за 2017 година“ донесена од Министерството за труд и социјална политика

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Македонија, член 28 алинеја 3 и член 51 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија ("Службен весник на Република Македонија" бр.70/1992) на седницата одржана на 4 октомври 2017 година, донесе

РЕШЕНИЕ

1. СЕ ОТФРЛА барањето за заштита на слободи и права – заштита од дискриминација по основ на верска припадност од член 110 алинеја 3 од Уставот на Република Македонија.

2. Маргарета Куртиќ и Давор Хорватиќ од Скопје, застапувани преку полномошникот Павлина Зефиќ, адвокат од Скопје, до Уставниот суд на Република Македонија доставија барање за заштита на слободи и права од член 110 алинеја 3 од Уставот на Република Македонија, повредени со „Програмата на работни денови за 2017 година“ донесена од Министерството за труд и социјална политика.

Во барањето се наведува дека на подносителите како припадници на католичката вероисповед, им биле повредени слободите и правата од член 110 алинеја 3 од Уставот, со дискриминација по основ на верска припадност, која била сторена од Министерството за труд и социјална политика со преземеното дејствие на донесување на „Програмата на неработни денови за 2017 година“ објавена на веб страната на Министерството и се бара Уставниот суд да утврди постоење на повреда и да ја забрани дискриминацијата преку укинување на наведената програма. Имено, подносителите на барањето не уживале еднаков третман во одбележувањето на празникот Велигден – Христово воскресение, со припадниците на православната вероисповед, иако католиците и православните припаѓале на иста христијанска вероисповед. Во Програмата на Министерството било наведено дека на граѓаните кои практикувале католичка вероисповед им следува само еден неработен ден за време на најголемиот христијански празник Велигден и тоа бил 17 април 2017 година (понеделник) како втор ден Велигден, а Велики петок, петок пред Велигден, 14 април 2017 година, не бил опфатен како неработен ден, додека за припадниците на православната вероисповед и тој ден бил неработен. Со ваквиот нееднаков третман во одбележувањето на празникот, била сторена дискриминација на подносителите на барањето, по основ на верска припадност и биле повредени членовите 9 и 19 од Уставот на Република Македонија, со кои е утврдено дека граѓаните на Република Македонија се еднакви во слободите, правата и се еднакви пред Уставот и законите, како и се гарантира слободата на вероисповест. Исто така, биле повредени членот 4 од Законот за правната положба на црквата, верските заедници и религиозните групи („Службен весник на Република Македонија“ бр.113/2002) со кој е забранета верска дискриминација и биле повредени членовите 9 и 14 од Европската конвенција за заштита на човековите права, во кои е утврдена слободата на совеста и мислењето и е забранета дискриминацијата. Во барањето се предлага Судот да утврди повреда на слободи и права на

барателите по основ на верска припадност, настаната со дискриминација извршена од страна на Министерството за труд и социјална политика со донесувањето на Програмата на неработни денови за 2017 година и Судот да ја укине наведената програма.

3. Според членот 9 од Уставот на Република Македонија 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.

Со член 19 ставови 1 и 2 од Уставот, се гарантира слободата на вероисповеста. Се гарантира слободно и јавно, поединечно или во заедница со други, изразување на верата.

Согласно членот 110 алинеја 3 од Уставот, Уставниот суд ги штити слободите и правата на човекот и граѓанинот што се однесуваат на слободата на уверувањето, совеста, мислата и јавното изразување на мислата, политичкото здружување и дејствување и забраната на дискриминација на граѓаните по основ на пол, раса, верска, национална, социјална и политичка припадност.

Согласно членот 51 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија, секој граѓанин што смета дека со поединечен акт или дејство му е повредено право или слобода утврдени во 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 членот 52 од Деловникот е предвидено дека во барањето од членот 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 на кои се заснова барањето, како и други податоци потребни за одлучувањето на Уставниот суд.

Тргувајќи од содржината на барањето, а имајќи ги предвид податоците кои треба да бидат содржани во барањето за заштита на слободите и правата согласно членот 52 од Деловникот на Судот, во конкретниот случај сметаме дека наводите во барањето за сторена дискриминација, не ги исполнува критери-

умите на факти и докази врз чија основа Судот може да се впушти во мериторно одлучување по барањето, поради следното:

Со Законот за празниците на Република Македонија („Службен весник на Република Македонија“ бр.21/1998 и 18/2007) се утврдени шест државни празници на Република Македонија и пет празници на Република Македонија прецизно набројани во членот 2 од овој закон.

Овие празници се однесуваат на сите граѓани на Република Македонија, без оглед на нивната верска припадност.

Во членот 2 од Законот, посебно, како еден од петте празници на Република Македонија, е утврден и Велигден, вториот ден на Велигден според православниот календар, кој се однесува за сите граѓани во Република Македонија.

Во членот 4 од овој закон, детално е утврдено дека во Република Македонија се празнуваат и како неработни денови се утврдени за празниците, на верниците од православната вероисповед, на верниците од муслиманската вероисповед и на верниците од католичката вероисповед, како и празниците од посебно значење на припадниците на албанската заедница, турската заедница, еврејската заедница, српската заедница, ромската заедница, влашката заедница и бошњачката заедница.

Во тие законски рамки, покрај празникот Велигден, вториот ден на Велигден според православниот календар, кој е општ за сите граѓани на Република Македонија, законодавецот за верниците од православната вероисповед и за верниците од другите вероисповеди и припадници на заедници во Република Македонија, детално и одделно уредил кои празници ќе се празнуваат и неработни денови ќе користат сите тие посебно и одделно. Притоа, првиот ден на Божиќ, вториот ден на Велигден и Празникот на сите светци, според Грегоријанскиот календар, се определени како посебни празници за верниците од католичката вероисповед. Поаѓајќи од тоа дека Велигден според православниот календар и според Грегоријанскиот календар се во различни датуми низ годините, односно многу ретко тие се совпаѓаат со ист датум (како во случајов во 2017 година), произлегува дека граѓаните со католичка вероисповед неработни денови имаат во однос на празникот Велигден, вториот ден на Велигден според православниот календар и во однос на вториот ден на Велигден според Грегоријанскиот календар, *vis a vis* граѓаните со православна вероисповед кои неработни денови имаат во однос на празникот Велигден, вториот ден на Велигден според православ-

ниот календар и Велики петок, петок пред Велигден. Оттука, во однос на овој верски празник гледан во светло на неработни денови е еднаков, односно со еднаков број неработни денови како за граѓаните од православната вероисповед така и за граѓаните од католичка вероисповед.

Тргувајќи од член 110 алинеја 3 од Уставот и од членот 51 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија, произлегува дека Уставниот суд во постапката за заштита на слободите и правата дава заштита само по однос на лично повредени слободи и права на подносителите на барањето, при што повредата настанала со конечен или правосилен поединечен акт или преземено дејствие од надлежен орган во институциите на државата.

Со оглед на тоа што согласно Законот за празниците на Република Македонија, Министерството за труд и социјална политика секоја година донесува на годишно ниво програми, како во случајов и предметната „Програма на неработни денови за 2017 година“ која е акт за операционализација на неработните денови на празниците, произлегува дека со барањето за заштита од дискриминација за повредено право по основ на верска припадност, барателите пред овој суд ниту се повикуваат на конечен или правосилен поединечен акт, ниту пак бројот на неработни денови за празник, со донесувањето на Програмата од страна на Министерството, претставува дејствие и повреда спрема практикувањето на верска слобода и право и повреда на верско делување на припадниците на определена верска припадност.

Поради наведеното Судот оцени дека не се исполнети процесните претпоставки од членот 51 од Деловникот за постапување по барањето.

Врз основа на наведеното, Судот оцени дека барањето за заштита на слободите и правата - заштита од дискриминација по основ на верска припадност треба да се отфрли согласно член 28 алинеја 3 од Деловникот.

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

5. Ова решение Судот го донесе со мнозинство гласови во состав од претседателот на Судот, Никола Ивановски и судиите: д-р Наташа Габер-Дамјановска, Елена Гошева, Јован Јосифовски, Вангелина Маркудова, Сали Мурати, д-р Гзиме Старова и Владимир Стојаноски. **(У.бр.22/2017 од 04.10.2017)**

80.

У.бр.69/2015

- Барање на Арбен Адеми, Шезо Зенку, Екрем Исмаили, Салију Медија Мевлуде, Саџиде Биљали, Шпенд Бајрами и Џумазу Амита, сите од Гостивар, застапувани од адвокат Седат Зулбеари од Гостивар, за заштита на слободите и правата на човекот и граѓанинот кои се однесуваат на заштита од дискриминација по основ на политичка припадност повредени со решенија за разрешување од функцијата директор на средно, односно основно училиште во општина Гостивар

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 1 ноември 2017 година, донесе

РЕШЕНИЕ

1. СЕ ОТФРЛА барањето на Арбен Адеми од с. Здуње, Гостивар, Шезо Зенку од Гостивар, Екрем Исмаили од Гостивар, Салију Медија Мевлуде од с. Чајле, Гостивар, Саџиде Биљали од с. Чегране, Гостивар, Шпенд Бајрами од с. Србиново, Гостивар и Џумази Амита од с. Дебреше, Гостивар, сите застапувани од адвокат Седат Зулбеари од Гостивар, 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 решенија за разрешување од функцијата директор на средно, односно основно училиште во Општина Гостивар, донесени од градоначалникот на Општина Гостивар и пресуди на Основниот суд Гостивар, РО.бр. 121/2013 од 27.05.2014 година и на Апелациониот суд Гостивар, РОЖ.бр.457/14 од 12.05.2015 година.

По однос на лицето Јамин Ука од с. Беловиште, Гостивар, се констатира дека истиот повеќе нема статус на подносител на барање за заштита на слободите и правата од точка 1 на ова решение, затоа што Судот, од страна на адвокатот е известен дека именуваниот починал.

2. Подносителите на барањето биле директори на основни и средни училишта во Општина Гостивар. Истите биле активни членови на политичката партија Национална демократска преродба (НДП), за што се приложени копии од членските карти на подносителите, кои својата политичка активност јавно ја изразиле во текот на локалните избори 2013 година и предвремените парламентарни избори во 2014 година, преку присуство на сите предизборни собири на политичката партија.

По промената на локалната власт, истите веднаш биле разрешени од функциите од страна на новоизбраниот градоначалник на Општина Гостивар, Невзат Бејта, кој бил припадник на политичката партија Демократска унија за интеграција (ДУИ). Според подносителите на барањето, причина за разрешувањето била нивната припадност на политичката партија НДП.

Новоизбраниот градоначалник на ден 15.04.2013 година, на првиот ден од стапувањето на функцијата, во својот говор кон жителите на Општината, навел: „Образованието, драги граѓани се уништи. Учениците, родителите и професорите ќе го заземат своето место и училиштата ќе се деполитизираат. Нема место за политика во училиштата, затоа што тука учениците се здобиваат со знаење, а иднината на граѓаните на Гостивар, нашата иднина, зависи од нашите деца, затоа ќе му посветам особено значење.“ Говорот на градоначалникот бил објавен на веб-страната на Општина Гостивар.

Само два дена по одржаниот говор, донесени биле решенија за разрешување на сите подносителите на барањето во една недела, а за некои дури во ист ден, што укажувало на решителноста на градоначалникот да се разрешат сите директори поставени од претходниот градоначалник, земајќи ја предвид различната политичка припадност и уверување на сите подносителите. Дел од директорите пред донесувањето на спорните решенија биле повикани на разговор со секретарот на Општината кој им се заканил дека ако не поднесат оставки, ќе бидат соочени со разноразни инспекциски надзори и дека било во нивна корист што побрзо да дадат оставки на функциите.

Подносителите на барањето, за разрешувањето врз основа на политичка припадност, реагирале преку медиумите, изразувајќи го својот револт поради нееднаквиот третман, на што градоначалникот, преку прес конференција одговорил дека ваквото постапување било за заштита на учениците и родителите и дека

и претходниот градоначалник постапил на истиот начин по промената на локалната власт на претходните локални избори.

Нееднаквиот третман кон подносителите на барањето се докажувал и со фактот дека од страна на градоначалникот биле разрешени сите директори кои биле членови на НДП, освен еден кој не бил член на наведената политичка партија.

Поради дејствијата на дискриминација, подносителите на барањето повеле судска постапка за утврдување на дискриминација по основ на политичка припадност, која била правосилно завршена и во која не било утврдено дека била извршена дискриминација кон подносителите на барањето.

Понатаму, во барањето поблиску се појаснува процесот на разрешување од функцијата на подносителите на барањето, и тоа:

1) Адеми Арбен со одлука на претходниот градоначалник на Општина Гостивар, бр. 08-1021/7-09 од 21.04.2010 година бил именуван на функцијата директор на средно училиште во Гостивар. Согласно законската регулатива, мандатот на директорот трае 4 години.

Од страна на актуелниот градоначалник, именуваниот бил разрешен од функцијата пред истекот на мандатот, со Решение бр. 08-585/1 од 17.04.2013 година.

Против решението за разрешување, именуваниот вложил жалба до Државната комисија за одлучување во управна постапка и постапка од работен однос во втор степен при што било донесено Решение РО бр. 0904-67 од 01.08.2013 година со кое се поништува решението за разрешување.

При повторното одлучување, актуелниот градоначалник донел Решение со кое повторно го разрешува именуваниот од функцијата директор, бр. 08-585/10 од 16.08.2013 година.

Од страна на Државниот просветен инспекторат по претставка на именуваниот извршена била вонредна контрола и била утврдена повреда на законските прописи на штета на директорот при неговото разрешување (Известување бр. 21-132 од 12.09.2013 година).

Именуваниот, незадоволен од решението донесено при повторното постапување и одлучување, вложил жалба до Државната комисија за одлучување во управна постапка и постапка од работен однос во втор степен при што овој пат било донесено

Решение РО бр.0904-232 од 27.09.2013 година со кое жалбата се одбива како неоснована.

Незадоволен од вака донесената одлука, именуваниот повел соодветна судска постапка пред Основниот суд Гостивар за поништување на истите. Основниот суд Гостивар, постапувајќи по тужбата, донел пресуда РО.бр.156/12 од 27.01.2014 година со која тужбеното барање се одбива како неосновано.

Против вака донесената пресуда, именуваниот вложил жалба до Апелациониот суд Гостивар, по која е донесено Решение РОЖ.Бр. 260/14 со кое обжалената пресуда се укинува и предметот се враќа на повторно одлучување.

Основниот суд Гостивар, постапувајќи по напатствијата на Апелациониот суд Гостивар, на ден 27.01.2015 година донесува пресуда РО.Бр. 310/14 со која тужбеното барање на тужителот се усвојува, а предметните решенија се поништуваат како незаконити.

Во тек е постапка по жалба на тужениот.

2) Шезо Зенку со одлука на претходниот градоначалник на Општина Гостивар, бр. 10-102/2 од 26.01.2010 година бил именуван на функцијата директор на средно училиште во Гостивар. Согласно законската регулатива, мандатот на директорот трае 4 години.

Од страна на актуелниот градоначалник, именуваниот бил разрешен од функцијата пред истекот на мандатот, со Решение бр. 08-586/1 од 17.04.2013 година.

Со предметното решение, со известување од Државниот просветен инспекторат при Министерството за образование и наука, констатирано било дека е направена повреда на постапката за разрешување.

Против решението за разрешување, именуваниот вложил жалба до Државната комисија за одлучување во управна постапка и постапка од работен однос во втор степен при што било донесено Решение РО бр. 0904-69 од 01.08.2013 година со кое се поништува решението за разрешување.

При повторното одлучување, актуелниот градоначалник донел Решение со кое повторно го разрешува именуваниот од функцијата директор, бр. 08-586/10 од 16.08.2013 година.

3) Екрем Исмаили со одлука на претходниот градоначалник на Општина Гостивар, бр. 08-878/6 од 20.07.2010 година бил именуван на функцијата директор на основно училиште во Гостивар. Согласно законската регулатива, мандатот на директорот трае 4 години.

Од страна на актуелниот градоначалник, именуваниот бил разрешен од функцијата пред истекот на мандатот, со Решение бр. 08-600/1 од 19.04.2013 година.

Против решението за разрешување, именуваниот вложил жалба до Државната комисија за одлучување во управна постапка и постапка од работен однос во втор степен при што било донесено Решение РО бр. 0904-71 од 01.08.2013 година со кое се поништува решението за разрешување.

При повторното одлучување, актуелниот градоначалник донел Решение со кое повторно го разрешува именуваниот од функцијата директор, бр. 08-600/10 од 16.08.2013 година.

Од страна на Државниот просветен инспекторат утврдена била повреда на постапката при повторното разрешување (Известување бр. 21-148 од 17.09.2013 година).

Оштетениот директор повторно вложил жалба до Државната комисија за одлучување во управна постапка и постапка од работен однос во втор степен, при што овој пат било донесено Решение РО бр. 0904-267 од 01.11.2013 година со кое жалбата се одбива како неоснована.

Против ваквото решение на Државната комисија за одлучување во управна постапка и постапка од работен однос во втор степен, разрешениот директор повел управен спор пред Управниот суд во Скопје. Насловниот суд постапувајќи по тужбата, носи Пресуда У-1 Бр. 596/2013 од 25.09.2013 година со која Решението на Државната комисија се поништува и предметот се враќа на повторно постапување.

4) Салију-Медија Мевлуде со одлука на претходниот градоначалник на Општина Гостивар, бр. 08-1027/3 од 12.08.2010 година била именувана на функцијата директор на основно училиште во с. Чајле, Гостивар. Согласно законската регулатива, мандатот на директорот трае 4 години.

Од страна на актуелниот градоначалник, именуваната била разрешена од функцијата пред истекот на мандатот, со Решение бр. 08-665/1 од 30.04.2013 година.

Против решението за разрешување, именуваната вложила жалба до Државната комисија за одлучување во управна постапка и постапка од работен однос во втор степен при што било донесено Решение РО бр. 0904-90 од 01.08.2013 година со кое се поништува решението за разрешување и предметот се враќа на повторно одлучување.

При повторното одлучување, актуелниот градоначалник донел Решение со кое повторно ја разрешува именуваната од функцијата директор, бр. 08-665/10 од 16.08.2013 година.

Оштетениот директор повторно вложил жалба до Државната комисија за одлучување во управна постапка и постапка од работен однос во втор степен, при што овој пат било донесено Решение РО бр. 0904-278 од 15.11.2013 година со кое жалбата се одбива како неоснована.

Против ваквото решение на Државната комисија за одлучување во управна постапка и постапка од работен однос во втор степен, разрешениот директор повел управен спор пред Управниот суд во Скопје. Насловниот суд постапувајќи по тужбата, носи Пресуда У-1 Бр. 673/13 од 28.11.2013 година со која Решението на Државната комисија се поништува и предметот се враќа на повторно постапување.

Државната комисија за одлучување во управна постапка и постапка од работен однос во втор степен, по пресуда на Управниот суд, носи Решение РО.Бр. 0904-278 од 08.05.2015 година со кое жалбата се уважува а Решението за разрешување се поништува и предметот се враќа на повторно одлучување и постапување.

Во тек е постапка пред Управниот суд по тужба на Општина Гостивар.

5) Билали Саџиде со одлука на претходниот градоначалник на Општина Гостивар, бр. 08-1174/6-11 од 27.03.2012 година била именувана на функцијата директор на основно училиште во с. Чегране, Гостивар. Согласно законската регулатива, мандатот на директорот трае 4 години.

Од страна на актуелниот градоначалник, именуваната била разрешен од функцијата пред истекот на мандатот, со Решение бр. 08-613/1 од 22.04.2013 година.

Против решението за разрешување, именуваната вложила жалба до Државната комисија за одлучување во управна

постапка и постапка од работен однос во втор степен при што било донесено Решение РО бр. 0904-74 од 01.08.2013 година со кое се поништува решението за разрешување и предметот се враќа на повторно одлучување.

При повторното одлучување, актуелниот градоначалник донел Решение со кое повторно ја разрешува именуваната од функцијата директор, бр. 08-613/10 од 16.08.2013 година.

Државниот просветен инспекторат констатирал повреда на законот на штета на директорката (Известување бр. 21-182 од 25.10.2013 година)

Оштетениот директор повторно вложил жалба до Државната комисија за одлучување во управна постапка и постапка од работен однос во втор степен, при што овој пат било донесено Решение РО бр. 0904-274 од 15.11.2013 година со кое жалбата се одбива како неоснована.

Против ваквото решение на Државната комисија за одлучување во управна постапка и постапка од работен однос во втор степен, разрешената директорка повела управен спор пред Управниот суд во Скопје. Насловниот суд постапувајќи по тужбата, носи Пресуда У-1 Бр. 672/13 од 25.12.2014 година со која Решението на Државната комисија се поништува и предметот се враќа на повторно постапување.

Државната комисија за одлучување во управна постапка и постапка од работен однос во втор степен, по пресуда на Управниот суд, носи Решение РО.Бр. 0904-274 од 08.05.2015 година со кое жалбата се уважува а Решението за разрешување се поништува и предметот се враќа на повторно одлучување и постапување.

Во тек е постапка пред Управниот суд по тужба на Општина Гостивар.

6) Шпенд Бајрами со одлука на претходниот градоначалник на Општина Гостивар, бр. 03-83/2 од 24.01.2011 година бил именуван на функцијата директор на основно училиште во Гостивар. Согласно законската регулатива, мандатот на директорот трае 4 години.

Од страна на актуелниот градоначалник, именуваниот бил разрешен од функцијата пред истекот на мандатот, со Решение бр. 08-593/1 од 18.04.2013 година.

Против решението за разрешување, именуваниот вложил жалба до Државната комисија за одлучување во управна постапка и постапка од работен однос во втор степен при што било донесено Решение РО бр. 0904-70 од 01.08.2013 година со кое се поништува решението за разрешување и предметот се враќа на повторно одлучување.

При повторното одлучување, актуелниот градоначалник донел Решение со кое повторно го разрешува именуваниот од функцијата директор, бр. 08-593/10 од 16.08.2013 година.

Државниот просветен инспекторат констатирал повреда на законот на штета на директорот (Известување бр. 21-135 од 11.09.2013 година)

Оштетениот директор повторно вложил жалба до Државната комисија за одлучување во управна постапка и постапка од работен однос во втор степен, при што овој пат било донесено Решение РО бр. 0904-230 од 27.09.2013 година со кое жалбата се одбива како неоснована.

Против ваквото решение на Државната комисија за одлучување во управна постапка и постапка од работен однос во втор степен, разрешениот директор повел управен спор пред Управниот суд во Скопје. Насловниот суд постапувајќи по тужбата, носи Пресуда У-1 Бр. 526/13 од 20.11.2014 година со која Решението на Државната комисија се поништува и предметот се враќа на повторно постапување.

Против пресудата на Управниот суд во тек е постапка по жалба пред Вишиот управен суд.

7) Џумази Амита со одлука на претходниот градоначалник на Општина Гостивар, бр. 08-1419/3 од 09.12.2011 година бил именуван на функцијата директор на основно училиште во с. Дебреше, Гостивар. Согласно законската регулатива, мандатот на директорот трае 4 години.

Од страна на актуелниот градоначалник, именуваниот бил разрешен од функцијата пред истекот на мандатот, со Решение бр. 08-711/1 од 13.05.2013 година.

Против решението за разрешување, именуваниот вложил жалба до Државната комисија за одлучување во управна постапка и постапка од работен однос во втор степен при што било донесено Решение РО бр. 0904-95 од 01.08.2013 година со кое се

поништува решението за разрешување и предметот се враќа на повторно одлучување.

При повторното одлучување, актуелниот градоначалник донел Решение со кое повторно го разрешува именуваниот од функцијата директор, бр. 08-711/10 од 16.08.2013 година.

Државниот просветен инспекторат констатирал повреда на законот на штета на директорот (Известување бр. 21-180/2 од 10.10.2013 година)

Оштетениот директор повторно вложил жалба до Државната комисија за одлучување во управна постапка и постапка од работен однос во втор степен, при што овој пат било донесено Решение РО бр. 0904-269 од 01.11.2013 година со кое жалбата се одбива како неоснована.

Против ваквото решение на Државната комисија за одлучување во управна постапка и постапка од работен однос во втор степен, разрешениот директор повел управен спор пред Управниот суд во Скопје. Насловниот суд постапувајќи по тужбата, носи Пресуда У-1 Бр. 594/13 од 28.11.2014 година со која Решението на Државната комисија се укинува.

Понатаму, во барањето се цитира националната регулатива во однос на разрешувањето на подносителите (член 132 став 1, член 133 став 2, член 134 од Законот за основното образование, како и член 93 и член 93-б од Законот за средното образование), при што се констатира дека ниту една одредба од наведените не била почитувана, никаква постапка која и претходи на спорното решение не била спроведена, ниту училишниот одбор предложил донесување на вакво решение односно мерка, што било видно од самото образложение на актот кое било од декларативна и површна природа и без реални и материјални докази. Бидејќи се работело за иницијален акт од страна на органот кој согласно закон избира и разрешува директор на училиштето, насловниот доносител бил должен да даде детално образложени причини за фактите, начинот и постапката, како се тие утврдени и основот за преземените мерки.

Потоа во барањето се цитираат одредби од Уставот на Република Македонија (член 9, член 11 и член 32), при што се дава констатација дека со оспорените разрешувања се вршела директна политичка дискриминација и политичка пресметка со луѓето со различна политичка припадност и уверување, било повредено правото на работа и на вршење на функцијата

директор на средно и основно училиште, и со ваквиот третман бил повреден и моралниот интегритет на тужителите.

Понатаму, се цитираат одредби од Законот за спречување и заштита од дискриминација (член 3, член 4 и член 6 став 1, член 34 и член 35), како и член 3 и член 31 од Законот за локалната самоуправа.

Се наведува дека заштитата од дискриминација била загарантирана и со меѓународни инструменти за заштита на човековите слободи и права кои биле ратификувани со закон и кои биле обврзувачки за Република Македонија, како дел од нејзиниот правен поредок.

Во тој правец, заштитата од дискриминација на политичка основа, како еден од основите за дискриминација, била загарантирана и со член 2 и член 7 од Универзалната декларација за човекови права, член 2 и член 25 од Меѓународниот пакт за граѓански и политички права, како и член 14 од Европската конвенција за човековите права. Во тој контекст многу било важно да се спомене и судската пракса и ставовите на Европскиот суд за човекови права (случајот *Castells v. Spain* - application no. 11798/85, случајот *Sidiropulos and others v. Greece* – Application no. 2669/95), кои домашните судови требало да ја земат во предвид со цел почитување на Европската конвенција за човековите права и слободи.

Овие пресуди биле од особено значење и за конкретниот случај поради тоа што со вршењето на дискриминација врз основа на политичка припадност и политичко уверување, се вршела повреда на правото на слободно изразување на политичката припадност и уверување, како и слободата на здружување, кои биле заштитени со член 20 од Уставот. Имено, подносителите на барањето во конкретниот случај биле дискриминирани поради јавното искажување на својата политичка припадност и уверување, кое било различно од она на локалната власт. Истите, како членови на политичка партија, јавно го изразувале своето политичко уверување и убедување на собирите во предизборниот период на локалните избори 2013 година, но никогаш не вршеле политичко дејствување во училиштата и не постапиле спротивно на член 11 од Законот за основното образование и член 7 од Законот за средното образование, со кои се забранува политичко дејствување и истакнување на партиски обележја во училиштата. Дека подносителите секогаш имале професионален однос кон својата работа и ги почитувале во целост законските

одредби говорел и фактот дека никогаш не била утврдена никаква повреда од страна на Државниот просветен инспекторат за работата на истите, ниту пак имало некакви приговори од страна на училишните одбори во училиштата за подносителите на барањето.

Подносителите на барањето повеле судска постапка за утврдување на дискриминација од страна на посочениот градоначалник, но и од страна на Општината, по што пред Основниот суд Гостивар бил оформен предметот РО.бр.121/13.

Во оваа постапка, како замешувач на страна на тужителите, сега подносителите на барањето за заштита на слободи и права, се јавила и Мрежата за заштита од дискриминација (составена од седум невладини организации), која со свој адвокат учествувала на расправите пред Основниот суд Гостивар и во докажувањето на дискриминацијата.

Во постапката пред првостепениот суд биле изведени сите предложени докази во поднесената тужба и биле сослушани сите тужители, кои освен за незаконското разрешување од функцијата директор, сведочеле и за чувството на деградација и омаловажување поради претрпената дискриминација. Од страна на полномошникот на тужителите, но и од страна на замешувачот, било побарано товарот на докажување да премине на страната на тужениот, поради тоа што тужителите направиле веројатно дека биле дискриминирани. Сепак, на ваквото барање не било одговорено и постапката продолжила да се води на начин што тужителите требало да докажуваат дека биле дискриминирани. И покрај сите поднесени докази и сведочења на тужителите, Основниот суд Гостивар не утврдил дека била извршена нивна дискриминација, посочувајќи дека не се докажало дека било повредено нивното право на еднаков третман. Основниот суд Гостивар на ден 12.01.2015 година донел дополнителна пресуда во однос на барањето на подносителите пресудата да биде јавно објавена (Пресуда на Основен суд Гостивар, РО.Бр.121/13 од 27.05.2014 година и Дополнителна пресуда на Основен суд Гостивар, РО.Бр. 121/13 од 12.01.2015 година).

Против првостепената пресуда била поднесена жалба и од страна на тужителите и од страна на замешувачите, поради фактот што Основниот суд Гостивар не успеал целосно и правилно да ја утврди фактичката состојба во предметот. Во жалбата било наведено дека Основниот суд Гостивар не успеал да утврди дека разрешувањето на подносителите од нивните

функции било извршено противправно, дека подносителите биле ставени во нееднаква положба поради нивната политичка припадност, особено ако се земе предвид дека бил даден компаратор со директорот од с. Србиново кој единствено не бил разрешен поради тоа што не бил член на политичката партија НДП, дека било нелогично образложението на судот дека градоначалникот не ги дискриминирал подносителите поради тоа што немал директен контакт со нив, иако во случаи на дискриминација не бил неопходен директен контакт, особено на органите/лицата кои вршат функција и имаат мандат да донесуваат одлуки, како и поради фактот што градоначалникот ги донел незаконските решенија за разрешување.

Апелациониот суд Гостивар постапувајќи по поднесените жалби, донел одлука РОЖ.Бр.457/14 од 12.05.2015 година, со која истите ги одбил како неосновани и ја потврдил првостепената пресуда. Во донесената одлука Апелациониот суд утврдил дека разрешувањето на подносителите не било поради нивната политичка припадност, туку поради несовесното работење на функцијата, односно поради низата пропусти кои биле најдени на страната на подносителите во вршењето на нивната работа, за кое тужителите не успеале да го докажат спротивното. Ваквиот став бил апсолутно неоснован, особено поради тоа што судот без сомнеж ги земал наводите дека разрешувањето било сторено поради пропусти во работата на подносителите, без да ги цени мислењата од инспекторатот, како и фактот што сите директори биле разрешени во неколку дена по претходен разговор во Општина Гостивар, а не бил разрешен само еден директор кој не бил припадник на политичката партија НДП.

Имајќи предвид дека во правосилно завршената судска постапка судовите не успеале да ја препознаат очигледно сторената дискриминација, се предлага Уставниот суд да одржи јавна расправа на која ќе присуствуваат сите засегнати страни, вклучително и претставници на Мрежата за заштита од дискриминација и по утврдување на постоењето на дискриминација, да ги поништи актите донесени од страна на градоначалникот на Општина Гостивар и актите на Основниот суд Гостивар и Апелациониот суд Гостивар.

3. Врз основа на доставената документација кон барањето, одговорите на истото, како и добиените известувања од Основниот суд Гостивар и Управниот суд, Уставниот суд ја утврди следната фактичка состојба:

Подносителите на барањето биле директори на основни и средни училишта во Општина Гостивар. Истите биле активни членови на политичката партија Национална демократска преродба (НДП), што се докажува со приложени копии од нивните членски книшки, кои својата политичка активност јавно ја изразиле во текот на локалните избори 2013 година, преку присуство на сите предизборни собири на политичката партија.

По завршувањето на локалните избори на кои доаѓа до промена на локалната власт, истите веднаш биле разрешени од функциите од страна на новоизбраниот градоначалник на Општина Гостивар, Невзат Бејта, кој бил припадник на политичката партија Демократска унија за интеграција (ДУИ).

Новоизбраниот градоначалник на ден 15.04.2013 година, на првиот ден од стапувањето на функцијата, во својот говор кон жителите на Општината, навел: „Образованието, драги граѓани се уништи. Учениците, родителите и професорите ќе го заземат своето место и училиштата ќе се деполитизираат. Нема место за политика во училиштата, затоа што тука учениците се здобиваат со знаење, а иднината на граѓаните на Гостивар, нашата иднина, зависи од нашите деца, затоа ќе му посветам особено значење.“ Говорот на градоначалникот бил објавен на веб страната на Општина Гостивар.

Два дена по одржаниот говор, во периодот од 17.04.2013 година до 13.05.2013 година, донесени се решенија за разрешување од функцијата директор на училиште на сите осум подносителите на барањето, пред истекот на нивниот мандат. Според наводите во барањето, не бил разрешен само еден директор кој не бил член на политичката партија НДП.

Во барањето се наведува дека дел од директорите пред донесувањето на спорните решенија биле повикани на разговор со секретарот на Општината кој им се заканил дека ако не поднесат оставки, ќе бидат соочени со разноразни инспекциски надзори и дека било во нивна корист што побрзо да дадат оставки на функциите. За наведеното нема писмени докази дека биле известени надлежните служби (МВР, обвинителство, инспекција).

Подносителите на барањето наведуваат дека за разрешувањето, за кое тие сметаат дека било заради нивната политичка припадност, реагирале преку медиумите, изразувајќи го својот револт поради нееднаквиот третман, на што градоначалникот, преку прес конференција одговорил дека ваквото постапување било за заштита на учениците и родителите и дека и претходниот

градоначалник постапил на истиот начин по промената на локалната власт на претходните локални избори.

За донесените решенија за разрешување од функцијата директор на училиште, подносителите на барањето поднеле соодветни претставки до Државниот просветен инспекторат, Државната комисија за одлучување во управна постапка и постапка од работен однос во втор степен и повеле судски спорови пред Основниот суд Гостивар, односно управен спор пред Управниот суд Скопје.

I. Фактичката и правната состојба во однос на донесените решенија за разрешување од функцијата директор на секој подносител на барањето, поединечно, е следна:

1) Адеми Арбен со одлука на претходниот градоначалник на Општина Гостивар, бр. 08-1021/7-09 од 21.04.2010 година бил именуван на функцијата директор на средно училиште во Гостивар. Согласно законската регулатива, мандатот на директорот трае 4 години.

Од страна на актуелниот градоначалник, именуваниот бил разрешен од функцијата пред истекот на мандатот, со Решение бр. 08-585/1 од 17.04.2013 година.

Против решението за разрешување, именуваниот вложил жалба до Државната комисија за одлучување во управна постапка и постапка од работен однос во втор степен при што било донесено Решение РО бр. 0904-67 од 01.08.2013 година со кое се поништува решението за разрешување.

При повторното одлучување, актуелниот градоначалник донел Решение со кое повторно го разрешува именуваниот од функцијата директор, бр. 08-585/10 од 16.08.2013 година.

Од страна на Државниот просветен инспекторат по претставка на именуваниот извршена била вонредна контрола и била утврдена повреда на законските прописи на штета на директорот при неговото разрешување (Известување бр. 21-132 од 12.09.2013 година).

Именуваниот, незадоволен од решението донесено при повторното постапување и одлучување, вложил жалба до Државната комисија за одлучување во управна постапка и постапка од работен однос во втор степен при што овој пат било донесено Решение РО бр. 0904-232 од 27.09.2013 година со кое жалбата се одбива како неоснована.

Незадоволен од вака донесената одлука, именуваниот повел соодветна судска постапка пред Основниот суд Гостивар за поништување на истата. Основниот суд Гостивар, постапувајќи по тужбата, донел пресуда РО.бр.156/12 од 27.01.2014 година со која тужбеното барање се одбива како неосновано.

Против вака донесената пресуда, именуваниот вложил жалба до Апелациониот суд Гостивар, по која е донесено Решение РОЖ.Бр. 260/14 со кое обжалената пресуда се укинува и предметот се враќа на повторно одлучување.

Основниот суд Гостивар, постапувајќи по напатствијата на Апелациониот суд Гостивар, на ден 27.01.2015 година донесува пресуда РО.Бр. 310/14 со која тужбеното барање на тужителот се усвојува, а предметните решенија се поништуваат како незаконити. Пресудата е правосилна на 16.02.2016.

2) Шезо Зенку, со одлука на претходниот градоначалник на Општина Гостивар, бр. 10-102/2 од 26.01.2010 година бил именуван на функцијата директор на средно училиште во Гостивар. Согласно законската регулатива, мандатот на директорот трае 4 години.

Од страна на актуелниот градоначалник, именуваниот бил разрешен од функцијата пред истекот на мандатот, со Решение бр. 08-586/1 од 17.04.2013 година.

Со предметното решение, со Известување од Државниот просветен инспекторат при Министерството за образование и наука, констатирано било дека е направена повреда на постапката за разрешување.

Против решението за разрешување, именуваниот вложил жалба до Државната комисија за одлучување во управна постапка и постапка од работен однос во втор степен при што било донесено Решение РО бр. 0904-69 од 01.08.2013 година со кое се поништува решението за разрешување.

При повторното одлучување, актуелниот градоначалник донел Решение со кое повторно го разрешува именуваниот од функцијата директор, бр. 08-586/10 од 16.08.2013 година.

Според известувањето на Основниот суд Гостивар, заклучно со 01.02.2016 година, пред овој суд не е заведен судски спор за разрешување на Шезо Зенку од Гостивар од функцијата директор на ОСТУ „Гостивар“ - Гостивар.

3) Екрем Исмаили со одлука на претходниот градоначалник на Општина Гостивар, бр. 08-878/6 од 20.07.2010 година бил именуван на функцијата директор на основно училиште во Гостивар. Согласно законската регулатива, мандатот на директорот трае 4 години.

Од страна на актуелниот градоначалник, именуваниот бил разрешен од функцијата пред истекот на мандатот, со Решение бр. 08-600/1 од 19.04.2013 година.

Против решението за разрешување, именуваниот вложил жалба до Државната комисија за одлучување во управна постапка и постапка од работен однос во втор степен при што било донесено Решение РО бр. 0904-71 од 01.08.2013 година со кое се поништува решението за разрешување.

При повторното одлучување, актуелниот градоначалник донел Решение со кое повторно го разрешува именуваниот од функцијата директор, бр. 08-600/10 од 16.08.2013 година.

Од страна на Државниот просветен инспекторат утврдена била повреда на постапката при повторното разрешување (Известување бр. 21-148 од 17.09.2013 година).

Оштетениот директор повторно вложил жалба до Државната комисија за одлучување во управна постапка и постапка од работен однос во втор степен, при што овој пат било донесено Решение РО бр. 0904-267 од 01.11.2013 година со кое жалбата се одбива како неоснована.

Против ваквото решение на Државната комисија за одлучување во управна постапка и постапка од работен однос во втор степен, разрешениот директор повел управен спор пред Управниот суд во Скопје. Насловниот суд постапувајќи по тужбата, носи Пресуда У-1 Бр. 596/2013 од 25.09.2013 година со која Решението на Државната комисија се поништува и предметот се враќа на повторно постапување. Според известувањето од Управниот суд, Пресудата станала правосилна на 06.08.2015 година и истата е доставена до странките на 22.09.2015 година.

4) Салију-Медија Мевлуде со одлука на претходниот градоначалник на Општина Гостивар, бр. 08-1027/3 од 12.08.2010 година била именувана на функцијата директор на основно училиште во с. Чајле, Гостивар. Согласно законската регулатива, мандатот на директорот трае 4 години.

Од страна на актуелниот градоначалник, именуваната била разрешена од функцијата пред истекот на мандатот, со Решение бр. 08-665/1 од 30.04.2013 година.

Против решението за разрешување, именуваната вложила жалба до Државната комисија за одлучување во управна постапка и постапка од работен однос во втор степен при што било донесено Решение РО бр. 0904-90 од 01.08.2013 година со кое се поништува решението за разрешување и предметот се враќа на повторно одлучување.

При повторното одлучување, актуелниот градоначалник донел Решение со кое повторно ја разрешува именуваната од функцијата директор, бр. 08-665/10 од 16.08.2013 година.

Оштетениот директор повторно вложил жалба до Државната комисија за одлучување во управна постапка и постапка од работен однос во втор степен, при што овој пат било донесено Решение РО бр. 0904-278 од 15.11.2013 година со кое жалбата се одбива како неоснована.

Против ваквото решение на Државната комисија за одлучување во управна постапка и постапка од работен однос во втор степен, разрешениот директор повел управен спор пред Управниот суд во Скопје. Насловниот суд постапувајќи по тужбата, носи Пресуда У-1 Бр. 673/13 од 28.11.2013 година со која Решението на Државната комисија се поништува и предметот се враќа на повторно постапување.

Државната комисија за одлучување во управна постапка и постапка од работен однос во втор степен, по пресудата на Управниот суд, носи Решение РО.Бр. 0904-278 од 08.05.2015 година со кое жалбата се уважува а решението за разрешување се поништува и предметот се враќа на повторно одлучување и постапување.

По тужба на Општина Гостивар, Управниот суд носи Решение У-1.бр.503/2015 од 24.09.2015 година, со кое тужбата на Општина Гостивар се отфрла како недозволена, и кое Решение, врз основа на Пресуда УЖ-1.бр.176/16 на Вишиот управен суд, е правосилно на 17.03.2016 година.

5) Билали Саџиде со одлука на претходниот градоначалник на Општина Гостивар, бр. 08-1174/6-11 од 27.03.2012 година била именувана на функцијата директор на основно училиште во с. Чегране, Гостивар. Согласно законската регулатива, мандатот на директорот трае 4 години.

Од страна на актуелниот градоначалник, именуваната била разрешена од функцијата пред истекот на мандатот, со Решение бр. 08-613/1 од 22.04.2013 година.

Против решението за разрешување, именуваната вложила жалба до Државната комисија за одлучување во управна постапка и постапка од работен однос во втор степен при што било донесено Решение РО бр. 0904-74 од 01.08.2013 година со кое се поништува решението за разрешување и предметот се враќа на повторно одлучување.

При повторното одлучување, актуелниот градоначалник донел Решение со кое повторно ја разрешува именуваната од функцијата директор, бр. 08-613/10 од 16.08.2013 година.

Државниот просветен инспекторат констатирал повреда на законот на штета на директорката (Известување бр. 21-182 од 25.10.2013 година).

Оштетениот директор повторно вложил жалба до Државната комисија за одлучување во управна постапка и постапка од работен однос во втор степен, при што овој пат било донесено Решение РО бр. 0904-274 од 15.11.2013 година со кое жалбата се одбива како неоснована.

Против ваквото решение на Државната комисија за одлучување во управна постапка и постапка од работен однос во втор степен, разрешената директорка повела управен спор пред Управниот суд во Скопје. Насловниот суд постапувајќи по тужбата, носи Пресуда У-1 Бр. 672/13 од 25.12.2014 година со која Решението на Државната комисија се поништува и предметот се враќа на повторно постапување.

Државната комисија за одлучување во управна постапка и постапка од работен однос во втор степен, по пресуда на Управниот суд, носи Решение РО.Бр. 0904-274 од 08.05.2015 година со кое жалбата се уважува а Решението за разрешување се поништува и предметот се враќа на повторно одлучување и постапување.

По тужба на Општина Гостивар, Управниот суд носи Решение У-1.бр.506/15 на 24.09.2015 година, со кое тужбата на Општина Гостивар се отфрла и кое Решение, врз основа на Пресуда УЖ-1.бр.66/17 на Вишиот управен суд, е правосилно на 17.02.2017 година.

6) Шпенд Бајрами со одлука на претходниот градоначалник на Општина Гостивар, бр. 03-83/2 од 24.01.2011 година бил именуван на функцијата директор на основно училиште во Гостивар. Согласно законската регулатива, мандатот на директорот трае 4 години.

Од страна на актуелниот градоначалник, именуваниот бил разрешен од функцијата пред истекот на мандатот, со Решение бр. 08-593/1 од 18.04.2013 година.

Против решението за разрешување, именуваниот вложил жалба до Државната комисија за одлучување во управна постапка и постапка од работен однос во втор степен при што било донесено Решение РО бр. 0904-70 од 01.08.2013 година со кое се поништува решението за разрешување и предметот се враќа на повторно одлучување.

При повторното одлучување, актуелниот градоначалник донел Решение со кое повторно го разрешува именуваниот од функцијата директор, бр. 08-593/10 од 16.08.2013 година.

Државниот просветен инспекторат констатирал повреда на законот на штета на директорот (Известување бр. 21-135 од 11.09.2013 година)

Оштетениот директор повторно вложил жалба до Државната комисија за одлучување во управна постапка и постапка од работен однос во втор степен, при што овој пат било донесено Решение РО бр. 0904-230 од 27.09.2013 година со кое жалбата се одбива како неоснована.

Против ваквото решение на Државната комисија за одлучување во управна постапка и постапка од работен однос во втор степен, разрешениот директор повел управен спор пред Управниот суд во Скопје. Насловниот суд постапувајќи по тужбата, носи Пресуда У-1 Бр. 526/13 од 20.11.2014 година со која Решението на Државната комисија се поништува и предметот се враќа на повторно постапување. Пресудата станала правосилна на 19.11.2015 година и истата е доставена на странките на 11.12.2015 година.

7) Џумази Амита со одлука на претходниот градоначалник на Општина Гостивар, бр. 08-1419/3 од 09.12.2011 година бил именуван на функцијата директор на основно училиште во с. Дебреше, Гостивар. Согласно законската регулатива, мандатот на директорот трае 4 години.

Од страна на актуелниот градоначалник, именуваниот бил разрешен од функцијата пред истекот на мандатот, со Решение бр. 08-711/1 од 13.05.2013 година.

Против решението за разрешување, именуваниот вложил жалба до Државната комисија за одлучување во управна постапка и постапка од работен однос во втор степен при што било донесено Решение РО бр. 0904-95 од 01.08.2013 година со кое се поништува решението за разрешување и предметот се враќа на повторно одлучување.

При повторното одлучување, актуелниот градоначалник донел Решение со кое повторно го разрешува именуваниот од функцијата директор, бр. 08-711/10 од 16.08.2013 година.

Државниот просветен инспекторат констатирал повреда на законот на штета на директорот (Известување бр. 21-180/2 од 10.10.2013 година)

Оштетениот директор повторно вложил жалба до Државната комисија за одлучување во управна постапка и постапка од работен однос во втор степен, при што овој пат било донесено Решение РО бр. 0904-269 од 01.11.2013 година со кое жалбата се одбива како неоснована.

Против ваквото решение на Државната комисија за одлучување во управна постапка и постапка од работен однос во втор степен, разрешениот директор повел управен спор пред Управниот суд во Скопје. Насловниот суд постапувајќи по тужбата, носи Пресуда У-1 Бр. 594/13 од 28.11.2014 година со која Решението на Државната комисија се укинува. Во пресудата се наведува дека е дојдено до неправилна примена на материјалното право и е донесена незаконита одлука од страна на првостепениот орган, која одлука е потврдена од страна на второстепениот орган, поради што има потреба од повторно постапување, а притоа тужениот орган да ги има во предвид правните сфаќања и забелешките на Судот, дадени во оваа пресуда. Пресудата станала правосилна на 27.02.2015 година и истата е доставена до странките на 30.06.2015 година.

II. Поради дејствијата на дискриминација, сторени со решенијата за разрешување од функцијата директор на училиште, подносителите на барањето против Општина Гостивар и Невзат Бејта, градоначалник на Општина Гостивар, повеле судска постапка пред Основниот суд Гостивар, за утврдување на дискриминација по основ на политичка припадност, при што со Пресуда на

овој суд, РО.бр.121/2013 од 27.05.2014 година, тужбеното барање се одбива како неосновано. Како замешувач во оваа постапка, со свој адвокат кој учествувал на расправата пред Судот, се јавила и Мрежата за заштита од дискриминација (составена од седум невладини организации – Фондација отворено општество-Македонија, Хелсиншки комитет за човекови права, Асоцијација за здравствена едукација и истражување „Ера“, Коалиција сексуални и здравствени права на маргинализираните заедници, Здужение ХОПС-опции за здрав живот, РОМА С.О.С. Ромска организација за мултикултурна афирмација).

Во образложението на Пресудата се наведува:

„При една вака утврдена фактичка состојба и од анализа на сите докази заедно и посебно, овој суд неспорно утврди, следното:

Неспорно се утврди дека тужителите беа именувани на функција директор во основните и средните училишта во Општина Гостивар од страна на претходниот градоначалник на Општина Гостивар, тужителите се разрешени од функцијата директор со решение за разрешување донесени од тужените.

Тужителите поднеле жалба против решението за разрешување во Државната комисија за одлучување во управна постапка и постапка од работен однос во втор степен.

Државната комисија за одлучување во управна постапка и постапка од работен однос во втор степен на Република Македонија се произнела со решение каде сите жалби поднесени од страна на тужителите се уважени, а решенијата донесени од страна на тужените за нивно разрешување се поништуваат и се вратиле на повторно одлучување.

При повторно постапување по решение од државна комисија од втор степен, од страна на тужените повторно донесе решение за разрешување на сите тужители од функцијата директор.

Не е докажан исходот на второстепениот орган дека се произнел по жалба против повторното решение за разрешување донесено од страна на тужените и истата е во тек по основ на поништување на решението за разрешување од функција директор.

Не е докажан исходот на судската постапка по исказ од тужителите наведуваат дека водат судска постапка и истата е во

тек по основ на поништување на решението за разрешување од функција директор.

Од вербалните докази изведени во оваа постапка со сослушување на сите тужители во својство на странки, неспорно произлегува фактот дека второтужениот градоначалникот на Општина Гостивар Невзат Бејта и од нивниот исказ наведено не е утврдено дека се принудени да дадат оставка на функција директор, се повикуваат на друго лице кој се повикал на име на второтужениот, а доколку постоело такво нешто истите настанот би го пријавиле пред надлежните институции и органи на државата.

Тужителите во конкретниот случај по овој предмет не го утврдуваат фактот дека е извршена директна политичка дискриминација, а во однос на доказите на кои се повикуваат во оваа тужба.

Тужителите во оваа тужба се повикуваат дека оспорените решенија за нивното разрешување донесени од страна на тужените се директно во спротивност со уставниот поредок на Р.Македонија како и меѓународните акти ратификувани од страна на Р.Македонија согласно со законот и тоа Универзална декларација за човекови права, Меѓународниот пакт за граѓански и политички права и Европската конвенција за човекови права, со оспорените решенија повредена е забраната за дискриминација по основ на политичко уверување и припадност од член 6 од Законот за работни односи и од член 3 од Законот за спречување и заштита од дискриминација.

Тужителите не го утврдуваат фактот дека тужените при донесување на оспореното решение за разрешување на директори ги ставил тужителите во нееднаква положба заради политичко или друго убедување, и дека поради нееднаквиот третман од страна на тужените е извршен поради различната политичка припадност и уверување од она на локалната власт, не е утврдено фактот дека тужителите беа повикувани на разговор и со секретарот на прво тужениот кој им се заканил на истите дека ако не поднесат оставки ќе бидат соочени со разновидни инспекциски надзори и во нивната корист е што побрзо да дадат оставки на функциите.

Не е утврдено дека тужените го повредиле правото на тужителите на еднаков третман, односно дејствието коешто го презел или пропуштил може непосредно да доведе до повреда на правата на еднаквост во постапувањето, не се утврдени кои

дејствија ги преземале тужителите на еднакво постапување, не се докажуваат нејзините последици, не е докажана причината на повредата на правата заштитени со закон.

.....

Тужителите не го докажуваат дека тужените при донесувањето на оспореното решение за разрешување на директори ги ставил тужителите во нееднаква положба заради политичко или друго убедување, и дека поради нееднаквиот третман од страна на тужените е извршен поради различната политичка припадност и уверување од она на локалната власт.

Не е утврдено дека тужените го повредиле правото на тужителите на еднаков третман, односно дејствието коешто го трпел или пропуштил може непосредно да доведе до повреда на правата на еднаквост во постапувањето, не се утврдени кои дејствија ги преземале тужените на кои ги кршеле или може да се прекршиле правото на тужителите на еднакво постапување, не се утврдени нејзините последици, не е утврдено причината на повредата на правата заштитени со закон.

Не е утврден фактот дека тужените при донесување на решенијата за разрешување на тужителите од функцијата директор извршиле дискриминација врз основа на политичка припадност и уверување, која е забранета со член 9 од Уставот на Република Македонија, Универзалната декларација за човекови права, член 2 и член 25 од Меѓународниот пакт за граѓански и политички права, како и член 14 од Европската конвенција за човекови права, не е утврдено фактот дека е извршена дискриминација односно се повредени правата на тужителите кои се загарантирани и заштитени со Уставот на Р.Македонија како правото на слободно изразување на политичката припадност и уверување, слободно здружување, право на работа и право на вршење на функција.

Не е утврдено дека на тужителите му е нарушено или ограничено на еднаквото признавање или уживање на човековите права и основни слободи, споредено со третманот кој го има или би можело да го има друго лице во исти или слични услови, или некоја друга група на кој припаѓа, ги ставиле во неповолна положба во споредба со други лица, со донесување очигледно неутрални одредби, критериуми или со преземање на определени практики.

Не е утврдено искажување на политичкиот став или манифестирање приврзаност, односно одбивање на политичка

идеологија, а политичка припадност како основа за дискриминација кои се однесува и на случаите кога одредено лице нема конкретна политичка припадност, како основа на дискриминација го опфаќа и политичко мислење во врска со конкретна политика на структурите на власт и во врска со прашањето кои го допираат начинот на владението во државата.

Не се утврдува фактот дека тужителите биле разрешени поради нивна политичка припадност и уверување, и дека му е одземено, нарушено и ограничено еднаквото признавање или уживање на човековите права и основни слободи.“

Со Дополнителна пресуда РО.бр.121/13 од 12.01.2015 година, Основниот суд Гостивар го одбил како неосновано тужбеното барање на тужителите за тоа пресудата јавно да се објави во медиумите на трошок на тужените.

Апелациониот суд Гостивар, со пресуда РОЖ бр. 457/14 од 12.05.2015 година, жалбите на тужителите и замешувачите изјавени против наведените пресуди на Основниот суд Гостивар, ги одбива како неосновани и ги потврдува пресудата на Основниот суд Гостивар РО.бр.121/13 од 27.05.2014 година и дополнителната пресуда на Основниот суд Гостивар РО.бр.121/13 од 12.01.2015 година

Во образложението на пресудата се наведува:

„Имајќи ги во предвид погорецитираните законски одредби како и имајќи ги во предвид изведените докази, според овој суд, првостепениот суд правилно постапил кога донел одлука онака како што е наведено во изреката на сега обжалената пресуда. Имено, согласно горенаведените одредби директна дискриминација се случува кога со некое лице се постапувало понеповолно од друго лице во слична ситуација согласно заштитните карактеристики наведени во цитираниот закон. За да се утврди во еден конкретен случај или дејствие постои директна дискриминација според овој суд, а согласно наведениот закон, треба кумулативно да бидат исполнети три главни елементи односно со лицето односно лицата да се постапувало понеповолно од други лица по некој предвиден законски основ, тоа постапување да може да се спореди со постапувањето спрема други лица во иста или слична ситуација и понеповолното постапување да е засновано на личното својство. Согласно горенаведеното, според овој суд, во конкретниов случај не се исполнети кумулативно трите суштествени елементи за да се утврди дека во конкретниов случај постои директна дискриминација по политичка основа.

Имено во конкретниов случај од страна на тужителите со тужбата се бара да се утврди дека тужените Општина Гостивар и Невзат Бејта како градоначалник на Општина Гостивар го повредиле правото на тужителите на еднаков третман односно дека со преземните противправни дејствија во насока на донесување на поединечни решенија во насока на разрешување на тужителите од функција директор на јавните образовни установи во кои биле именувани пред истекот на мандатот за кој што биле именувани избирани спротивно од забраната од член 3 од Законот за спречување и заштита од дискриминација по основ на дискриминација вршејќи дискриминација по основ на политичка припадност и политичко уверување, како и да се забрани преземање на било какви натамошни дејствија од страна на тужените со кој може повторно да се крши правото на еднаков третман или да се ограничи правото на вршење на функцијата директор на Основно или Средно училиште во склоп на Општина Гостивар поради нивна политичка припадност и уверување, при што се наведува дека со донесување на решенијата за разрешување на тужителите од функцијата директор не е спроведена никаква транспарентна постапка во рамките на нивните училишта во кои тие ја извршувале својата функција односно се наведува дека сега тужителите биле разрешени согласно нивната политичка припадност различна од политичката припадност од партијата која раководела со локалната самоуправа во Гостивар. Врз основа на ова, според овој суд, од страна на тужителите сторена е веројатноста дека во конкретниот случај од страна на тужените е сторена дискриминација врз основа на политичка припадност па согласно ова а имајќи го во предвид член 38 од погорецитираниот закон, докажувањето дека немало дискриминација паѓа на товар на спротивната странка во конкретниов случај паѓа на товар на сега тужените. Од друга страна, видно од списите во предметот од страна на тужените во текот на постапката се доставени решенија за разрешување од функцијата директор за секој од тужителите поединечно при што од образложението на истите може да се утврди дека во конкретниов случај директорите односно сега тужителите се разрешени бидејќи согласно утврденото на состаноците на Училишните одбори во секое училиште каде тужителите ја извршувале функцијата директор кај истите биле констатирани низа пропусти при нивното работење односно се констатирани повреди на законитоста на работењето на сега тужителите при што во образложението на решенијата за разрешување од функцијата директор е наведено дека за пропустите сторени со сега разрешените директори

училишниот одбор располагагал со доволен за нив докази кои се наоѓале во прилог на предлогот за разрешување на директор. Оттука според овој суд, во конкретниов случај од страна на тужените се докажало дека во конкретниов случај разрешувањето на сега тужителите од функцијата директор на училиштата во кои тие ја извршувале својата функција не било извршено поради нивната политичка припадност туку поради констатирани низа пропусти при нивното работење односно констатирани повреди на законитоста на работењето на сега тужителите, додека од друга страна сега тужителите согласно товарот на докажување кој по доставувањето на образложените решенија за нивно разрешување преминал на нивна страна во текот на постапката не доставиле релевантен доказ од кој би можело да се утврди дека во конкретниов случај неосновани се наводите наведени во решенијата за нивно разрешување односно не доставиле релевантен доказ од кој би можело да се утврди дека истите во текот на извршувањето на нивната функција целосно ги почитувале одредбите од позитивните законски прописи и дека во целост ја исполниле програмата во училиштата во кои истите биле именувани па следствено на ова останало недокажано дека истите од функцијата директор биле разрешени поради нивната политичка припадност. Врз основа на сето ова според овој суд неосновано односно недокажано е тужбеното барање на тужителите за тоа дека тужените го повредиле правото на тужителите на еднаков третман односно дека со преземените противправни дејствија во насока на донесување на поединечни решенија во насока на разрешување на тужителите од функција директор на јавните образовни установи во кои биле именувани избирани спротивно од забраната од член 3 од Законот за спречување и заштита од дискриминација по основ на политичка припадност и политичко уверување, како и да се забранува превземање на било какви натамошни дејствија од страна на тужените со кои може повторно да се крши правото на еднаков третман или да се ограничи правото на вршење на функцијата директор на основно или средно училиште во склоп на Општина Гостивар поради нивна политичка припадност и уверување, односно следствено на ова неосновано е и тужбеното барање за кое е одлучено со дополнителната пресуда со кое тужбеното барање на тужителите за да пресудата јавно се објави во медиумите на трошок на тужените, се одбива како барање неосновано.

Врз основа на горе наведеното, неоснован е и жалбениот навод за погрешна примена на материјалното право, во обжалената пресуда.

При една вака правилно утврдена фактичка состојба и при непостоење на суштествени повреди на одредбите од парничната постапка првостепениот суд правилно го применил и материјалното право, на кое овој суд внимава по службена должност.“

4. Согласно член 8 став 1 алинеја 1 од Уставот на Република Македонија, основните слободи и права на човекот и граѓанинот признати во меѓународното право и утврдени со Уставот, претставуваат една од темелните вредности на уставниот поредок на Република Македонија.

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 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.

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

Судот утврди дека шестмина подносители на барањето, и тоа: Арбен Адеми Екрем Исмаили, Салију Медија Мевлуде, Саџиде Билѓали, Шпенд Бајрами и Џумази Амита, пред поднесувањето на барањето за заштита на слободите и правата пред Уставниот суд, имаат заведено посебни управни и судски спорови за утврдување на законитоста на поединечните

решенија за разрешување од функцијата директор на основно, односно средно училиште, пред истекот на мандатот, донесени од градоначалникот на Општина Гостивар.

Со оглед на фактот дека од Уставниот суд се бара да одлучува за заштита на слободи и права, повредени со решенија за разрешување за кои, во време на поднесување на барањето за заштита на слободи и права, во тек биле управни и судски постапки за утврдување на нивната законитост, а законитоста на решенијата за разрешување, според наводите во барањето за заштита на слободи и права, е од клучно значење за одлучувањето на Уставниот суд по барањето, Судот оцени дека ваквото барање не е во согласност со член 51 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија и дека се исполнети условите за негово отфрлање согласно член 28 алинеја 3 од од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија.

Еден подносител на барањето (Шезо Зенку) има повторно добиено решение за разрешување од функцијата директор на основно училиште (на 16.08.2013 година), за кое според известувањето на Основниот суд Гостивар, заклучно со 01.02.2016 година, пред овој суд не е заведен судски спор. Со оглед на фактот дека барањето за заштита на слободи и права повредени со наведеното решение до Уставниот суд е поднесено на 04.08.2015 година, произлегува дека истото е поднесено по истекот на рокот од 2 месеци од денот на доставувањето на конечен или правосилен поединечен акт, што не е во согласност со член 51 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија и дека истото треба да биде отфрлено согласно член 28 алинеја 3 од од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија.

Ваквата состојба - заведени судски постапки за утврдување на законитоста на решенијата за разрешување за кои не се донесени конечни, односно правосилни одлуки во времето на поднесување на тужбата за утврдување на дискриминација сторена со наведените решенија, е констатирана и од страна на Основниот суд Гостивар (пресуда РО.бр.121/2013 од 27.05.2014 година) и од Апелациониот суд Гостивар (второстепената пресуда РОЖ.бр.457/14 од 12.05.2015 година).

Во ситуација кога во време на поднесувањето на тужбата за утврдување на дискриминација по основ на политичка припадност, а за која основ се наведените решенија за разрешување на директорите на училиштата, управните и судските постапки за законитоста на решенијата за разрешување се уште не биле

правосилно завршени, што било констатирано од судот, судот го прифатил како релевантно образложението за донесување на решенијата за разрешување – сторени пропусти во работата на директорите на училиштата, односно констатирани повреди на законитоста на работењето на истите, поради што оценил дека сторените пропусти во работата, а не политичката припадност на директорите, била основ за нивното разрешување и дека тужителите не успеале да докажат постоење на дискриминација по основ на политичка припадност.

Имајќи предвид дека пред судот 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, но кој сепак мериторно одлучил по поднесеното барање, произлегува дека поднесеното барање за заштита на слободи и права пред Уставниот суд всушност претставува барање овој суд, како инстанцијо повисок суд, да ја преиспита законитоста на донесените пресуди. Според уставно утврдените надлежности на Уставниот суд на Република Македонија, овој суд нема надлежност да постапува како инстанцијо 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 делот кој се однесува на оспорените пресуди.

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, Никола Ивановски и судиите: Елена Гошева, Јован Јосифовски, Вангелина Маркудова, Сали Мурати и Владимир Стојаноски. **(У.бр.69/2015 од 01.11.2017)**

81.

У.бр.50/2017

- Барање на Здружението на пензионери и инвалиди на Општина Врапчиште, поднесено преку адвокатот Весна Аврамовска од Скопје за заштита на слободите и правата кои се однесуваат на слободата на здружувањето и забраната на дискриминација врз основа на социјална припадност.

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Македонија, член 28 алинеја 3 и член 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија ("Службен весник на Република Македонија" бр.70/1992,) на седницата одржана на 16 ноември 2017 година, донесе

РЕШЕНИЕ

1. СЕ ОТФРЛА барањето на Здружението на пензионери и инвалиди на Општина Врапчиште, поднесено преку адвокатот Весна Аврамовска од Скопје за заштита на слободите и правата кои се однесуваат на слободата на здружувањето и забраната на дискриминација врз основа на социјална припадност.

2. Здружението на пензионери и инвалиди на Општина Врапчиште, с. Неготино-Полошко, преку адвокатот Весна Аврамовска од Скопје, до Уставниот суд на Република Македонија поднесе барање за заштита на слободите и правата од точката 1 на ова решение.

Според наводите во барањето, Здружението на пензионери и инвалиди на трудот на Општина Врапчиште, е здружение што е регистрирано во Централниот регистар на Република Македонија, а основано со цел заштита и унапредување на правата и интересите на корисниците на пензија на територијата на Општина Врапчиште.

По извршената регистрација, Здружението за пензионери и инвалиди за Општина Врапчиште се обратило до Сојузот на здруженија на пензионери на Македонија (СЗПМ) со цел зачленување на Здружението во Сојузот, при што биле поднесени сите потребни документи предвидени согласно Статутот на СЗПМ.

Со оглед на тоа што според Статутот на СЗПМ било потребно да се достави список на членови на здружението со

пристапници како доказ за бројот на членовите, а коишто податоци ги поседувал Сојузот на здруженијата на пензионерите на Македонија, Здружението неколку пати се обратило до СЗПМ со барање тие податоци да бидат доставени до Здружението на пензионери и инвалиди на трудот на Општина Врапчиште заради нивна евиденција во Здружението, меѓутоа од СЗПМ не добиле повратен одговор.

Во барањето се наведуваат хронолошки сите неуспешни обиди и постапки на Здружението на пензионери и инвалиди на Општина Врапчиште да добијат податоци за бројот и имињата на пензионерите и инвалидите на територијата на Општина Врапчиште (обраќање до Фондот за пензиско и инвалидско осигурување, барање за слободен пристап до информации од јавен карактер, жалба до Комисијата за заштита на правото на слободен пристап до информациите од јавен карактер, тужба пред Управниот суд поради одбивањето да бидат доставени податоците).

Во меѓувреме претседателот на Сојузот на здруженијата на пензионери на Македонија писмено го известил Здружението дека согласно Одлуката за условите и постапката за прием во членство во СЗПМ, во Сојузот може да биде примено здружение на пензионери основано на подрачјето на општината на која дотогаш немало такво, ако бројот на членовите на новото здружение изнесува најмалку 5 од вкупниот број на пензионери во општината и воедно побарал Здружението на пензионери и инвалиди на Општина Врапчиште да достави список на членови на здружението со исписници на членови заверени од здружението од каде доаѓаат и пристапници за здружението во кое пристапуваат.

На седница на Собранието на СЗПМ на 21 март 2017 година, врз основа на одлука на Извршниот одбор на Сојузот била донесена оспорената одлука со која било одбиено барањето на Здружението на пензионери и инвалиди на трудот на Општина Врапчиште за прием во Сојузот, со образложение дека не ги исполнувало условите за прием, односно дека немало 5 членови од вкупниот број на пензионери во општината.

Подносителот на барањето смета дека оваа одлука е неуставна и незаконска со оглед на тоа што во ниту една одредба од Законот за здруженија на граѓани и фондации, ниту пак во Статутот на СЗПМ не било предвидено како услов за членување на едно здружение во друга форма на организирање, тоа да мора да има определен број на членови. За подносителот на барањето

особено проблематично е барањето да се достават исписници заверени од здружението од каде доаѓаат, со оглед на тоа што во случај здружението да не ја завери исписницата, се оневозможува истапувањето од здружението, како и приемот во новото здружение.

Со одбивањето на барањето за стапување на Здружението на пензионери и инвалиди на Општина Врапчиште во СЗПМ се вршела дискриминација на конкретното здружение, но и на други здруженија што евентуално би побарале прием во Сојузот, со што се создавала фактичка нееднаквост помеѓу здруженијата на пензионери во однос на здруженијата што веќе биле примени во Сојузот.

Подносителот на барањето се повикува на 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 и на ставот 3 од истиот член, 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.

На крајот од барањето, подносителот наведува дека во конкретниот случај на Здружението на пензионери и инвалиди на Општина Врапчиште му се повредени правата утврдени со член 110 алинеја 3 од Уставот на Република Македонија од страна на Сојузот на здруженијата на пензионери на Македонија со донесувањето на Одлуката со која се одбива барањето на Здружението за прием во членство во Сојузот на здруженија на пензионери на Македонија бидејќи истото било ставено во понеповолна положба и третман во однос на здруженијата кои се веќе членови во Сојузот.

Подносителот бара Судот да ја преиспита работата на Сојузот на Здруженија на пензионери на Македонија во врска со наводите во барањето и доколку утврди неправилности во нивното работење, да преземе соодветни мерки за нивно отстранување.

3. Уставниот суд на Република Македонија во претходна постапка и на седница ја утврди следнава фактичка состојба:

Подносителот на барањето за заштита на слободите и правата - Здружението на пензионери и инвалиди на трудот на Општина Врапчиште, с.Неготино–Полошко е здружение на граѓани што е регистрирано во Централниот регистар на Република

Македонија (со решение на Централниот регистар на РМ од 27 април 2016 година), со цел заштита и унапредување на правата и интересите на корисниците на пензија на територијата на Општина Врапчиште.

По регистрацијата, на 14 јуни 2016 година, Здружението на пензионери и инвалиди за Општина Врапчиште се обратило до Сојузот на здруженија на пензионери на Македонија (СЗПМ) со цел зачленување на Здружението во Сојузот, при што биле поднесени сите потребни документи предвидени со Статутот на СЗПМ. Со оглед на тоа што според Статутот на СЗПМ било потребно да се достави список на членови на здружението со пристапници како доказ за бројот на членовите, а коишто податоци ги поседувал Сојузот на здруженијата на пензионерите на Македонија, Здружението неколку пати се обратило до СЗПМ со барање тие податоци да бидат доставени до Здружението на пензионери и инвалиди на трудот на Општина Врапчиште заради нивна евиденција во Здружението, меѓутоа од СЗПМ не добиле повратен одговор.

Поради тоа, Здружението се обратило до Фондот за пензиско и инвалидско осигурување на Република Македонија, од каде добиле писмено известување дека податоците за бројот на пензионерите ги поседува Сојузот на здруженијата на пензионерите на Македонија како единствен овластен орган и биле упатени да се обратат до него.

Со оглед на тоа што Здружението веќе се имало обратено до Сојузот на здруженијата на пензионерите и не добило одговор, Здружението на 16 јуни 2016 година, доставило до Фондот за пензиско и инвалидско осигурување барање за слободен пристап до информации од јавен карактер со кое побарало да им биде доставен списокот на пензионери и инвалиди од територијата на Општина Врапчиште.

На 15 септември 2016 година, Фондот повторно писмено ги известил дека со Договор за соработка со Сојузот на здруженијата на пензионерите на Македонија, двете страни се согласиле меѓусебно да разменуваат документи и податоци од службените евиденции, регистрите и збирките на лични податоци кои ги водат овие институции и дека бараните податоци ги поседува Сојузот на здруженијата на пензионерите на Македонија.

Незадоволно од одговорот, Здружението на 17 јули 2016 година, поднело жалба до Комисијата за заштита на правото на слободен пристап до информации од јавен карактер, која со

Решение од 18 октомври 2016 година ја уважила жалбата и предметот го вратила на повторно постапување пред првостепениот орган.

Во повторената постапка Фондот за пензиско и инвалидско осигурување на 28 октомври 2016 година, донел заклучок за прекинување на постапката во кој навел дека Фондот има склучено договор со Сојузот и дека податоците кои се бараат се од личен карактер и тие не се водат според општини, туку според Филијалите на Фондот.

Незадоволно од заклучокот, Здружението поднело жалба до Комисијата за заштита на правото за слободен пристап до информации од јавен карактер, која со решение од 14 декември 2016 година ја одбила жалбата како неоснована и го потврдila заклучокот на Фондот.

Против решението на Комисијата за заштита на правото за слободен пристап до информациите од јавен карактер, Здружението на пензионери и инвалиди за Општина Врапчиште на 13 јануари 2017 година, поднело тужба пред Управниот суд на Република Македонија, која постапка е во тек.

На 2 февруари 2017 година, Здружението на пензионери и инвалиди на Општина Врапчиште добило писмено Известување од Претседателот на Сојузот на здруженија на пензионери на Македонија во кое било наведено дека согласно Одлуката за условите и постапката за прием во членство на Сојузот на здруженија на пензионери „во Сојузот може да биде примено здружение на пензионери основано на подрачјето на општината на која дотогаш немало такво, ако бројот на членовите на новото здружение изнесува најмалку 1/2 од вкупниот број на пензионери во општината. Со дописот било побарано Здружението на пензионери и инвалиди на Општина Врапчиште да достави список на членови на здружението со исписници на членови заверени од здружението од каде доаѓаат и пристапници за здружението во кое пристапуваат.

По повод известувањето, Здружението на пензионери и инвалиди на Општина Врапчиште доставило поплака до Собранието и Извршниот одбор на Сојузот на Здруженија на пензионери на Македонија, кои одговориле дека барањето на Здружението на пензионери и инвалиди на Општина Врапчиште ќе биде разгледано на седница на Извршниот одбор на Сојузот, а потоа и на седница на Собранието на Сојузот.

На седницата на Собранието на Сојузот на Здруженија на пензионери на Македонија која се одржала на 21.03.2017 година, врз основа на одлука на Извршниот одбор на Сојузот, била донесена оспорената одлука со која се одбива барањето на Здружението на пензионери и инвалиди на трудот на Општина Врапчиште за членка во СЗПМ поради неисполнување на условите за прием во Сојузот, односно поради тоа што Здружението немало една половина на членови од вкупниот број на пензионери во општината утврдено со список на членови на Здружението со исписници заверени од здружението од каде доаѓаат и пристапници од здружението во кое пристапуваат.

На 11 мај 2017 година, Здружението поднело барање за заштита на слободите и правата на човекот и граѓанинот пред Уставниот суд во кое се повикува на повреда на правата од членовите 9, 16 и 20 од Уставот и на извршена дискриминација по основ на социјална припадност.

4. Според член 110 алинеја 3 од Уставот, Уставниот суд ги штити слободите и правата на човекот и граѓанинот што се однесуваат на слободата на уверувањето, совеста, мислата и јавното изразување на мислата, политичкото здружување и дејствување и забраната на дискриминација на граѓаните по основ на пол, раса, верска, национална, социјална и политичка припадност.

Согласно членот 51 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија, секој граѓанин што смета дека со поединечен акт или дејство му е повредено право или слобода утврдени во член 110 алинеја 3 од Уставот на Република Македонија, може да бара заштита од Уставниот суд во рок од 2 месеци од денот на доставувањето на конечен или правосилен поединечен акт, односно од денот на дознавањето за преземање дејство со кое е сторена повредата, но не подоцна од 5 години од денот на неговото преземање.

Според член 28 алинеја 3 од Деловникот, Уставниот суд ќе ја отфрли иницијативата ако постојат други процесни пречки за одлучување на иницијативата.

Во конкретниот случај барањето за заштита на слободи и права е поднесено од правно лице – здружение на граѓани. Уставниот суд во досегашната уставно-судска практика (Решенија У.бр.138/2013, У.бр.157/2013, У.бр.2/2015 и др.) во повеќе случаи укажал дека, согласно член 51 од Деловникот на Уставниот суд само физичко лице односно граѓанин може да поднесе

барање за заштита на слободите и правата и согласно вака заземениот став, барањата поднесени од правни лица ги отфрлал врз основа на член 28 став 3.

Поради наведеното и во овој случај, Судот оцени дека не се исполнети процесните претпоставки од членот 51 од Деловникот за постапување по барањето, односно дека постојат процесни пречки Уставниот суд мериторно да одлучува за суштината на барањето, поради што се исполнети условите за отфрлање на барањето во смисла на член 28 алинеја 3 од Деловникот.

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: Елена Гошева, Јован Јосифовски, Вангелина Маркудова, Сали Мурати и Владимир Стојаноски. **(У.бр.50/2017 од 16.11.2017)**

82.

У.бр.99/2017

- Барање на Слободан Тошевски од Скопје за заштита на слободите и правата, кои се однесуваат на забраната на дискриминација по основ на социјална припадност.

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република, член 28 алинеја 3 и член 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија („Службен весник на Република Македонија“ бр.70/1992), на седницата одржана на 20 декември 2017 година, донесе

РЕШЕНИЕ

1. СЕ ОТФРЛА барањето на Слободан Тошевски од Куманово за заштита на слободите и правата, што се однесуваат на забраната на дискриминација по основ на социјална припадност.

2. Слободан Тошевски од Куманово, до Уставниот суд на Република Македонија поднесе барање за заштита на слободите и правата, што се однесуваат на забраната на дискриминација по основ на социјална припадност.

Подносителот на барањето најнапред наведува дека Управниот суд и Вишиот управен суд, со Пресуда У-4 бр.1041/2012 донесена од Управниот суд на 18 ноември 2013 година, потоа со Решение У-4 бр.235/2016 донесено од Управниот суд на 21 јуни 2016 година и со Решение УЖ-2.бр.59/17 донесено од Вишиот управен суд на 30 јуни 2017 година, перфидно го дискриминирале барателот, кој е воен пензионер, така што оспорените акти не ги донеле врз основа на одредби од закон на кои се повикал барателот туку на други законски одредби, потоа не одговориле и не дале објаснување на наводите на барателот туку дале образложение надвор од тужбеното барање, понатаму судовите со оспорените решенија не одговориле на соодветната тужба на барателот туку на негова друга тужба која се однесувала на друга материја, како и Управниот суд самиот ги споил двете тужби на барателот во еден предмет и самиот ги навел причините за оспорување иако тие немале врска со тужбените барања.

Во барањето понатаму се конкретизира дека барателот бил пензиониран на 1 септември 2006 година врз основа на член 226-б од Законот за служба во Армијата на Република Македонија („Службен весник на Република Македонија“ бр.62/2002, 98/2002, 25/2003 и 112/2005), дека пензионирањето му било предвремено со навршени 25 години пензиски стаж (не 40 години) и дека врз основа на наведениот член од Законот пензијата му се намалувала 1% за секоја година пензиски стаж пократок од 40 години. Следувало донесување на нов Закон за служба во Армијата на Република Македонија („Службен весник на Република Македонија“ бр.36/2010) кој влегол во сила на 23 март 2010 година, при што во член 221 од овој закон било определено дека на вработените во одбраната кои немаат 40 години пензиски стаж, пензијата им се намалува за 0,5% за секоја година стаж пократок од 40 години. Ова законско решение од членот 221 било оспорено пред Уставниот суд од аспект на создавање нееднаквост меѓу воените пензионери кои заминале во пензија пред 23 март 2010 година и оние кои заминале во пензија по наведената дата, при што Судот донел Решение У.бр.71/2010 од 13 октомври 2010 година со кое не повел постапка, а од образложението на тоа решение произлегувало дека Уставниот суд определил 0,5% намалување на пензијата да се однесува и на старите и на новите воени пензионери.

Поради тоа барателот доставил поднесок до Фондот за пензиско и инвалидско осигурување со кој побарал во неговиот

случај да се изврши Решението на Уставниот суд У.бр.71/2010 од 13 октомври 2010 година и ретроактивно да му се исплати разликата на неисплатената пензија, а бидејќи Фондот не одговорил на поднесокот, ниту тоа го направил после известувањето упатено од барателот до Државниот управен инспекторат за молчењето на Фондот, тој поднел тужба до Управниот суд во 2012 година барајќи од него да го задолжи Фондот да му ја определи новата висина на пензијата, како и да му ја исплати разликата на неисплатената пензија имајќи го предвид Решението на Уставниот суд. Но, Управниот суд со оспорената пресуда ја одбил тужбата како неоснована, при што биле нејасни, неиздржани и необразложени причините поради кои била донесена таква пресуда, ниту пак биле ценети барањата и наводите во тужбата. Барателот ја примил наведената Пресуда У-4 бр.1041/2012 од 18 ноември 2013 година на 6 март 2014 година и во законски рок поднел жалба до Вишиот управен суд, а овој суд најнапред со Решение УЖ-2.бр.202/2015 од 14 октомври 2015 година ја уважил жалбата, ја укинал Пресудата бидејќи имала недостатоци во смисла на неразбирливост и противречност па не можела да се испита, поради што предметот го вратил на повторно судење, при што тој суд воопшто не се впуштил во утврдување на фактичката состојба. Потоа Управниот суд со писмо побарал уредување на тужбите, на што барателот одговорил, па Управниот суд го донел оспореното Решение У-4 бр.235/2016 од 21 јуни 2016 година со кое тужбата за молчење на Фондот била отфрлена како предвремена. Ова решение подносителот на барањето го примил на 7 јули 2016 година. Во врска со наведеното решение, дискриминацијата на барателот се состоела во тоа што двата предмети по тужбите сега добиле трет број и што тужбата била прогласена за предвремена после 5 години од започнувањето на спорот. На 21 јули 2017 година подносителот на барањето го примил третиот оспорен акт-Решението УЖ-2.бр.59/17 донесено од Вишиот управен суд на 30 јуни 2017 година, при што со него се потврдува Решението У-4 бр.235/2016, а со тоа Вишиот управен суд се приклучил кон дискриминацијата на барателот така што не обезбедил висината на неговата пензија да биде еднаква со пензијата на лицата воени старешини кои се корисници на пензија со најмалку 25 години пензиски стаж остварени во Армијата после 23 март 2010 година. Подносителот бара Судот да донесе одлука со која ќе утврди дека е повредена забраната на дискриминација определена во член 110 алинеја 3 од Уставот предизвикана на барателот по основ на социјална припадност.

3. Судот на седницата ја утврди следната фактичка состојба:

- барателот (ЕМБГ 2902964172677) е корисник на старосна пензија од 1 септември 2006 година врз основа на Решение П.бр.149143 донесено од Фондот на пензиско и инвалидско осигурување-Стручна служба на Подрачната единица во Скопје на 6 септември 2006 година.

Правен основ за стекнување на правото на старосна пензија на барателот е член 226-б од Законот за изменување и дополнување на Законот за служба во Армијата на Република Македонија („Службен весник на Република Македонија“ бр.112/2005). Во наведената законска одредба се определуваше дека висината на пензијата на воениот старешина, на кој му престанува работниот однос поради структурни промени и кој има најмалку 25 години пензиски стаж без оглед на возраста, „се утврдува во зависност од должината на исполнетиот пензиски стаж, со тоа што пензиската основа во висина од 80% се намалува за 1% за секоја година пензиски стаж пократок од 40 години.“

- Законот за служба во Армијата на Република Македонија („Службен весник на Република Македонија“ бр.62/2002, 98/2002, 25/2003, 71/2003, 112/2005, 134/2007 и 6/2009) престана да важи врз основа на членот 228 од Законот за служба во Армијата на Република Македонија („Службен весник на Република Македонија“ бр.36/2010), со тоа што според член 229 од новиот закон престанокот на важењето на стариот закон настанува осмиот ден од денот на објавувањето на новиот закон во „Службен весник на Република Македонија“, а тоа е 23 март 2010 година.

Притоа, во членот 221 од новиот закон се определува дека висината на пензијата на воениот старешина, на кој му престанува работниот однос поради промени во актот за формација на Армијата и кој има најмалку 25 години пензиски стаж остварен во Армијата без оглед на возраста, „се утврдува во зависност од должината на исполнетиот пензиски стаж, а пензиската основица во висина од 80%, се намалува за 0,5% за секоја година пензиски стаж пократок од 40 години.“

- подносителот на ова барање во 2010 година поднел иницијатива за оценување на уставноста на членот 221 од Законот за служба во Армијата на Република Македонија („Службен весник на Република Македонија“ бр.36/2010) оспорувајќи ја таа законска одредба од аспект на тоа дека законодавецот не го

регулирал моментот на важењето на процентот од 0,5% и дека на тој начин дозволил наведениот процент да важи само за оние лица кои ќе заминат од службата во Армијата после 23 март 2010 година, а тоа создавало нееднаквост и не било во согласност со владеењето на правото.

По повод таа иницијатива Уставниот суд, со Решение У.бр.71/2010 од 23 октомври 2010 година, одлучи да не поведе постапка образложувајќи дека: „Имено, ова законско решение каде поранешниот процент од 1% е намален за 0,5%, важи за сите корисници според овој закон, односно воен старешина-офицер и подофицер како и цивилниот персонал кој бил во служба на Армијата, а не само за дел од нив кои се пензионирале под наведените услови по 15 март 2010 година. Впрочем, ниту во Законот има таква определба, а во случајов пресметувањето на висината на пензијата согласно оспорениот член 221 од Законот е право кое ги опфаќа определените корисници на пензија по наведениот основ без оглед на нивното време на пензионирање и овој поповолен процент од 0,5% ќе се смета исклучиво и само за периодот по влегувањето во сила на Законот, за сите субјекти корисници на правото на пензија според одредбите од овој закон, бидејќи станува збор за пензиски односи а тоа се односи кои се во тек. Во контекст на наведеново неспорно е и дека Законот за служба во Армијата на Република Македонија определил во буџетот на Министерството за одбрана да се обезбедуваат средства за остварување на правото на пензија регулирано со одредбите од овој закон, а со тоа, следејќи го законскиот режим на оспорените одредби од законот, по 15 март 2010 година законодавецот го регулирал континуитетот на идното буџетско планирање на средства за оваа намена во Министерството за одбрана, за идните средства кои стасуваат за исплата со новиот процент на пензиската основица за воениот и цивилниот персонал определен во овој закон без да се наруши законскиот режим на исплата на пензиски средства. Имено, овие законски одредби ќе се применуваат единствено на онаа категорија лица кои веќе го оствариле правото на пензија или ќе го стекнат ова право по овој законски основ“.

- по донесувањето на наведеното решение од Уставниот суд, барателот Слободан Тошевски од Куманово на 18 ноември 2010 година се обрати до Фондот на пензиско и инвалидско осигурување-Стручна служба во Скопје и подоцна до Комисијата на Владата на Република Македонија надлежна за решавање во втор степен на предметите од областа на пензиското и инвалид-

ското осигурување повикувајќи се на уставно-судското решение, но Фондот со Решение П.бр.149143 од 14 февруари 2011 година одби да му ја зголеми пензијата а Комисијата со Решение бр.43-1878/1 од 8 јули 2011 година го потврди првостепеното решение на Фондот.

Потоа, Слободан Тошевски поднесе до Уставниот суд барање за заштита на слободите и правата кои се однесуваат на забрана на дискриминација по основ на социјална припадност повредени со наведените акти на Фондот и Комисијата, при што Уставниот суд со Решение У.бр.198/2011 од 24 ноември 2011 година го отфрли барањето образложувајќи дека: „Судот оцени дека во суштина барањето не се однесува на заштита на слободите и правата повредени со дискриминација по основ на социјална припадност, како што подносителот само декларативно се повикува, туку претставува барање Уставниот суд да обезбеди извршување на свое решение и да одлучува за права и интереси на странката во конкретен предмет, за што Уставниот суд не е надлежен.“ Понатаму, во Решението се наведува дека: „Уставниот суд нема надлежност да ги извршува своите одлуки, односно нивното извршување е во надлежност на органот што го донел оспорениот акт. Во конкретниот случај, тоа е Фондот за пензиското и инвалидското осигурување, како првостепен орган кој го донел оспореното решение и надлежната комисија на Владата на Република Македонија, како второстепен орган надлежен да одлучува по жалба против тоа решение“, а се наведува и тоа дека: „... за законитоста на оспореното решение, во смисла дали со истото правилно е применет членот 221 од Законот за служба во Армијата на Република Македонија, поврзано со извршувањето на Решението на Уставниот суд на Република Македонија У.бр.71/2010 од 13 октомври 2010 година, надлежен да одлучува е Управниот суд, а Уставниот суд нема надлежност во оваа постапка.“

- Слободан Тошевски повторно се обрати до Фондот на 12 јули 2011 година, а Фондот со Решение П.бр.149143 од 29 септември 2011 година пак го одби неговото барање за одредување на нов износ на пензија, при што Државната комисија за одлучување во управна постапка и постапка од работен однос во втор степен го потврди првостепеното решение со свое Решение Уп.бр.0701-480 од 5 јули 2012 година.

По тужбата на Слободан Тошевски против наведеното решение на Државната комисија, Управниот суд ја донесе

Пресудата У-4 бр.1041/2012 од 18 ноември 2013 година и со неа ја одби тужбата како неоснована. Оваа пресуда е сега проблематизирана пред Уставниот суд, а неа подносителот на барањето ја прими на 6 март 2014 година (страна 4 од Барањето).

Следува жалба која е уважена со Решение УЖ-2.бр.202/2015 донесено од Вишиот управен суд на 14 октомври 2015 година, при што со тоа решение е укината оспорената Пресуда У-4 бр.1041/2012 од 18 ноември 2013 година бидејќи имала недостатоци поради кои не можела да се испита, и предметот е вратен на повторно судење.

Управниот суд во повторената постапка го донесе Решението У-4 бр.235/2016 од 21 јуни 2016 година и со него ја отфрли тужбата на Слободан Тошевски како предвремена. Ова решение е сега проблематизирано пред Уставниот суд, а него подносителот на барањето го прими на 7 јули 2016 година (страна 5 од Барањето).

Повторно следува жалба по која Вишиот управен суд го донесе Решението УЖ-2.бр.59/2017 од 30 јуни 2017 година и со него жалбата е одбиена како неоснована, а Решението на Управниот суд У-4 бр.235/2016 од 21 јуни 2016 година е потврдено. Решението УЖ-2.бр.59/2017 од 30 јуни 2017 година е сега проблематизирано пред Уставниот суд, а него подносителот на барањето го прими на 21 јули 2017 година (страна 5 од Барањето). Во образложението на ова решение се изнесуваат причините поради кои се потврдува предвременоста на тужбата и нејзино исправно отфрлање од страна на Управниот суд, а не се изнесуваат причини за наводите во барањето поднесено до Уставниот суд за повисока пензија на барателот и неговата нееднаквост со други пензионери.

4. Во член 110 алинеја 3 од Уставот се определува дека Уставниот суд ги штити слободите и правата на човекот и граѓанинот што се однесуваат, покрај другото, на забраната на дискриминација на граѓаните по основ на пол, раса, верска, национална, социјална и политичка припадност.

Според член 51 од Деловникот на Уставниот суд, „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 слободите и правата на човекот и граѓанинот што се однесуваат на забраната на дискриминацијата по основ, покрај другото, на социјална припадност, а од изнесената одредба од Деловникот на Уставниот суд произлегува дека барањето за заштита на слободите или правата на граѓанинот повредени со конечен или правосилен поединечен акт се поднесува во рок од 2 месеци од денот на приемот на актот.

Во конкретниот случај, оспорената Пресуда У-4 бр.1041/2012 донесена од Управниот суд на 18 ноември 2013 година подносителот на барањето ја прими на 6 март 2014 година, и оспореното Решение У-4 бр.235/2016 донесено од Управниот суд на 21 јуни 2016 година го прими на 7 јули 2016 година, а барањето за заштита на слободите и правата го поднесе на 12 септември 2017 година, односно после истекот на рокот од 2 месеци од приемот на оспорените акти.

Имајќи го предвид изнесеното, Судот утврди дека се исполнети условите од член 28 алинеја 3 од Деловникот на Судот за отфрлање на барањето поради постоење на процесни пречки за постапување по него.

Во однос на оспореното Решение УЖ-2.бр.59/2017 донесено од Вишиот управен суд на 30 јуни 2017 година, имајќи ја предвид содржината на Решението а таа е дека се потврдува отфрлањето на тужбата поради предвременно поднесување, што значи дека со него не се одлучува за прашања покренати со поднесеното барање, Судот утврди дека тоа решение не може да се оценува од покренатите аспекти, поради што Судот оцени дека и за тој дел од барањето има процесни пречки за постапување, па и за тој дел од барањето одлучи согласно член 28 алинеја 3 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, Никола Ивановски и судиите: Елена Гошева, Јован Јосифовски, Вангелина Маркудова, Сали Мурати и Владимир Стојаноски. **(У.бр.99/2017 од 20.12.2017)**

ИНДЕКС

А	
Авторски дела/ авторски права	
- права на авторите	18
Автономија на Универзитет	44
Агенции	
- Агенција за администрација	11
- Агенција за катастар на недвижности	42
- Агенција за филм на Република Македонија	46
Адвокатура	51
- поднесок од адвокат (адвокатски печат и потпис)	28, 55, 62
- присуство на адвокат при составување нотарски акт	55
Административни службеници	
- пензионирање	2
Б	
Барања за заштита на слободи и права	
- дискриминација по основ на верска припадност	79
- дискриминација по основ на имотна и социјална заштита	78
- дискриминација по основ на политичка припадност	80
- дискриминација врз основа на социјална припадност	81, 82
- право на еднаквост	78
- право на здравствена заштита и социјална сигурност	78
- слобода на здружување	81
Барање за извршување на извршна исправа	28
Бесплатен превоз за студенти	35
Бесправно изградени објекти	60, 64
Буџетски средства	5, 54
- на општините и на единиците на локална самоуправа	46
В	
Влада на Република Македонија	34, 54, 56
Внатрешна ревизија	11
Вонсудска наплата на долгови	15, 57, 62
Вработување	
- на судски службеници	1
Времена мерка	36, 37, 38, 54
Времени објекти	64
Времетраење на медиумско претставување на учесниците во изборна кампања	50
Време на одржување на локални избори	53
Врховен суд	14
Г	
Главно побарување	28

Глоба	12, 23
Годишна сметка и финансиски извештај	23
Градби од посебен интерес	8, 22
Граница за просек	44
Градоначалник	53
Град Скопје	53
Д	
Деловник за работа на Комисијата за одлучување по прекршок	75
Диплома	
- додаток на диплома	44
Дисциплинска одговорност	6, 61
Доброволно исполнување на обврските	62
Доверители / Должници	15, 28, 55, 57, 62
Договори	
- договор за закуп	9
- договор за снабдување со топлинска енергија	77
Договор за вработување	
- прекин на договор за вработување	2, 16
- откажување на договор за вработување	49
Додаток	
- за слепило и мобилност	58
Дозвола	
- издавање/одземање на дозвола за вршење на стручни работи	27
Доказ	
- за познавање на странски јазици и на работа со компјутерски програми за канцелариско работење	1
Долг	
- комунален долг	15, 62
- вонсудска наплата на долгови	15
Државен испитен центар	71, 72
Државна комисија за одлучување во втор степен во областа на инспекцискиот надзор и прекршочната постапка	3, 74
Државна комисија за одлучување во управна постапка и постапка од работен однос во втор степен	27
Детални урбанистички планови – ДУП	
- поништување на ДУП	20, 36
- постапка за донесување на ДУП	40
Е	
Европска конвенција за човекови права	24, 46
Европска конвенција за посвојување	59
Единици на локална самоуправа	39, 46, 53, 64, 69
Екстерно оценување	71, 72

Ж

Жалба

- во постапката за одговорност на судските службеници	6
- против решение донесено по приговор на извршно дејствие	28, 62
- против решение на Центарот за социјална работа	58
- против решенија донесени во прв степен во инспекциска постапка	74
- против решение за издавање на дозвола за вршење на стручни работи	27
- против решение на управен инспектор	3
- против поединечни правни акти	41

З

Забрана

- за исплата на субвенции	5, 54
- за вршење на професија, дејност или должност	23
- за основање на трговско друштво	23
- за учество на конкурс	46

Закони

- Изборен законик	5, 45, 50, 53, 54
- Закон за авторско право и сродни права	18
- Закон за адвокатурата	51
- Закон за административните службеници	2, 11
- Закон за безбедност и здравје при работа	27
- Закон за високото образование	35, 44, 63
- Закон за Владата на Република Македонија	34, 56
- Закон за вонсудско спогодување	10
- Закон за вршење на работи за застапување во царински постапки	4
- Закон за вршење на нотарски работи	26
- Закон за вршење на сметководствени работи	48
- Закон за градење	64, 67, 69, 70
- Закон за Градот Скопје	20, 35, 36, 37, 38
- Закон за даночна постапка	29
- Закон за домување	39
- Законот за едношалтерски систем и водење на трговскиот регистар и регистар на други правни лица	48
- Закон за електронски комуникации	24
- Закон за животна средина	29, 40
- Закон за заштита и благосостојба на животните	39
- Закон за земјоделство и рурален развој	5, 54
- Закон за здравствена заштита	9
- Закон за игрите на среќа и за забавните игри	7, 41
- Закон за извршување	15, 28, 57, 62
- Закон за јавна внатрешна финансиска контрола	11

- Закон за јавните претпријатија	17, 21
- Закон за јавна чистота	21
- Закон за катастар на недвижности	42
- Закон за кривична постапка	14, 24
- Закон за комунални дејности	21, 39
- Закон за контрола на квалитетот на земјоделските и прехранбените производи во надворешно-трговскиот промет	31
- Закон за локална самоуправа	20, 35, 36, 37, 38, 39, 53, 64, 69
- Закон за медијација	19, 68
- Закон за мирно решавање на работните спорови	73
- Закон за нотаријат	26, 51, 55, 62
- Закон за одмерување на видот и одмерување на висината на казната	14
- Закон за општа управна постапка	33, 42
- Законот за организација и работа на органите на државната управа	31, 56
- Закон за основање на Државна комисија за одлучување во втор степен во областа на инспекцискиот надзор и прекршочната постапка	3, 74
- Закон за основно образование	72
- Закон за оставинска постапка	55
- Закон за парнична постапка	28, 55
- Закон за пензиско и инвалидско осигурување	2, 33, 47
- Закон за плата и другите надоместоци на пратениците во Собранието на Република Македонија и другите избрани и именувани лица во Републиката	34
- Закон за постапување со бесправно изградени објекти	60, 64
- Закон за прекршоци	75
- Закон за приватизација и закуп на градежно земјиште во државна сопственост	25
- Закон за приватно обезбедување	32
- Закон за просторно и урбанистичко планирање	8, 20, 22, 36, 37, 38, 40
- Закон за работни односи	16, 49, 66
- Закон за семејство	52, 59
- Закон за Собранието на Република Македонија	43
- Закон за социјална заштита	58
- Закон за спортот	65
- Закон за спречување на корупција	5, 54
- Закон за средното образование	71
- Закон за стандардизација	31
- Закон за судовите	61
- Закон за судската служба	1, 6
- Закон за судските службеници	6
- Закон за трговски друштва	23

- Закон за управна инспекција	3
- Закон за управување со отпад	17
- Закон за утврдување и наплата на јавните приходи	29
- Закон за финансирање на единиците на локална самоуправа	35
- Закон за филмска дејност	46
- Закон за царинска управа	13, 30
- Закон за царински мерки за спроведување на заштита на правата од интелектуална сопственост	30
- Закон за шуми	12
- Кривичен законик	5, 14, 32, 54
- Царински закон	4
Заштита на мајчинството/ заштита на децата	52
Заштита на градби од сеизмички влијанија	70
Здравство	
- приватни/јавни здравствени установи	9
И	
Игри на среќа	
- интернет игри на среќа	7
- приредувачи на игри на среќа и забавни игри	41
Избори	5, 45, 50, 54, 76
- медиумско преставување на политичките партии	45, 50
- избор на градоначалник и членови на совет	53
- избор на Влада	54
- избор на пратеници	56, 76
- предвремени избори	56, 76
Извршување	
- извршители	15, 28, 57, 62
- извршна исправа	15, 28
- извршување на судски одлуки	62
- присилно извршување	15
- плаќање на извршни дејствија	57
Издвоено мислење	22, 44
Издршка на дете	52
Именување на заменици министри	56
Инспекциски надзор	3, 41
Институт за земјотресно инженерство и инженерска сеизмологија	70
Интерпелација за носител на јавна функција	74
Испит	
- стручен испит за нотар	26
- за медијатори	19, 68
- за царински службеник	4
- стручен испит за приватно обезбедување	32
- препологање на испити	44
Истражни мерки	24

Ј	
Јавни давачки	46
Јавен интерес	46, 65
Јавен обвинител	14
Јавни овластувања	55
Јавен повик	18
Јавна презентација и јавна анкета	8, 22
Јавни претпријатија	
- основач на јавно претпријатие	17
Јавни приходи	29
Јавни ресурси	
- забрана за користење на јавни ресурси за време на избори	5, 54
Јавна чистота	21
К	
Кабелски оператори	46
Казна	
- вид и висина на казна	14
- парична казна за нотари	26
Катастар на недвижности	42
Квалификација на казниво дело	26
Коефициент за плата на потпретседател на Влада	34
Колективни договори	
- Колективен договор во АД „Палтекс“ од Делчево	
- Колективен договор за текстилна индустрија на Република Македонија	16
- Колективен договор на Министерството за внатрешни работи	66
Колективно управување со авторското право и сродните права	18
Комора на извршители	15, 62
Комисии	
- Комисија за воедначување на казнената политика	14
- Комисија за одлучување по прекршок	75
- Комисија за посредување во авторското право и сродните права	18
Комунална услуга/дејност	15, 17, 21, 39, 55, 62
Комунален долг	57, 62
Конзилијарно мислење и наод	58
Кривична одговорност на судија	61
Критериуми	
- за градба од посебен интерес	8, 22
- за избор на посвоител	59

Л	
Лиценци	
- лиценца за арбитер	73
- лиценца за вршење на застапување во царински постапки	4
- лиценца за обезбедување	32
- лиценца за приредувач/производител на игри на среќа	7, 41
- лиценца за проектирање на градби	67
Локална самоуправа	53
Локални избори	53
М	
Мандат	
- на дополнителен заменик на министер	56
- на градоначалници и членови на советот	53
- на пратеници	43
- на претседател/член на државна комисија	74
Медијација	19, 68
Медиумско претставување на политички партии	45, 50
Меѓународен пакт за граѓански и политички права	24
Министерство за трговија	31
Мислење за проектиран и изведен степен на механичка отпорност, стабилност и сеизмичка заштита на објекти	70
Н	
Награди	
- на адвокати/нотари	51, 55
- награда и надоместок на извршителите	57
Надлежности на непостоечки органи	31
Надоместоци	
- на извршител	15
- за користење на авторски права	18
- за мислењето за проектиран и изведен степен на механичка отпорност, стабилност и сезимичка заштита на објекти	70
- за одржување на јавна чистота	21
- за присилна наплата	29
- на трошоци (адвокати и нотари)	51
- за утврдување правен статус на бесправни објекти	60
- за филмска дејност	46
- на штета	16
- паричен надоместок за постигнати резултати во спортот	65
Наредба за следење на комуникации	24
Национално спортско признание	65
Ненадлежност	26, 70, 73, 74, 76
Неприменување на институти	42
Носители на јавни функции	5, 54, 74

Нотаријат	26, 51, 55
- нотарски платен налог	55, 62
О	
Обнова на постапката за остварување на правата од пензиско и инвалидско осигурување	33
Обновување/одземање на лиценци	67
Одбор за обезбедување, следење и оценување на квалитетот на работите на медијација	19, 68
Одговорност	
- на судски администратор	6
- прекршочна одговорност за трговско друштво	23
- за штета	70
Одлуки	
- Одлука за распуштање на Собранието на Република Македонија	76
- Одлука за давање на субвенции на Јавното сообраќајно претпријатие „Скопје“- Скопје за 2017 година	35
- Одлука за утврдување цена на комунална услуга – собирање, транспортирање и отстранување на комунален отпад	17
- Одлука за утврдување на цени за чистење на снег на локални патишта и улици во зимскиот период на ЈПКД „МАВРОВО“ од Маврови Анови	21
- Одлука за комунален ред на општина Битола	39
- Одлука за усвојување на годишната Програма за поставување времени објекти во Општина Охрид за 2016 година	64
- Одлука за утврдување на потребата за поставување на урбана опрема и за условите, начинот и постапката за издавање на одобрение за поставување на урбана опрема - Одлука за утврдување на стандарди и нормативи за поставување на урбана опрема	69
Одобрение	
- за градба	60
- за поставување на времени објекти	64
- за поставување на урбана опрема	69
Одредби/Прописи кои не се повеќе во правниот поредок	10, 11, 12, 13, 25 29, 30, 31, 48
Оператори	24
Оставинска постапка	51, 55
Отказан рок	49
Оценки од екстерно проверување	71, 72
П	
Пензија	
- право на пензија	1, 2
- услови за стекнување на старосна пензија	2

- обнова на постапката за остварување на правата од пензиско и инвалидско осигурување	33
Писмено предупредување пред отказ	49
Плата	
- на претседател на Влада и министри	34
Повратно дејство	
- на закон	1, 4, 33, 42, 44, 57
- на правилник	35
Политички партии	45, 50
Политичко рекламирање	45, 50
Посвоител	59
Права	
- право на користење на градежно земјиште во државна сопственост	25
- од научно-уметничко или друг вид интелектуално творештво	18
- запишување на правата на недвижностите	42
- право на парична помош од социјална заштита	58
- право на пензиско осигурување	33
- право на образование	35
- право на синдикално здружување на работниците	66
- право на старосна пензија	47
Правен статус на бесправен објект	60
Правила за снабдување со топлинска енергија	77
Правилници	
- Правилник со тарифа за користење авторски музички дела	18
- Правилник за полагање на испит за медијатори	19, 68
- Правилник за издавање на овластување „Регистрационен агент“	48
- Правилник за условите, критериумите и правилата за запишување и студирање на прв циклус студии на Универзитетот „Св. Климент Охридски“ – Битола	63
- Правилник за начинот и постапката за издавање, обновување и одземање на лиценците за проектирање на градби, ревизија на проектна документација, управител на градба, изведувач на градби, надзор над изградбата на градби и управител на одржување на објекти, формата и содржината на образецот на лиценците, како и формата и содржината и начинот на водење на регистарот за издадени, обновени и одземени лиценци	67
Правна заштита	
- против актите на инспекторите донесени при инспекциски надзор кај приредувачите на игрите на среќа и забавните игри	41
Правни институти кои не се предмет на уредување во нормата на кои се упатува	27
Правни последици од осуда	32
Пратеници	
- мандат на пратеници	43

- предвремени избори за пратеници	76
Прекршок	12, 23, 75
Престанок	
- на работен однос	1, 2, 71, 72
- на важење на лиценца за застапување во царинска постапка	4
- на мандат на пратеници	43
- на мандат на претседател/член на државна комисија	74
Преодна Влада	56
Приватно обезбедување	32
Приговор	
- на извршно дејствие	28
- против решение на нотар	55, 62
- од студент на оценка до деканот на високообразовна установа	63
- на ученик/родител на резултати од екстерно оценување	71, 72
Присилна наплата	29
Програма на неработни денови за 2017 година	79
Програма за поставување времени објекти во Општина Охрид за 2016 година	64
Просторно и урбанистичко планирање	64, 69
Процесни пречки за одлучување	46, 48, 56, 62, 68 70, 71, 72, 74, 75 77
Р	
Работни односи	
- засновање работен однос	1
- прекин на работен однос	2, 49
- престанок на работен однос на наставник	71, 72
- обврска на работник/работодавач	15
- отказ на работник	16
- работни места и работи кои се изведуваат под земја	47
Радиодифузија	45, 50
Разрешување	
- на нотар	26
- на судија	61
Распуштање на Собранието на Република Македонија	76
Регистрационен агент	48
Репрезентативност на синдикат	66
Res judicata (пресудена работа)	26, 59, 60, 62, 68, 70, 71, 72, 77
Решение	
- за издавање дозвола за вршење на стручни работи	27
- за нотарски платен налог	55, 62
Родителски права	52
Рок	
- за доброволно исполнување на обврските	62

- за поднесување на барање за обнова на постапка	33
- за поднесување на жалба	27
- за намирување на парични обврски настанати при деловни трансакции	10
- за поднесување на барање за обновување на лиценци	67
- отказан рок	16
С	
Сеизмичка заштита на градби	70
Семејни односи/Семејство	52, 59
Синдикати	
- македонски полициски синдикат	66
Следење на комуникации	24
Слобода на политичко здружување и дејствување	50
Снадбување со топлинска енергија	77
Собрание на Република Македонија	56
- распуштање	43
Социјална заштита/социјално осигурување	47, 58
Спогодување	14
Спорови за издржување на дете	52
Спорт	65
Старосна граница на посвоител	59
Статут на Европската банка за обнова и развој	23
Статут на студент	35
Стратегиска процена за влијание на животната средина	40
Студенти	35, 63
Субвенции	
- забрана за исплата на субвенции	5, 54
- за бесплатен превоз на студенти од државен или приватен универзитет	35
Судови	
- судски администратор	6
- судска заштита	28
- судски службеници	1, 6
- судиска функција	61
Судска заштита	66
Т	
Тарифа	
- нотарска тарифа	55
Тарифник за висината на реално потребните трошоци за полагање на испитот за медијатор, признавање на обуките завршени во странство и издавање на лиценците односно акредитациите	19, 68
Трговски друштва	
- основање/бришење на трговски друштва	23
- трговско друштво за вршење на сметководствена дејност	48

Трошоци	
- висина на трошоци за извршување на стручни работи	27
- награда и надоместок на трошоци – адвокат и нотар	51
У	
Уверение за сметководител	48
Универзална декларација за човекови права	24
Универзитетски сенат	63
Управа за јавни приходи	41
Управни спорови	3, 41
Урбанистичко-планска документација	8, 22
Уредба за определување на условите и начинот на доделување на националното спортско признание за врвно спортско остварување и висината на паричниот надоместок	65
Урбана опрема	69
Услови	
- за добивање на лиценца	7, 32, 73
- посебни услови за приватните здравствени установи	9
- посебни услови при вработување во судска служба	1
- за основање, почнување со работа и вршење на здравствена дејност	9
- за полагање на испит за медијатори	19, 68
- за посвојување	59
- за стекнување старосна пензија	2, 47
- за добивање лиценца за вршење на застапување во царински постапки	4
- за чување на животни и домашни миленичиња	39
- за конкурс за финансирање на филмски проект	46
- за добивање на овластување за регистрационен агент	48
Уставни принципи (утврдена повреда)	
- поделба на власта на законодавна, извршна и судска	8, 14, 16
- владеење на правото	1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 12, 13, 14, 15, 16, 17, 18, 19, 20, 21
- достапност на секое работно место секому под еднакви услови	2
- еднаквост на граѓаните	2, 4, 5, 6, 9, 16, 21
- правна сигурност	11
- право на сопственост	20
- слобода на пазарот и претприемништвото	9, 15
- независност и самостојност на судовите (амандман XXV)	14
- уставност и законитост	4, 7, 9, 13, 14, 15, 16, 17, 18, 19,
- забрана за повратно дејство на законите	1
- почитување на општоприфатените норми на меѓународното право	14

Училишна комисија	71, 72
Ф	
Филмска дејност	46
Финансирање	
- на Град Скопје	35
- на филмски проект	46
Фонд за пензиско и инвалидско осигурување	33
Функционален имунитет на судиите	61
Ц	
Царинска управа	4, 13, 30
Царински службеници	4, 13
Центар за социјална работа	52
Централен регистар	7, 23, 48
- е-регистрација	48
Централна единица за хармонизација	11