

Издавач:
Уставен суд на Република Македонија

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

донесени во 2018 година

Скопје, 2018 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

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. Казна за неположување на стручниот испит на нотар (У.бр.129/2016 од 24.01.2018).....	1
2. Извршување на извршна исправа со вредност на главното побарување над 10.000 евра (У.бр.135/2016 од 24.01.2018).....	5
<i>Издвоено мислење</i>	17
3. Услови за добивање на лиценца за обезбедување (У.бр.167/2016 од 31.01.2018).....	24
4. Обнова на постапката за остварување на правата од пен- зиско и инвалидско осигурување (У.бр.5/2017 од 31.01.2018).....	27
5. Правни институти кои не се предмет на уредување во нормата на кои се упатува (У.бр.12/2017 од 31.01.2018).....	33
6. Повикување на Закон кој веќе не е во правниот поредок (У.бр.60/2017 од 31.01.2018).....	36
7. Упатување на надлежности на непостоечки органи и при- мена на пропис кој воопшто не постои во правниот поредок (У.бр.66/2017 од 31.01.2018).....	40
8. Пропис кој не постои повеќе во правниот поредок (У.бр.81/2017 од 31.01.2018).....	46
9. Повикување на одредба која повеќе не егзистира во правниот поредок (У.бр.49/2017 од 07.02.2018).....	49
10. Коефициент за плата на потпретседател на Влада (У.бр.87/2017 од 21.02.2018).....	52
11. Известување по пошта (У.бр.94/2017 од 28.03.2018).....	57
12. Надомест за загадување на животната средина (У.бр.76/2017 од 28.03.2018).....	61
13. Откуп на винско грозје (У.бр.174/2016 од 04.04.2018).....	66
14. Упатување на норми кои не постојат во правниот поредок (У.бр.146/2017 од 18.04.2018).....	72

15. Нормиран учинок (У.бр.133/2017 од 18.04.2018).....	74
16. Разрешување на претседателот и членовите на Државната комисија за одлучување во втор степен од областа на инспекцискиот надзор и прекршочната постапка (У.бр.63/2017 од 20.06.2018).....	80
17. Старосна граница за поднесување на тужба за оспорување на татковство и мајчинство (У.бр.153/2017 од 20.06.2018).....	86
18. Упатување на норма кои не постои во правниот поредок (У.бр.15/2018 од 09.07.2018).....	92
19. Надзор над работа на испитен центар и одземање на лиценца (У.бр.138/2017 од 03.10.2018)	95
20. Разрешување на претседателот и член на Државната комисија за одлучување во Управна постапка и постапка од работен однос во втор степен (У.бр.57/2017 од 24.10.2018)	97
21. Законска одредба која повеќе не е во правниот поредок (У.бр.63/2018 од 05.12.2018).....	103
22. Забрана за основање на трговско друштво (У.бр.38/2018 од 12.12.2018).....	106

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

I.1.2.1. Детални урбанистички планови

I.1.2.1.1. Ненадлежност на општините за поништување на ДУП

23. ДУП „Голем ринг-Јужен дел-Запад“-Општина Центар - Скопје (У.бр.37/2017 од 24.01.2018).....	120
24. ДУП „Голем ринг-Јужен дел-Исток“-Општина Центар -Скопје (У.бр.39/2017 од 24.01.2018).....	130
25. ДУП„Централно градско подрачје на Град Скопје-Мал ринг“-Општина Центар-Скопје (У.бр.36/2017 од 31.01.2018).....	138

I.1.2.1.2. Пропусти во постапката за донесување на ДУП

26. ДУП за УБ.34, за плански период 2015 – 2020, со плански опфат 3.07 ха– општина Тетово (У.бр.117/2017 од 04.04.2018).....	148
------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	-----

**- Необјавување на одлука за спроведување/
неспроведување на стратегиска оценка**

27. ДУП за Градска четврт „3 06“, опфат помеѓу бул. „Партизански одреди“, ул.„Московска“, бул.„Македонија“ и бул. „8-ми Септември“, Општина Карпош-Скопје (У.бр.95/2017 од 20.06.2018)..... 160
28. ДУП за Градска четврт „3 04, опфат помеѓу бул. „Илинден“ бул.„8-ми Септември“, р.Вардар и ул. „Љубљанска“, Општина Карпош-Скопје (У.бр.134/2017 од 09.07.2018)..... 170
29. ДУП за Градска четврт С3 19 (Влае 2), помеѓу бул. “Партизански одреди”, ул. “Ацо Шопов”, ул. „Војвода Васил Чакаларов” (Циборовски) и река Вардар, Општина Карпош-Скопје (У.бр.136/2017 од 09.07.2018)..... 180
30. ДУП за Градска четврт „3 05“, опфат помеѓу: бул. „Илинден“, бул.„8-ми Септември“, бул.„Партизански одреди“ и „Љубљанска“, Блок 1, Блок 5 и Блок 8, Општина Карпош-Скопје (У.бр.135/2017 од 05.12.2018)..... 187

- Дозвола за археолошко истражување на делот од Деталниот урбанистички план

31. ДУП за УЗ 1 блок 1.2 и блок 1.4 и УЗ 3 дел од блок 3.4. Општина Охрид, плански период 2009-2014 (У.бр.31/2017 од 03.10.2018)..... 197

I.1.2.2. Одлуки за распишување референдум на локално ниво

32. Локален референдум за изградба на рудници ¹ (У.бр.72/2017 од 02.05.2018)..... 212
33. Локален референдум за населување и интеграција на бегалци/мигранти ² (У.бр.126/2017 од 30.05.2018) 226

I.1.2.3. Одлуки за комунален ред

34. Одлука за комунален ред на општина Битола (У.бр.107/2017 од 31.01.2018)..... 236

¹ Со исто образложение и ист став донесени се и следните одлуки: У.бр.106/2017, У.бр.74/2017, У.бр.105/2017 и У.бр.78/2018

² Со исто образложение и ист став донесени се и следните одлуки: У.бр.131/2017, У.бр.120/2017, У.бр.128/2017, У.бр.102/2017 и У.бр.121/2017, У.бр.124/2017, У.бр.119/2017, У.бр.122/2017, У.бр.125/2017, У.бр.127/2017, У.бр.130/2017, У.бр.123/2017, У.бр.129/2017 и У.бр.118/2017

(Текстот на овие одлуки е достапен на веб страната на Уставниот суд на Република Македонија – www.ustavensud.mk)

35. Одлука за комунален ред и мерки за нејзино спроведување на Општина Лозово (У.бр.44/2017 од 07.03.2018).....	243
-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------	-----

I.1.2.4. Други прописи

36. Тарифа за премии за осигурување на сопствениците на моторни возила од одговорност за штети предизвикани од трети лица (У.бр.156/2017 од 03.10.2018)	249
37. Правилник за формата и содржината на образецот на изјава на интереси (У.бр.24/2018 од 25.12.2018).....	271

I.2. РЕШЕНИЈА ЗА ПОВЕДУВАЊЕ НА ПОСТАПКА

I.2.1. Решенија за поведување на постапка за оценување на уставноста и законитоста на други прописи и општи акти

38. Правилник за дополнителните информации кои треба да ги содржи барањето за издавање на дозвола за работење на брокерска кука (У.бр.52/2018 од 12.12.2018).....	276
-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	-----

I.3. РЕШЕНИЈА ЗА ЗАПИРАЊЕ НА ПОСТАПКА

39. Одлука за давање субвенции на ЈСП „Скопје“ – Скопје за 2017 година (У.бр.17/2017 од 24.01.2018).....	295
40. Забрана за основање на трговско друштво (У.бр.139/2016 од 04.04.2018).....	296
41. Следење на комуникации (У.бр.29/2015 од 14.11.2018).....	297

I.4. РЕШЕНИЈА ЗА НЕПОВЕДУВАЊЕ НА ПОСТАПКА

I.4.1. Решенија за неповедување на постапка за оценување на уставноста на закони

42. Адвокатска тарифа (У.бр.91/2016 од 24.01.2018).....	300
43. Известување преку електронски средства (У.бр.94/2017 од 07.02.2018).....	306
44. Здравствени услуги (У.бр.45/2017 од 14.02.2018).....	313
45. Рангирање на кандидати за извршител (У.бр.46/2017 од 21.02.2018).....	325

46. Управен спор (У.бр.139/2017 од 21.02.2018)	340
47. Заштита на приватноста (У.бр.120/2016 од 14.03.2018)	346
48. Извршни дејствија(У.бр.33/2017 од 21.03.2018)	357
49. - Право на пензија и повратно дејство на закон - Право на жалба (У.бр.5/2018 од 21.03.2018)	366
50. Приговор против неправилности при извршување (У.бр.152/2017 од 11.06.2018).....	374
51. Телесен преглед, земање крв и други лекарски дејствија во кривичната постапка(У.бр.8/2018 од 20.06.2018).....	386
52. Запишувања во катастар на недвижности (У.бр.91/2017 од 27.06.2018).....	396
53. Испит за директор (У.бр.49/2018 од 27.06.2018).....	402
<i>Издвоено мислење</i>	411
54. Амнестија (У.бр.11/2018 од 09.07.2018)	414
55. Продолжување на работниот однос на нотарите по навр- шувањето на определена возраст (У.бр.29/2018 од 03.10.2018).....	421
56. Солидарен фонд – посмртна помош и членарина (У.бр.157/2017 од 17.10.2018).....	432
57. Преземање на вработен во јавен сектор (У.бр.40/2018 од 24.10.2018).....	438
58. Престанок на работен однос за време на избори (У.бр.98/2017 од 31.10.2018).....	451
59. Закон за заштита од пушењето (У.бр.30/2018 од 31.10.2018).....	460
60. Откажување на договор за вработување со нудење на нов (У.бр.41/2018 од 07.11.2018).....	467
61. Чест и углед на здравствен работник/соработник (У.бр.148/2017 од 14.11.2018).....	473
62. Постапка за порамнување со издавање на мандатен платен налог (У.бр.54/2017 од 21.11.2018)	485
63. Амнестија (У.бр.12/2018 од 28.11.2018).....	491
64. Највисок износ на пензија (У.бр.115/2017 од 05.12.2018).....	499
<i>Издвоено мислење</i>	515
65. Забрана на отказ за време на бременост, раѓање и родителство (У.бр.73/2018 од 25.12.2018)	521

I.4.2. Решенија за неповедување на постапка за оценување на уставноста и законитоста на други прописи и општи акти

66. Одлука за стапување на Република Македонија во членство во НАТО (У.бр.89/2017 од 07.02.2018)	533
67. Тарифа за награда и надоместок на трошоци за работа на извршителите (У.бр.8/2017 од 04.04.2018)	538
68. Специјализација по семејна медицина (У.бр.53/2017 од 30.05.2018).....	546
69. Колективен договор на Министерството за одбрана (У.бр.90/2017 од 20.06.2018).....	558
70. Одлука за промена на името на ОУ „Вера Циривири-Трена“ с. Дебреште во ООУ „Али Фетахи- Окијар“ с. Дебреште (У.бр.128/2016 од 09.07.2018)	569
<i>Издвоено мислење</i>	578
71. Одлука за распишување на референдум донесена од Собранието на Република Македонија (У.бр.88/2018, У.бр.90/2018 и У.бр.91/2018 од 19.09.2018).....	583
<i>Издвоено мислење</i>	616
<i>Издвоено мислење</i>	624
72. Постапка за донесување на ДУП (У.бр.67/2017 од 31.10.2018).....	629
73. Колективни договори (У.бр.74/2018 од 21.11.2018)	642

I.5. РЕШЕНИЈА ЗА ОТФРЛАЊЕ НА ИНИЦИЈАТИВИТЕ

I.5.1. Ненадлежност

74. Притвор (У.бр.70/2018 од 31.10.2018).....	658
75. Одлука за пристапување кон измена на Уставот на Република Македонија (У.бр.113/2018 и У.бр.124/2018 од 12.12. 2018).....	663
76. Програма за работа во областа на располагањето со градежно земјиште во сопственост на Република Македонија на подрачјето на општина Струга за 2018 година (У.бр.93/2018 од 12.12.2018).....	674
<i>Издвоено мислење</i>	677
<i>Издвоено мислење</i>	680

I.5.2. Акти кои еднаш биле предмет на оценка на Судот (*res judicata*)

77. Помилување (У.бр.96/2016 од 21.03.2018).....	684
<i>Издвоено мислење</i>	688
78. Престанок на судиската функција со навршување на 64 години старост (У.бр.7/2018 од 02.05.2018).....	690
79. Закон за референдум и други облици на непосредно изјаснување на граѓаните (У.бр.95/2018 од 12.12.2018).....	694

I.5.3. Процесни пречки

80. Закон за Советот за утврдување на факти и покренување на постапка за утврдување одговорност на судија (У.бр.21/2017 од 07.02.2018).....	702
81. Закон за безбедност на сообраќајот на патиштата (У.бр.162/2017 од 30.05.2018).....	707
82. Кодекс на етика на вработените во судската служба (У.бр.97/2018 од 05.12.2018).....	713

II. БАРАЊА ЗА ЗАШТИТА НА СЛОБОДИ И ПРАВА

83. Заштита на слободите и правата од член 110 алинеја 3 од Уставот на Република Македонија што се однесуваат на повреда на слободата на мислата и јавното изразување на мислата, како и повреда на забраната на дискриминација по основ на политичка припадност. (У.бр.116/2017 од 27.06.2018).....	718
84. Заштита на слободите и правата на човекот и граѓанинот од член 110 алинеја 3 од Уставот 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 политичка припадност. (У.бр.27/2018 од 09.07.2018).....	738
85. 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. (У.бр.159/2017 од 09.07.2018).....	744

86. Забрана на дискриминација по основ на верска и национална припадност, согласно член 110 алинеја 3 од Уставот на Република Македонија и забрана на дискриминација по основ на политичка припадност (У.бр.42/2018 од 03.10.2018)	749
87. Заштита на слободи и права од член 110 алинеја 3 од Уставот на Република Македонија, поради повреда на член 16 став 3 од Уставот со кој се гарантира слободниот пристап кон информациите, слободата на примање и пренесување на информации, настаната со дејствие од страна на претседателот на Советот во судска постапка по конкретен предмет на Основниот суд Скопје 1 Скопје. (У.бр.60/2018 од 24.10.2018)	769
88. Заштита на слободите и правата на човекот и граѓанинот од член 110 алинеја 3 од Уставот, што се однесуваат на забраната на дискриминација на граѓаните по основ на раса, верска и национална припадност. (У.бр.79/2018 од 24.10.2018)	777
89. Заштита на слободите и правата на човекот и граѓанинот по член 110 алинеја 3 од Уставот што се однесува на заштита од дискриминација врз основа на националното потекло кое ја подразбира и етничката припадност. (У.бр.75/2018 од 05.12.2018)	781
90. Забрана на дискриминација на граѓаните врз основа на националното потекло кое ја подразбира и етничката припадност (У.бр. 71/2018 од 25.12.2018)	801
91. Заштита на слободите и правата од член 110 алинеја 3 од Уставот на Република Македонија што се однесуваат на забраната на дискриминација на граѓаните по основ на пол и политичка припадност во остварувањето на правото на мајчинство и правото на породилно отсуство. (У.бр.117/2018 од 25.12.2018)	815

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.129/2016

**- Казна за неположување на стручниот 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, поради што таквото 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.

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на членовите 110 и 112 од Уставот на Република Македонија и член 70 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија ("Службен весник на Република Македонија" бр.70/1992), на седницата одржана на 24 јануари 2018 година, донесе

О Д Л У К А

1. СЕ УКИНУВА член 12 став 13 и член 20 став 1 точка „г“ во делот: „и (13)“ од Законот за нотаријатот (“Службен весник на Република Македонија” број 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, по повод иницијативата поднесена од Нотарската комора на Република Македонија, со Решение У.бр.129/2016 од 1 ноември 2017 година, поведе постапка за оценување на уставноста на член 12 став 13 и член 20 став 1 точка „г“ во делот: „и (13)“ од Законот за нотаријатот (“Службен весник на Република Македонија” број 72/2016 и 142/2016), затоа што основано се постави прашањето за нивната согласност со Уставот.

4. Судот на седницата утврди дека според член 12 став 13 од Законот за нотаријатот, 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 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.

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

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

прописи со Уставот и со закон. 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).

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 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.

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 стекнување 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 член 12 став 13 и член 20 став 1 точка г) во делот: „и (13)“ од Законот за нотаријатот не се во согласност со член 8 став 1 алинеја 3 од Уставот.

6. Имајќи го предвид наведеното, Судот одлучи како во точката 1 на оваа одлука.

7. Оваа одлука Судот ја донесе 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.129/2016 од 24.01.2018)

2.

У.бр.135/2016

- Извршување на извршна исправа со вредност на главното побарување над 10.000 евра

Задолжителното 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 начелото на владеење на правото, начелото на еднаквост, начелото на уставност и законитост и со член 54 став 3 од Уставот на Република Македонија.

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на членовите 110 и 112 од Уставот на Република Македонија и член 70 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија (“Службен весник на Република Македонија” број 70/1992), на седницата одржана на 24 јануари 2018 година, донесе

О Д Л У К А

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

3. Уставниот суд на Република Македонија, по повод иницијативите поднесени од Георги Манасов, Трајан Рибарев и Никола Петров, сите од Прилеп, со Решение У.бр.135/2016 од 16 ноември 2017 година, поведе постапка за оценување на уставноста на одредбите од Законот, означен во точката 1 од Одлуката.

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

4. Судот на седницата утврди дека според оспорениот дел на членот 28 став 1 од Законот за извршување, 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 оспорениот дел на членот 86 став 1 од Законот, 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).

Судот исто така утврди дека според оспорениот дел на член 87 став 1 од Законот, 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).

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.

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 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).

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 изврш-

ната 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 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 (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).

Со неоспорените делови на член 28 став 1, член 86 став 1 и член 87 став 1 од Законот за извршување, е уредена 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 уредувањето од наведените членови, 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.

Имено, со оспорените делови од член 28 став 1, член 86 став 1 и член 87 став 1 од Законот за извршување, 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. Во продолжение на оспорените делови од законските одредби, е содржано уредување за случаите во кои 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 одредбите од Законот за парничната постапка (член 71 став 1 и член 80 став 1), каде за целосно деловно способните странки е овозможено сами да ги вршат дејствијата во постапката, но и преку полномошник кој не мора задолжително да биде адвокат.

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 намирување 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).

Оттука произлегува дека оспорените законски решенија воспоставуваат 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 прав-

ните лица во постапка пред извршител. Оспорените законски решенија доведуваат и до поделба на поднесоците пред извршител 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 исклучиво од адвокат.

Од аспект на обврската која задолжително им се наметнува на граѓаните и правните лица со оспорените законски решенија, произлегува дека за барање за извршување кое се однесува на вредност на главно побарување до 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 доколку доверителот навел вредност на главно побарување пред извршител над 10.000 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 конкретниот случај создава неоснована категоризација на граѓаните и правните лица во постапката пред извршител, а со тоа и нелегитимно спречување на едните да можат исто како и другите да имаат подеднаков пристап за учество во конкретната постапка, што според Судот 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.

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, според Судот оспорените законски решенија имплицираат

повреда и 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, од содржината на оспорените законски решенија не произлегува јасна правна 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. Со оспорените законски решенија таксативно се наброени субјектите кои се исклучени од задолжителното правило за составување на поднесоците од страна на адвокат за вредност на главното побарување над 10.000 евра. Имајќи предвид дека 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 значење дека доволно е поднесокот да содржи печат и потпис од адвокат, независно дали подносителот (доверител, должник, учесник или трето лице), е всушност самиот адвокат. Од ваквата интерпретација на нормите, 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, а во конкретниот случај, според Судот со оспорените законски решенија е доведен во прашање и овој уставен принцип како темелна вредност на уставниот поредок, гарантиран со член 8 став 1 алинеја 3 од Уставот.

При одлучувањето за согласноста на оспорените законски решенија со одредбите на Уставот, Судот го имаше во предвид доставеното мислење од предлагачот на Законот, но според Судот истото не дава основа за поинакво правно мислење по однос на уставната оправданост на оспорените законски решенија.

Имено, според доставеното мислење, со 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. 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. 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. Воедно со обезбедување на поголема правна сигурност на граѓаните и правните лица и заштита на нивните права и интереси во извршните постапки кои ги спроведуваат извршителите, 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.

Од изнесеното мислење произлегува дека интенцијата за пропишување на оспорените законски решенија била воспоставување на 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 се опфатени 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), што значи тие не се однесуваат за сите граѓани и правни лица кои имаат потреба од иницирање постапка пред извршител или во друго својство учествуваат во истата.

Меѓутоа, со селективно наметната обврска за задолжително користење на правна помош за состав на поднесоците, однапред се прејудиира 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, но за субјектите (граѓани и правни лица) чија вредност на главното побарување е до 10.000 евра, како и изречно изземените субјекти од ангажирање на адвокат, произлегува дека не може да се доведе под знак прашање правното познавање на материјата од областа на извршувањето, што не води кон логично и прифатливо решение за предметното прашање. Ова дотолку повеќе што пред извршител, свое учество може да имаат граѓани кои се 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 правни интереси, при што 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 опре-

делениот 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 и 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 дополнително 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.

6. Тргувајќи од погоре наведеното, Судот оцени дека оспорените делови од одредбите на член 28 став 1, член 86 став 1 и член 87 став 1 од Законот за извршување, не се во согласност со одредбите на член 8 став 1 алинеја 3, член 9, член 51 и член 54 став 3 од Уставот на Република Македонија.

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

8. Ова одлука Судот ја донесе 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.135/2016 од 24.01.2018)**

*

*

*

Врз основа на член 25 став 6 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија (“Службен весник на Република Македонија“ бр.70/1992), по моето гласање против Одлуката У.бр.135/2016 донесена на ден 24.01.2018 за укинување на член 28 став 1 во дел, член 86 став 1 во дел и член 87 став 1 во дел од Законот за извршување („Службен весник на Република Македонија“ број 72/2016 и 142/2016) го издвојувам и писмено го образложувам следното:

ИЗДВОЕНО МИСЛЕЊЕ

Уставниот суд на Република Македонија постапувајќи по иницијативата на подносителите Георги Манасов, Трајан Рибарев и Никола Петров сите од Прилеп, за поведување на постапка за оценување на уставност и ги укина 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) со мнозински гласови донесе со Одлука за укинување на оспорените одредби од Законот, бидејќи оцени дека тие одредби по сите основи не се 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.

Изразувајќи несогласност со таквата одлука гласав против и го издвојувам своето мислење, зошто сметам дека оспорените одредби од Законот се во согласност со Уставот, поради што не требаше да се поведе постапка за оценување на нивната уставност односно да се укинат, и врз основа на изведување на правно издржани аргументи да се донесе правилна одлука.

Помеѓу другото Судот во својата одлука искажа дека *„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“.

Моето спротивно мислење го темелам на ставот дека одлуката на Судот е во спротивност на член 8 став 1 алинеите 3, 6 и 11 (влеење на правото како темелна вредност на уставниот поредок, правна заштита на сопственоста и почитување на општо прифатените норми на меѓународното право), член 9 став 2 (начела на еднаквост на граѓаните пред Уставот и законите), член 30, член 51 став 1 (Во Република Македонија законите мораат да бидат во согласност со Уставот) и член 53 од Уставот на Република Македонија.

Како спорни правни прашања при одлучувањето се поставуваат:

- Дали со одредбите од Законот за извршување со кои се предвидува задолжително присуство односно составување на барањето за извршување предвиден во член 28 став 1 во дел, составување на приговорот на извршно дејствија предвиден во член 86 став 1 во дел и жалбата против решението донесено по приговорот предвиден во член 87 став 1 во дел каде во сите три случаи се предвидува наведените поднесоци да бидат задолжително составени од страна на адвокат и да го содржи адвокатски печат и потпис, во постапката пред извршител се повредуваат темелните вредности на уставниот поредок на Република Македонија предвидени во член 8 став 1 алинеи 1 и 3 од Уставот?

- Дали се повредува член 9 од Уставот, односно дали има дискриминација по основ на општествен статус и дали е нарушена еднаквата положба на субјектите на пазарот?

- Дали со одредбата од Законот за извршување со која се предвидува задолжително составување на задолжителни поднесоци од страна на адвокат како полномошник во извршната постапка се повредуваат основните права на граѓанинот?

За да се даде одговор на овие прашања според моето мислење оспорени одредби требало да се анализираат согласно уставни одредби и тоа:

Според темелните 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 член 30 од Уставот се гарантира правото на сопственост и правото на наследување. Сопственоста создава права и обврски и треба да служи за добро на поединецот и на заедницата. Никому не можат да му бидат одземени или ограничени сопственоста и правата кои произлегуваат од неа, освен кога се работи за јавен интерес утврден со закон. Во случај на експропријација на сопственоста или во случај на ограничување на сопственоста се гарантира праведен надомест кој не може да биде понизок од пазарната вредност.

Во член 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 запознаат 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 предвидува, слободите и правата на човекот и граѓанинот можат да се ограничат само во случаи утврдени со Уставот... и дека со членот 55 од Уставот се гарантира слободата на пазарот и претприемништвото...

Тргувајќи од анализата на цитираните уставни норми, како и на одредбите од Законот за извршување сметам дека изнесените наводи во одлуката по однос на член 28 став 1 во дел, член 86 став 1 во дел и член 87 став 1 во дел од Законот за

извршување се неосновани. Ова од причина што, според моето мислење од содржината на оспорените членови од Законот, јасно и недвосмислено произлегува интенцијата на законодавецот за заштита на слободите и правата на граѓанинот во постапката пред извршител. Но, што се однесува до содржината на правните акти задолжително да ги состави адвокат и содржи адвокатски печат и потпис, 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 списите ги содржи сите потребни елементи кои се неопходни за склучување на истите, дека нивната содржина ја инволвира волјата на странките, по кое се превземаат извршни и други дејствија, како втора фаза, од страна на извршител и други субјекти, што се всушност вклучени во нивната 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 одлуката дека со оспорените законски решенија се повредувале основните права и слободи на човекот и граѓанинот, туку напротив, според моето мислење, истите на овој начин се заштитуваат и се обезбедува нивната правна сигурност во постапката пред извршител.

По однос на наводите во одлуката дека во оспорените законски одредби каде се врши определување кај кои правни лица има исклучок за обврска за задолжително составување на поднесоци од страна на адвокат, според моето мислење, не се основани и не е сторена повреда на член 9 од Уставот на Република Македонија, односно не се доведуваат наведените правни лица во привилегирана положба, како што се наведува во одлуката. Ова од причина што, според мене, 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 извршување, 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 еднаков статус, што не е случај со конкретните оспорени законски одредби.

Од анализата на оспорениот закон, *vis a vis* одредбите од Уставот на кои се укажува во одлуката, мислам дека неосновани се тврдењата во одлуката за повреди на член 8 став 1 алинеи 1 и 3 и член 9 од Уставот, од причина што со присуството на адвокат во задолжително составување на правни акти е само во интерес на правната сигурност на граѓаните и на кој начин се обезбедува правна заштита на странките во постапката пред извршител. Имено, на овој начин, сите странки, учесници во постапката пред извршител се заштитени од правен аспект. Со задолжителното составување на правни акти од страна на адвокат е само и единствено во интерес и дополнителна заштита на правната сигурност на сите учесници во постапката пред извршител. Присуството на адвокатите во постапката пред извршител 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 односно задолжително составување на наведените правни акти во постапката пред извршител е обезбедувањето и давање на правна помош. Така, во член 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 основањето 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 меѓу друго 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 извршување кои предвидуваат задолжително составување на наведените правни акти од страна на адвокат и присуство на адвокат во постапката пред извршител, не е во спротивност со принципот на владеењето на правото, туку напротив истото е со цел обезбедување на правна сигурност на граѓаните. Ова дотолку повеќе што и во смисла на член 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 извршување и со цел обезбедување на правна помош на граѓаните во постапка пред извршител.

Исто така сметам дека истите оспорени одредби не се 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 моето мислење, ова е и уредено и предвидено во меѓународните акти, односно со наведените оспорени одредби од Законот за извршување 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 субјектите на пазарот. Оттука, сметам дека 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.

Од друга страна 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 ги овластува адвокатите, која 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 одлуката дека оспорените одредби од Законот се 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 извршната постапка пред овластен извршител.

Од наведените причини, а врз основа на изнесената анализа на уставните и законски одредби и силните аргументи за согласност на оспорените одредби со Уставот и околноста што Судот поведе постапка за оценување на уставност и законитост и со одлука ги укина наведените одредби од Законот за извршување, согласно член 25 став 6 од Деловникот на Судот го издвојувам своето мислење од донесената одлука за укинување на наведените одредби.

Судија на Уставниот суд
Сали Мурати
(У.бр.135/2016 од 24.01.2018)

3.

У.бр.167/2016

- Услови за добивање на лиценца за обезбедување

Законскиот 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, при што, 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 со оспоре-

ната законска одредба 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.

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на членовите 110 и 112 од Уставот на Република Македонија и член 70 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија („Службен весник на Република Македонија“ бр.70/1992), на седницата одржана на 31 јануари 2018 година, донесе

О Д Л У К А

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

3. Уставниот суд на Република Македонија, на иницијатива на Стамен Филипов од Скопје, со Решение У.бр.167/2016 од 13 декември 2017 година поведе постапка за оценување на уставноста на одредбата од Законот означена во точката 1 од оваа одлука. Постапката беше поведена затоа што пред Судот се постави прашањето за согласноста на означената законска одредба со Уставот на Република Македонија.

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:

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.

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, д-р Осман Кадриу, д-р Дарко Костадиновски, Вангелина Маркудова, Сали Мурати и Владимир Стојаноски.
(У.бр. 167/2016 од 31.01.2018)

4.

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.

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на членовите 110 и 112 од Уставот на Република Македонија и член 70 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија („Службен весник на Република Македонија“ бр.70/1992), на седницата одржана на 31 јануари 2018 година, донесе

О Д Л У К А

1. СЕ УКИНУВА 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. 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 Тошиќ и Јевтиќ од Скопје, со Решение У.бр.5/2017 од 13 декември 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 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 (т.н. субјективен рок), но најкасно во рок од три години сметано од известувањето на странката за управниот акт (т.н. 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 до 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 пос-

тапка.“ 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 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 член 136 ставовите 3 и 4 од Законот, 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 ставови 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.

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, д-р Осман Кадриу, д-р Дарко Костадиновски, Вангелина Маркудова, Сали Мурати и Владимир Стојаноски. **(У.бр.5/2017 од 31.01.2018)**

5.

У.бр.12/2017

- Правни институти кои не се предмет на уредување во нормата на кои се упатува

Кога оспорените одредби упатуваат на правни институти кои не се предмет на уредување во нормата на кои се упатува станува збор за несоодветно упатување кое доведува до правна несигурност, нејаснотии и забуни во практикувањето на правото за субјектите кои се засегнати со конкретната правна проблематика што е во спротивност со член 8 став 1 алинеја 3 од Уставот.

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на членовите 110 и 112 од Уставот на Република Македонија и членот 70 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија („Службен весник на Република Македонија“ бр.70/1992) на седницата одржана на 31 јануари 2018 година, донесе

О Д Л У К А

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

3. Уставниот суд на Република Македонија по повод иницијативата на Игорчо Точев од Кочани со Решение У.бр.12/2017 од 1 ноември 2017 година поведе постапка за оценување на уставноста на член 45 ставови 6, 7 и 9 од Законот означен во точката 1 од оваа одлука, бидејќи основано се постави прашањето за неговата согласност со член 8 став 1 алинеја 3 од Уставот на Република Македонија.

4. 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 пропишаните 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).

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.

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 отсутува 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 не е во согласност со член 8 став 1 алинеја 3 од Уставот, бидејќи таквото несоодветно упатување доведува до правна несигурност, нејаснотии и забунувања во практи-

кувањето на правото за субјектите кои се засегнати со конкретната правна проблематика.

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, д-р Осман Кадриу, д-р Дарко Костадиновски, Вангелина Маркудова, Сали Мурати и Владимир Стојаноски.
(У.бр.12/2017 од 31.01.2018)

6.

У.бр.60/2017

- Повикување на Закон кој веќе не е во правниот поредок

Изменетиот член 9 од Законот за царинската управа уредува примена на непосредно право од причини што во текстот на одредбата 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 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 членовите 110 и 112 од Уставот на Република Македонија и член 70 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија ("Службен весник на Република Македонија" бр.70/1992) на седницата одржана на 31 јануари 2018 година, донесе

О Д Л У К А

1. СЕ УКИНУВА 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. 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. 60/2017 од 29 ноември 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 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.

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, евиден-

тирањето, 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 непосредно 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.

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, д-р Осман Кадриу, д-р Дарко Костадиновски, Вангелина Маркудова, Сали Мурати и Владимир Стојаноски. **(У.бр.60/2017 од 31.01.2018)**

7.

У.бр.66/2017

- Упатување на надлежности на непостоечки органи и примена на пропис кој воопшто не постои во правниот поредок

Кога оспорената одредба содржи надлежности и овластувања за правно непостоечки субјекти во правото создава 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 што е во спротивност со член 8 став 1 алинеја 3 од Уставот.

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на членовите 110 и 112 од Уставот на Република Македонија и член 70 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија („Службен весник на Република Македонија“ бр.70/1992) на седницата одржана на 31 јануари 2018 година, донесе

О Д Л У К А

1. СЕ УКИНУВААТ:

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

3. Уставниот суд на Република Македонија по повод иницијативата на Игорчо Точев од Кочани со Решение У.бр.66/207 од 29 ноември 2017 година поведе постапка за оценување на уставноста на повеќе делови од одредби од Законот за контрола на квалитетот на земјоделските и прехранбените производи во надворешно-трговскиот промет, означени 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 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 квали-

тетот 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 производите 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 повтор-

на 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 постапката 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, Репуб-

личкиот 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.

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.

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 е 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. По 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 економија, односно министерот за економија. Меѓутоа, иако измениле 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, нејаснотии 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 терминолошка 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 Судот оцени дека оспорените делови од одредбите не се во согласност со член 8 став 1 алинеја 3 од Уставот на Република Македонија.

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

7. Оваа одлука Судот ја донесе во состав од претседа-телот 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.66/2017 од 31.01.2018)

8.

У.бр.81/2017

- Пропис кој не постои повеќе во правниот поредок

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 членовите 110 и 112 од Уставот на Република Македонија, член 70 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија ("Службен весник на Република Македонија" бр.70/1992) на седницата одржана на 31 јануари 2018 година, донесе

О Д Л У К А

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

3. Уставниот суд на Република Македонија по поднесена иницијатива на Игорчо Точев од Кочани, со Решение У.бр.81/2017 од 16 ноември 2017 година поведе 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). Постапката беше поведена затоа што пред Судот основано се постави прашањето за согласноста на оспорениот член од Законот со член 8 став 1 алинеја 3 од Уставот на Република Македонија.

4. 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“.

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 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.25/2002и 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, не е во согласност со член 8 став 1 алинеја 3 од Уставот, односно со принципот на владеењето на правото.

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

7. Оваа одлука Судот ја донесе во состав од претседателот на Судот, 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.81/2017 од 31.01.2018)*

9.

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, што не е во согласност со 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 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 февруари 2018 година, донесе

О Д Л У К А

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

3. Уставниот суд на Република Македонија по повод иницијативата поднесена од Игорчо Точев од Кочани со Решение У.бр. 49/2017 од 5 јули 2017 година, поведе 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). 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 членот 15 од оспорениот закон предвидува дека во членот 79 во ставот (3), зборовите: „став (5)“ се заменуваат со зборовите: „став (6)“.

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

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

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 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 владеењето на правото.

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. 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 ставот 6 од членот 79 од Законот, кој не постои во правниот поредок Судот оцени дека членот 15 од оспорениот закон не е во согласност со 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.

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, д-р Осман Кадриу, д-р Дарко Костадиновски, Вангелина Маркудова, Сали Мурати и Владимир Стојаноски. **(У.бр.49/2017 од 07.02.2018)**

10.

У.бр.87/2017

**- Коефициент за плата на потпретседател на
Влада**

Законско определување на коефициент за плата на потпретседател на Владата што е јавна функција која не постои во правниот поредок на Република Македонија, претставува нејасна и неприменлива законска регулатива која не е во согласност со 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 21 февруари 2018 година, донесе

О Д Л У К А

1. СЕ УКИНУВА членот 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. 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 политичката партија ЛЕВИЦА, со Решение У.бр.87/2017 од 20 декември 2017 година, поведе постапка за оценување на уставноста на одредбата од Законот означена во точката 1 од оваа одлука, затоа што основано се постави прашањето за нејзината согласност со Уставот.

4. 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.

5. 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 членот 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 ставот 2 на истиот член, при предлагањето на составот на Владата, мандатарот предлага министри за секое од министерствата утврдени со закон и министри без ресор.

Согласно членот 15 од Законот, претседателот на Владата ја претставува Владата.

Во членот 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).

Во согласност со членот 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 членот 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 членот 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 повеќепати, 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 („Службен весник на Република Македонија“ бр. 23/1997), помеѓу другото, во членот 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, поради што Судот оцени дека ваквата законска регулатива е нејасна и неприменлива и не 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.

Имајќи го предвид наведеното, Судот оцени дека членот 14 од Законот, во делот: „потпретседател на Владата“, не е во согласност со член 8 став 1 алинеја 3, член 51 и член 89 став 1 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: Јован Јосифовски, д-р Осман Кадриу, д-р Дарко Костадиновски, Вангелина Маркудова, Сали Мурати и Владимир Стојаноски.
(У.бр.87/2017 од 21.02.2018)

11.

У.бр.94/2017

- Доставување по пошта

Оспорената одредба којашто предвидува дека доставувањето преку пошта се смета за уредно на датумот кога е заверена потврдата за прием што е правно нејасна и неиздржана норма, бидејќи не е јасно дали таа заверка се однесува на заверка од страна на поштата или пак на лицето кое треба да го потврди приемот на писменото кое го доставува јавниот орган поради што не е во согласност со уставното начело на владеење на правото 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” број 70/1992), на седницата одржана 28 март 2018 година, донесе

О Д Л У К А

1. СЕ УКИНУВА член 77 став 2 од Законот за општата управна постапка („Службен весник на Република Македонија“ бр. 124/2015).

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

3. Уставниот суд на Република Македонија, со Решение У.бр.94/2017 од 7 февруари 2018 година, поведе постапка за оценување на уставноста на член 77 став 2 од Законот означен во точката 1 од оваа одлука.

Постапката беше поведена затоа што пред Судот со основ беше поставено прашањето за неговата согласност со Уставот.

4. Судот на седницата утврди дека во членот 77 поместен во поднасловот „Известување по пошта“ од Законот е предвидено дека:

„(1) Известувањето по пошта се врши по пат на обична или препорачана пошта. Секој документ што влијае врз роковите се испраќа преку препорачана пошта.

(2) Писмениот документ што е испратен по пат на препорачана пошта се смета дека е доставен на датумот кога е заверена потврдата за прием (оспорен став)“.

5. Согласно член 8 став 1 алинеја 3 од Уставот на Република 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.

Со Законот за општата управна постапка („Службен весник на Република Македонија“ бр.124/2015) 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, поста-

пуваат, решаваат и преземаат други управни дејствија во управни работи.

Според член 4 од Законот, одделни поими во овој закон го имаат следново значење:...

- „Известувањето“ е службено обраќање на јавниот орган кон странка или кон друго лице кое учествува во управната постапка;

- „Управен акт“ е поединечен акт на јавен орган кој е донесен врз основа на закон со кој се решава за правата, обврските и правните интереси на странките. Управните акти можат да бидат насловени како решение, одлука, наредба, лиценца, дозвола, забрана, одобрение или други;

Според член 17 од Законот поместен во делот „Начело на активна помош на странката“ е предвидено дека:

„(1) Јавниот орган е должен да им овозможи на сите странки во постапката да ги остварат и заштитат своите права и правни интереси на што е можно поефективен и полесен начин. Јавниот орган ги известува странките за законските одредби што се од важност за решавање на управната работа, за нивните права и обврски, вклучително и за сите информации поврзани со постапката и ги предупредува за правните последици од нивните дејствија или пропусти.

(2) Јавниот орган и овозможува на странката пристап до јавниот орган и по електронски пат.

(3) Незнаењето или неукоста на странката која учествува во постапката не треба да биде на штета на нејзините законски права и интереси“.

Во членот 37 од Законот се предвидени општите правила на комуникација на јавниот орган и странката при што е предвидено дека:

(1) „Комуникацијата помеѓу јавните органи и странките може да се одвива во писмена форма, усно или во електронска форма.

(2) Актите во управната постапка во електронска форма можат да се достават до странката или нејзиниот застапник само во случаи кога тие претходно се согласиле за оваа форма на комуникација. Согласноста може да биде ограничена на одделни јавни органи, постапки и акти.

(3) Комуникацијата помеѓу јавните органи задолжително се одвива во електронска форма“.

Во глава XI од Законот во насловот „ИЗВЕСТУВАЊЕ И ДОСТАВА“ односно во членовите од 69 до 78, покрај другото, е предвидено дека:

„(1) Ако не е поинаку определено со закон, јавниот орган слободно одлучува за соодветниот начин на известување на странката во управната постапка. Пишаните управни акти треба да се достават.

(2) Начинот на известување се утврдува во однос на правната заштита на странката, транспарентноста, економичноста и едноставноста на постапката.

(3) Кога странката е присутна, известувањето се врши усно.

(4) Во исклучителни случаи, кога се работи за итни и кратки прашања, известувањето може да се изврши телефонски.

(5) Писмениот документ може да се испрати по пошта, преку електронски или други соодветни средства, или со достава.“

Во членот 77 „Постапки за известување“ поднасловот “Известување по пошта“ е предвидено дека:

„(1) Известувањето по пошта се врши по пат на обична или препорачана пошта. Секој документ што влијае врз роковите се испраќа преку препорачана пошта.

(2) Писмениот документ што е испратен по пат на препорачана пошта се смета дека е доставен на датумот кога е заверена потврдата за прием(оспорен став)“.

Тргувајќи од наведените уставни одредби, направената анализа на наведените одредби од Законот за општата управна постапка, наспрема наводите во иницијативата по однос на член 77 став 2 од Законот, Судот оцени дека тие се основани.

Ова од причина што анализирајќи ги содржините на оспорените одредби произлегува дека доставувањето преку пошта се смета за уредно на датумот кога е заверена потврдата за прием што според Судот е правно нејасна и неиздржана норма, односно не е јасно дали таа заверка се однесува на заверка од страна на поштата или пак на лицето кое треба да го потврди приемот на писменото кое го доставува јавниот орган. Точниот датум на прием на писменото известување од страна на странката на кое се однесува известувањето има големо значење од причини што странката од тој датум може да презема процесни дејствија, да вложува жалба или пак да пристапи кон исполнување на обврската.

Според Судот неспорна е потребата на законодавецот да обезбеди сигурен начин на доставување и намалување на можните изигрувања на уредното доставување кога тоа е по пошта, оттука Судот оцени дека оспорената одредба не е изведена докрај преку креирање на правно издржана норма, со која нема да остави простор за правна несигурност и можност за губење на правата или неисполнување на обврските. Едноставно заради немање на сознание дека во поштата на конкретен датум за лицето е оставен акт врз основа на кој течат права и обврски, странката може да трпи последици кои би можеле да значат губење на права загарантирани со Уставот, поради што Судот оцени дека член 77 став 2 од Законот не во согласност со одредбите од Уставот на кои се повикува подносителот на иницијативата.

6. Врз основа на наведеното, 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: Насер Ајдари, Елена Гошева, Јован Јосифовски, д-р Осман Кадриу, д-р Дарко Костадиновски, Вангелина Маркудова, Сали Мурати и Владимир Стојаноски. **(У.бр.94/2017 од 28.03.2018)**

12.

У.бр.76/2017

- Надомест за животната средина

Во случај кога Законот за животна средина се променил на начин што за правното лице повеќе не е предвидена обврска да го пресметува и наплатува надоместокот за животна средина, државниот инспектор за животна средина не може да врши контрола поврзана со овој надоместок или пак да го задолжува правното лице да врши уплата на истиот. Надзорот, по однос на исполнување на обврска која повеќе не постои, не е во согласност со владеењето на правото од членот 8 став 1 алинеја 3 од Уставот, кое бара во правниот поредок

да функционираат јасни, правно, издржани норми.

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на членовите 110 и 112 од Уставот на Република Македонија и член 70 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија („Службен весник на Република Македонија“ бр.70/1992) на седницата одржана на 28.03.2018 година, донесе

О Д Л У К А

1. СЕ УКИНУВА делот: „овластеното правно лице за вршење на технички преглед во постапката на регистрација на возило, односно правното лице надлежно за регистрација на пловниот објект да го уплати надоместокот“ од член 198-а став 2 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. Оваа одлука произведува правно дејство од денот на објавување во „Службен весник на Република Македонија“.

3. Уставниот суд на Република Македонија по повод иницијативата на Игорчо Точев од Кочани со Решение У.бр.76/2017 од 24 јануари 2018 година поведе постапка за оценување на уставноста на дел од член 198-а став 2 од Законот за животната средина, означен во точката 1 од оваа одлука, бидејќи основано се постави прашањето за неговата согласност со член 8 став 1 алинеја 3 од Уставот на Република Македонија.

4. Судот на седницата, утврди дека според член 198-а став 2 од Законот, за извршениот надзор од ставот 1 на овој член, кога ќе се утврди дека надоместокот од членот 180 од овој закон не е уплатен во целост или делумно, државниот инспектор за животна средина донесува решение со кое го задолжува овластеното правно лице за вршење на технички преглед во постапката за регистрација на возило, односно правното лице надлежно за регистрација на пловниот објект да го уплати надоместокот.

Одредбата се оспорува во делот: „овластеното правно лице за вршење на технички преглед во постапката за регистрација на возило, односно правното лице надлежно за регистрација на пловниот објект да го уплати надоместокот.“

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.

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

Во член 180 став 2 од основниот текст на Законот за животната средина („Службен весник на Република Македонија“ бр.53/2005) било предвидено дека обврзник за плаќање на надоместокот од ставот 1 на овој член (надоместок за моторни возила и пловни објекти без уред за пречистување-катализатор) е правното или физичко лице на чие име е регистрирано моторното возило, односно пловниот објект.

Според ставот 3 од истиот член од Законот, надоместокот од ставот 1 на овој член го пресметува и наплатува правното лице надлежно за регистрација на моторните возила и пловните објекти и го уплатува еднаш неделно на соодветна уплатна сметка во рамките на трезорската сметка.

Основниот текст на Законот бил предмет на 16 измени и дополнувања, а членовите 180 и 198-а, кои се предмет на анализа во постапката пред Судот биле повеќепати менувани.

Со Законот за изменување и дополнување на Законот за животната средина („Службен весник на Република Македонија“ бр.119/2010) целиот член 180 е изменет. По однос на (сопственикот), обврзникот за плаќање на надоместокот (сега дефиниран како надомест за загадување на животната средина) ставот 3 од членот 180 од Законот останува на сличен начин уреден како претходната одредба од основниот текст на Законот. Кај обврзникот за пресметување и наплата на надоместокот (правно лице што врши регистрација) во ставот 5 од членот 180 од Законот се направени извесни промени. Така, според оваа одредба надоместокот го пресметува и уплатува овластено правно лице за вршење на технички преглед во постапка на регистрација на возилото или пловниот објект, односно при продолжување на регистрацијата на возилото и се уплатува еднаш месечно на соодветна уплатна сметка во рамките на трезорската сметка.

Членот 180 став 5 повторно е изменет со членот 29 од Законот за изменување и дополнување на Законот за животната средина („Службен весник на Република Македонија“ бр.123/

2012). Во оваа одредба е предвидено дека, надоместокот од ставовите 1 и 2 на овој член за домашно, правно или физичко лице се наплатува при регистрација на моторни возила или пловни објекти, а го пресметува и наплатува овластено правно лице вршење на технички преглед при постапка на регистрација на возилото или лицето задолжено за регистрација на пловниот објект, односно при продолжување на важноста на регистрацијата и го уплаќа еднаш месечно на соодветна уплатна сметка во рамките на трезорската сметка.

Со наведената измена и дополнување на Законот од 2012 година во членот 31 за првпат се креира членот 198-а од Законот. Негов предмет на уредување е надзорот над уплатениот и пресметан надоместок за регистрација на моторни возила и пловни објекти. Според ставот 1 од членот 198-а од Законот надзорот го врши Државниот инспекторат за животна средина преку државните инспектори за животна средина.

Во членот 198-а став 2 од Законот е предвидено дека, за извршениот надзор од ставот 1 на овој член, кога ќе се утврди дека надоместокот од членот 180 од овој закон не е уплатен во целост или делумно, државниот инспектор за животна средина донесува решение со кое го задолжува овластеното правно лице за вршење на технички преглед во постапката за регистрација на возило, односно правното лице надлежно за регистрација на пловниот објект да го уплати надоместокот.

Оваа одредба содржински е идентична со оспорената.

Со Законот за изменување и дополнување на Законот за животната средина („Службен весник на Република Македонија“ бр.187/2013) членот 180 повторно е изменет.

Сега во ставот 7 од членот 180 од Законот се предвидува дека надоместокот од ставовите 1 и 4 од овој член сопственикот на моторното возило или пловен објект го уплаќа на сметката на органот на државната управа надлежен за работите од областа на животната средина при регистрација на возилото или пловниот објект.

За правното лице повеќе не е предвидена обврска да го пресметува и наплатува надоместокот за животна средина, ниту пак обврска за овој надоместок во определени временски интервали да врши уплата на соодветна уплатна сметка во рамките на трезорската сметка.

Членот 198 став 2 не е предмет на новелирање во наведениот Закон за изменување и дополнување на Законот од 2015 година.

Во следните две измени и дополнувања на Законот за животната средина („Службен весник на Република Македонија“ бр. 42/2014 и 44/2015) членот 198-а бил предмет на измени и дополнувања, но не и сега оспорениот член 198-а став 2.

Од вака направениот историјат на содржината на членовите 180 и 198-а од Законот произлегува дека во почетокот на уредувањето на оваа правна проблематика правното лице надлежно за регистрација на возилата и пловните објекти имало обврска да утврдува и наплаќа надоместок за загадување на животната средина и така утврдениот и наплатен надоместок, во соодветни временски интервали, да го уплаќа на соодветна уплатна сметка во рамките на трезорската сметка. За вака предвидената обврска државниот инспектор за животна средина имал законска основа да врши надзор и правното лице надлежно за регистрација на возилото, односно пловниот објект да го задолжува да го уплати надоместокот, ако тоа не го сторило.

Со измената на Законот за животната средина („Службен весник на Република Македонија“ бр.187/2013) во членот 5 со кој се менува членот 180 е предвидено дека надоместокот од ставот 1 и 4 од овој член сопственикот на моторното возило или пловен објект го уплаќа на сметката на органот на државната управа надлежен за работите од областа на животната средина при регистрација на возилото или пловниот објект.

Правното лице повеќе нема обврска да пресметува и наплатува надоместок за животна средина. Оттаму, отпаднала и потребата од вршење на инспекциски надзор од страна на државните инспектори за животна средина по однос на околноста дали правните лица овластени за регистрација на возилата и пловните објекти уплатиле во целост или делумно надоместок за животна средина и донесување на решение со кое се задолжува овластеното правно лице да го уплати надоместокот.

Тоа што правните лица во практиката продолжиле во целокупната уплата да примаат и уплата на име надоместок за животна средина, што произлегува од Одговорот на генералниот секретар на Собранието на Република Македонија и од Мислењето на Владата на Република Македонија и така наплатениот надоместок, некои од правните лица, да не го префрлаат на сметката на Министерството за животна средина и просторно

планирање не може да биде аргумент во поткрепа на уставноста на одредбата.

Имено, доколку се работи за практика со позитивни импликации за граѓаните, правните лица и државниот буџет, така воспоставената добра практика може да биде преточена во позитивна законска норма со соодветни измени и дополнувања на Законот.

Судот оцени дека правилната практична примена може да произлезе само врз основа на јасни, правно издржани норми што овде не е случај, бидејќи државните инспектори за животна средина, според оспорениот член 198-а став 2 од Законот, вршат надзор по однос на исполнувањето на обврска (утврдување и наплата на надоместок за животна средина) која правните лица овластени за регистрација на моторни возила и пловни објекти повеќе ја немаат.

Имајќи предвид дека владеењето на правото како темелна вредност од член 8 став 1 алинеја 3 од Уставот бара во правниот поредок да функционираат јасни, недвосмислени норми, а секој учесник во правниот поредок да има јасно утврдени норми на однесување по однос на правата, обврските, надлежностите и слично, што не е случај со оспорениот член 198-а став 2 од Законот, Судот оцени дека оспорениот дел од членот 198-а став 2 од Законот не е во согласност со наведената уставна одредба.

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: Насер Ајдари, Елена Гошева, Јован Јосифовски, д-р Осман Кадриу, д-р Дарко Костадиновски, Вангелина Маркудова, Сали Мурати и Владимир Стојаноски. **(У.бр.76/2017 од 28.03.2018)**

13.

У.бр.174/2016

- Откуп на винско грозје

Со изземањето на физичките и правните лица кои вршат откуп на винско грозје наменето за домашниот пазар од дефи-

ницијата на трговец со винско грозје и со неможноста тие да вршат откуп на винско грозје е нарушена слободата на пазарот и претприемништвото и не е обезбедена еднаква правна положба на субјектите на пазарот.

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 април 2018 година, донесе

О Д Л У К А

1. СЕ УКИНУВААТ член 3 точка 28-а во делот: „наменето за извоз“, член 16-а став 1 во делот: „наменето за извоз“, член 17 ставови 2 и 3 во деловите „наменето за извоз“, член 18 став 1 во делот: „наменето за извоз“ и член 19 став 1 во делот: „наменето за извоз“ од Законот за виното („Службен весник на Република Македонија“ бр. 50/2010, 53/2011, 6/2012, 23/2013, 106/2013, 188/2013, 149/2015, 39/2016 и 172/2016).

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

3. Уставниот суд на Република Македонија, по повод иницијативата на Надица Андова, адвокат од Кавадарци, со Решение У.бр.174/2016 од 24 јануари 2018 година поведе постапка за оценување на уставноста на одредбите од Законот означени во точката 1 од оваа одлука, бидејќи основано се постави прашањето за нивната согласност со Уставот.

4. Судот на седницата утврди дека во член 3 точка 28-а од Законот за виното („Службен весник на Република Македонија“ бр. 50/2010, 53/2011, 6/2012, 23/2013, 106/2013, 188/2013, 149/2015, 39/2016 и 172/2016) е предвидено дека трговец со винско грозје е правно или физичко лице кое врши откуп на винско грозје наменето за извоз.

Според членот 16-а став 1 од Законот, откуп на винско грозје за производство на вино може да вршат производители на вино и трговци со винско грозје наменето за извоз (во натамошниот текст: откупувачи).

Според член 17 став 2 од Законот за виното, трговците со винско грозје наменето за извоз и производителите на вино се должни во моментот на откупот на винското грозје за производство на вино да ги измерат шеќерните единици на грозјето и на производителите на грозје да им издадат потврда за количината на откупено грозје и шеќерните единици на грозјето за секоја сорта на винско грозје поединечно. Согласно ставот 3 на истиот член, трговците со винско грозје наменето за извоз и производителите на вино се должни најдоцна до почетокот на винската година да објават цена по шеќерна единица за секоја сорта на винско грозје поединечно по која ќе откупуваат винско грозје за производство на вино.

Според член 18 став 1 од Законот за виното, доколку производителот на грозје се сомнева во резултатите од мерењето на шеќерните единици од страна на трговците со винско грозје наменето за извоз и производителите на вино во моментот на откупот, производителот на грозје има право да бара проверка на тие резултати.

Според член 19 став 1 од Законот за виното, трговците со винско грозје наменето за извоз и производителите на вино ги пријавуваат количините на купено и продадено грозје од последната берба најдоцна до 30 ноември во подрачните единици на Министерството.

5. Според член 8 став 1 алинеи 3 и 7 од Уставот, владеењето на правото и слободата на пазарот и претприемништвото се темелни вредности на уставниот поредок на Република Македонија.

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.

Согласно член 1 од Законот за виното („Службен весник на Република Македонија“ бр. 50/2010, 53/2011, 6/2012, 23/2013, 106/2013, 188/2013, 149/2015, 39/2016 и 172/2016), со овој закон се уредуваат планирањето и управувањето со производствениот потенцијал за производство на винско грозје, производството на вино, пазарот и прометот со вино, класификацијата на вината, производството, означувањето и заштитата на вината со географски назив и описот, означувањето и заштитата на виното, како и здружувањето на производители на вино.

Целите на Законот се утврдени во членот 2, според кој тоа се заштита на интересите на производителите на винско грозје и вино и потрошувачите на вино, подобрување на квалитетот на виното и другите производи од винско грозје и добро функционирање на внатрешниот и надворешниот пазар на винско грозје и вино.

Оспорените измени на Законот за виното се усвоени во 2016 година со Законот за изменување и дополнување на Законот за виното („Службен весник на Република Македонија“ бр. 172/2016) и според образложението на Предлог-законот, тие се направени со цел да се доуредат меѓусебните односи на производителите на винското грозје, трговците со винско грозје и производителите на вино од аспект на откупот на винско грозје за производство на вино, како и периодот, роковите и начинот на исплата на откупеното винско грозје.

Со оспорената одредба од член 3 точка 28-а е утврдена дефиницијата на трговец со винско грозје, под што се подразбира правно или физичко лице кое врши откуп на винско грозје наменето за извоз. Со оспорената одредба од членот 16-а е утврдено дека откуп на винско грозје за производство на вино може да вршат производители на вино и трговци со винско грозје наменето за извоз.

Пред оваа измена на Законот за виното не постоело вакво ограничување поврзано со околноста дали откупеното грозје е наменето за домашниот пазар или за извоз. Од содржината на оспорената одредба произлегува дека откуп на винско грозје за производство на вино можат да вршат само производители на вино и трговци со винско грозје наменето за извоз, а не и оние кои откупуваат грозје наменето за домашниот пазар. Оттука, оние физички и правни лица кои откупувале вино наменето за домашниот пазар пред оваа измена на Законот за виното, веќе не може

да се јават како откупувачи, бидејќи тие според точка 28-а на членот 3 од Законот, не се сметаат за трговци со винско грозје.

Со оваа измена на Законот за виното, производителите на вино и трговците со винско грозје наменето за извоз се ставени во поповолна положба во однос на производителите и трговците со винско грозје наменето за домашниот пазар кои со оглед на тоа што не се сметаат за трговци, не смеат да се занимаваат со откуп на винско грозје.

Од Предлог-законот и образложението, како и од одговорот на Владата на Република Македонија, не може да се утврдат кои се причините и целите поради кои оваа категорија на откупувачи се изземени од дефиницијата на „трговец со винско грозје“, односно од кои причини и тие не можат да се занимаваат со откуп на винско грозје.

Согласно досегашната уставно-судска практика на овој суд, гарантираната слобода на пазарот и претприемништвото е една од темелните вредности на уставниот поредок на Републиката, која отвара широки можности за заживување на стопанството и приватната иницијатива во сите области на стопанскиот систем. Меѓутоа слободата на пазарот и претприемништвото не може да се сфати како работа само на субјектите на пазарот, бидејќи и државата како гарант на оваа слобода има значајна улога како регулатор на економските текови во стопанството.

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

Од анализата на содржината на оспорените одредби, според Судот, произлегува дека одредбите од член 3 точка 28-а во делот: „наменето за извоз“ и член 16-а став 1 во делот „наменето за извоз“ од Законот за виното, не обезбедуваат еднакви услови за субјектите за вршење на дејноста трговија, односно откуп на винско грозје, со оглед на тоа што оваа дејност може да ја вршат само производители на вино и трговци со винско грозје наменето за извоз, додека пак откупувачите на винско грозје

наменето за домашниот пазар, по измената на Законот за виното, се целосно изземени од можноста да ја вршат оваа дејност.

Неспорно е дека државата има право да ги уредува условите за вршење на определена дејност, но притоа таа мора да води сметка за обезбедување на еднаквите можности на пазарните субјекти. Доколку државата сака да го поттикне развојот на определени дејности, таа има право тоа да го прави преку воведување на стимулативни мерки спрема вршителите на тие дејности, но не и со целосно изземање на одделни субјекти од можноста да вршат определена дејност.

Уставниот суд во својата уставно-судска практика во однос на членот 55 од Уставот (слобода на пазарот и претприемништвото) повеќе пати укажувал дека еднаквоста треба и мора да постои меѓу оние субјекти кои вршат идентична или комплементарна дејност (Одлука У.бр.94/2010, Решение У.бр. 252/2010 и др.). Од содржината на оспорените одредби од Законот за виното произлегува дека тоа не е случај, бидејќи откупувачите на грозје, односно трговците со винско грозје се ставени во различна положба во зависност од тоа дали грозјето е наменето за извоз или пак за пласман на домашниот пазар. Во отсуство на образложение за причините за воведување на овие измени на Законот за виното, Судот оцени дека за различниот третман на трговците со винско грозје наменето за извоз и оние кои откупуваат грозје за домашниот пазар не постои објективно и разумно оправдување, особено поради тоа што таквиот различен третман за откупувачите на грозје наменето за домашниот пазар, нема за последица само ограничување, туку значи целосно изземање и неможност за вршење на дејноста откуп на грозје.

Врз основа на наведеното, Судот смета дека со изземањето на физичките и правните лица кои вршат откуп на винско грозје наменето за домашниот пазар од дефиницијата на трговец со винско грозје и со неможноста тие да вршат откуп на винско грозје е нарушена слободата на пазарот и претприемништвото и не е обезбедена еднаква правна положба на субјектите на пазарот, поради што Судот оцени дека оспорените одредби од член 3 точка 28-а во делот „наменето за извоз“, член 16-а став 1 во делот: „наменето за извоз“, член 17 ставови 2 и 3 во деловите „наменето за извоз“, член 18 став 1 во делот: „наменето за извоз“ и член 19 став 1 во делот: „наменето за извоз“ од Законот за виното не се во согласност со член 8 став 1 алинеја 7 и член 55 од Уставот на Република Македонија.

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

8. Оваа одлука Судот ја донесе со мнозинство гласови во состав од претседателот на Судот, Никола Ивановски и судиите: Насер Ајдари, Елена Гошева, Јован Јосифовски, д-р Осман Кадриу, д-р Дарко Костадиновски, Вангелина Маркудова, Сали Мурати и Владимир Стојаноски. **(У.бр.174/2016 од 04.04.2018)**

14.

У.бр.146/2017

- Упатување на норми кои не постојат во правниот поредок

Упатувањето на норми кои се непостоечки доведува до правна несигурност, нејаснотии и забуна во практикувањето на правото на субјектите кои се засегнати со конкретната правна проблематика што доведува до повреда на принципот на владеење 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 18 април 2018 година, донесе

О Д Л У К А

1. **СЕ УКИНУВА** член 236 став 1 во делот: „ставови 2 и 3“ од Законот за вонпарнична постапка („Службен весник на Република Македонија“ бр.9/2008).

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

3. Уставниот суд на Република Македонија по повод иницијативата на Дарко Јаневски од Скопје, со Решение У.бр.146/2017 од 14 февруари 2018 година поведе постапка за оценување на уставноста на член 236 став 1 во делот: „ставови 2 и 3“ од Зако-

нот за вонпарнична постапка („Службен весник на Република Македонија“ бр.9/2008). Постапката беше поведена затоа што пред Судот основано се постави прашањето за согласноста на оспорениот член од Законот со член 8 став 1 алинеја 3 од Уставот.

4. Судот на седницата утврди дека со оспорениот член 236 став 1 од Законот се предвидува дека ако вредноста на спорната гранична површина го надминува износот од 150.000 денари, судот ќе одлучи согласно со член 222 ставови 2 и 3 од овој закон, ако со тоа се согласат учесниците.

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.

Оспорениот член 236 став 1 од Законот е поместен во глава XII со наслов: „Уредување на меѓи“.

Според член 236 став 1 од Законот, ако вредноста на спорната гранична површина го надминува износот од 150.000 денари, судот ќе одлучи согласно со член 222 ставови 2 и 3 од овој закон, ако со тоа се согласат учесниците.

Од содржината на оспорениот член јасно произлегува дека истиот истовремено упатува на член 222 ставови 2 и 3 од Законот.

Од увидот во целината на Законот, а особено во членот 222 од Законот за вонпарнична постапка, Судот утврди дека Законот нема ставови 2 и 3, на што упатува оспорениот член 236 став 1.

Имено, членот 222 од Законот за вонпарнична постапка, содржи само 1 став и тоа со содржина:

“При одлучувањето дали еден предмет ќе му припадне на еден од учесниците, судот особено ќе ги земе предвид посебните оправдани потреби на тој учесник и основаноста за тоа предметот да му припадне нему.”

Од наведеното произлегува дека член 236 став 1 од Законот упатува на примена на ставови од член од Законот кои воопшто не постојат, што според Судот истиот во оспорениот дел е во спротивност со член 8 став 1 алинеја 3 од Уставот, односно со принципот на владеењето на правото. Ова од причина што не станува збор за незначителен технички пропуст при изготвување на законскиот текст, туку упатување на норми кои се непостоечки,

што доведува до правна несигурност, нејаснотии и забуна во практикувањето на правото на субјектите кои се засегнати со конкретната правна проблематика.

Оттука, Судот оцени дека оспорените делови од член 236 став 1 од Законот не се во согласност со член 8 став 1 алинеја 3 од Уставот.

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

6. Оваа одлука Судот ја донесе во состав од претседателот на Судот, Никола Ивановски и судиите: Насер Ајдари, Елена Гошева, Јован Јосифовски, д-р Осман Кадриу, д-р Дарко Костадиновски, Вангелина Маркудова, Сали Мурати и Владимир Стојаноски. **(У.бр.146/2017 од 18.04.2018)**

15.

У.бр.133/2017

- Нормиран учинок

Законски утврдената минимална основна плата на работникот е регулирана со посебниот Закон за минимална плата и е посебно право кое не може да биде детерминирано од услов кој го доведува во прашање тоа загарантирано посебно право за утврдување на минималната основна плата на работникот.

Исто така, оспорената законска одредба со која се предвидува глоба за работодавачот - правно лице, ако не утврди нормиран учинок и ако не му издаде потврда на работникот за остварениот нормиран учинок не е во согласност со принципот на владеењето на правото, како и правната сигурност на граѓаните, како една од темелните вредности на уставниот поредок на Република Македонија.

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Македонија и член 70 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија („Службен весник на Република Македонија“ бр.70/1992) на седницата одржана на 18 април 2018 година, донесе

О Д Л У К А

1. СЕ УКИНУВА член 2 став 1 во делот: „и исполнет нормиран учинок“ и ставовите 2, 3 и 4 и член 7-б ставови 1 и 3 од Законот за минимална плата во Република Македонија („Службен весник на Република Македонија“ бр.11/2012, 30/2014, 180/2014, 81/2015, 129/2015 и 132/2017).

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

3. Уставниот суд на Република Македонија по повод иницијатива на Сојузот на синдикати на Македонија, застапуван од адвокатот Димитар Петровски од Скопје, со Решение У.бр. 133/2017 од 21 февруари 2018 година поведе постапка за оценка на уставноста на одредбите од Законот означени во точката 1 од оваа одлука, бидејќи основано се постави прашањето за нивната согласност со членот 8 став 1 алинеја 3 од Уставот на Република Македонија.

4. Судот на седницата утврди дека Законот за минимална плата во Република Македонија („Службен весник на Република Македонија“ број 11/2012, 30/2014, 180/2014, 81/2015, 129/2015 и 132/2017) во членот 2 предвидел:

„(1) Минимална плата е најнискиот месечен износ на основна плата која работодавачот е должен да му ја исплати на работникот за работа извршена за полно работно време и исполнет нормиран учинок.

(2) Нормираниот учинок се утврдува од страна на работодавачот, секоја година, во февруари, врз основа на критериуми на ефикасност на производниот процес, утврдени од страна на работодавачот во соработка со работниците, а кои критериуми мора да се исти за секоја техничко-технолошка целина кај работодавач.

(3) Нормираниот учинок од ставот (2) на овој член треба да е остварлив за најмалку 80% од бројот на вработените за секоја техничко-технолошка целина, поодделно.

(4) Работодавачот е должен, на крајот на секој месец, на работникот да му издаде потврда за остварениот нормиран учинок, заедно со писмената пресметка на платата“.

Во членот 7-б ставови 1 и 3 од овој закон е предвидено:

„(1) Глоба во износ од 3000 евра во денарска противвредност ќе му се изрече за прекршок на работодавач – правно лице ако:

- не утврди нормиран учинок (член 2 став 2) и
- не издаде потврда за остварениот нормиран учинок (член 2 став 4).

(3) Глоба во износ од 30% од одмерената глоба за правното лице ќе му се изрече за прекршок од ставовите (1) и (2) на овој член на одговорното лице во правното лице“.

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

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

Според член 32 став 3 од Уставот, секој вработен има право на соодветна заработувачка, а во ставот 5 е определено дека остварувањето на правата на вработените и нивната положба се уредуваат со закон и со колективни договори.

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

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

Во член 61 став 1 од Уставот е утврдено дека Собранието на Република Македонија е претставнички орган на граѓаните и носител на законодавната власт на Републиката.

Надлежностите на Собранието на Република Македонија се определени во членот 68 од Уставот. Според став 1 алинеја 2 од овој член од Уставот, Собранието на Република Македонија донесува закони и дава автентично толкување на законите.

Според член 88 став 1 од Уставот, Владата на Република Македонија е носител на извршната власт.

Надлежностите на Владата на Република Македонија се определени во членот 91 од Уставот. Според ставот 1 алинеја 1 од овој член од Уставот, Владата на Република Македонија ја утврдува политиката на извршување на законите и другите прописи на Собранието и е одговорна за нивното извршување.

Согласно член 110 став 1 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 законите.

6. Законот за минимална плата во Република Македонија („Службен весник на Република Македонија“ бр.11/2012), влегол во сила на 1 февруари 2012 година и во членот 1 го дефинирал предметот на негово уредување, според кој: „Со овој закон се утврдува висината на минималната плата, како и други прашања кои се однесуваат на минималната плата.

Со донесувањето на овој закон во 2012 година, членот 2 имал еден став кој гласел: „Минимална плата е најнискиот месечен износ на основна плата која работодавачот е должен да му ја исплати на работникот за работа извршена за полно работно време и исполнет нормиран учинок“.

Законот за изменување и дополнување на Законот за минимална плата во Република Македонија („Службен весник на Република Македонија“ бр.132/2017) кој влегол во сила на 20.09.2017 година, извршил повеќе измени и дополнувања на одредбите од Законот за минимална плата.

Имено, со овој закон, во членот 2 по ставот (1) додадени се три нови ставови (2), (3) и (4) кои, освен ставот 1 и овие нови ставови на членот 2 се оспорени со иницијативата како нејасни и непрецизно нормирани правни категории кои не обезбедуваат загарантирана висина на минимална плата на работникот.

Ова поради тоа што ставовите (2), (3) и (4) на членот 2 од Законот, предвидуваат:

„(2) Нормираниот учинок се утврдува од страна на работодавачот, секоја година, во февруари, врз основа на критериуми на ефикасност на производниот процес, утврдени од страна на работодавачот во соработка со работниците, а кои критериуми

мора да се исти за секоја техничко – технолошка целина кај работодавачот.

(3) Нормираниот учинок од ставот (2) на овој член треба да е остварлив за најмалку 80% од бројот на вработените за секоја техничко – технолошка целина, поодделно.

(4) Работодавачот е должен, на крајот на секој месец, на работникот да му издаде потврда за остварениот нормиран учинок, заедно со писмената пресметка на платата“.

Со овој закон, членот 7-б е изменет и во ставовите 1 и 3 гласи: „(1) Глоба во износ од 3000 евра во денарска противвредност ќе му се изрече за прекршок на работодавач – правно лице, ако:

- не утврди нормиран учинок (член 2 став 2) и
- не издаде потврда за остварениот нормиран учинок (член 2 став 4).

(3) Глоба во износ од 30% од одмерената глоба за правно лице ќе му се изрече за прекршок од ставовите (1) и (2) на овој член на одговорното лице во правното лице“.

Со Законот се уредува дека работодавачот е должен да исплати на работникот најнизок месечен износ на основна плата но тој износ законски не е дефиниран како минимален износ на основна, нето плата. Со одредбите од членот 2 од Законот, се условува дека износот на минималната основна плата зависи, освен од извршената работа во полно работно време, и од исполнет нормиран учинок, што е норма во работата, која согласно Законот, ја утврдува работодавачот во рамки на своите дејности во процесот на работење и делување. Според Судот нејасно и непрецизно е регулирано во однос на тоа каква е формата и видот на соработката што работодавачот при утврдувањето на нормираниот учинок ќе ја остварел со работниците и дали таа соработка, која е спомената во овој член од Законот, во отсуство на прецизно нормирање, воопшто има влијание во однос на законското овластување на работодавачот да го утврдува нормираниот учинок во работата на работниците, што имплицира на декларативно, а не на суштинско учество на работниците по ова битно прашање, што во случајов Законот неделиво го поврзал со реализацијата на минимална основна плата што треба да им се исплати на работниците. Од друга страна спорно е и во однос на тоа дека со условот за исполнет нормиран учинок утврден од работодавачот се доведува во прашање остварувањето на минималната плата на работникот, што е предмет на уредување на

Законот за минимална плата во Република Македонија, и дека со овој услов за остварување на минимална плата, работникот ќе остварува плата, а не минимална плата утврдена со посебен закон.

Оттука, категоријата исполнет нормиран учинок, на начин на кој е пропишан со Законот, дека го утврдува работодавачот, но не е дефинирано дали е тоа со колективен договор на ниво на работодавач или со друг пропис, потоа, согласно Законот, работодавачот само соработувал со работниците при што нормираниот учинок би требало да е остварлив за најмалку 80% од бројот на вработените за секоја техничко-технолошка целина кај работодавачот, а работодавачот бил должен на крајот на месецот да му издаде на работникот потврда за остварениот нормиран учинок, заедно со писмената пресметка на платата, упатува на заклучок дека Законот веќе не се занимава со минимална нето плата. Имено тој уредува плата лимитирана со нормиран учинок во производниот процес или друга дејност, која нема надзор кога се утврдува од страна на работодавачот прагот на нормираниот учинок и е сепак фактичко прашање во производните, услужните и други работни организации на пазарот на трудот, а со тоа и дискреционо право на одлучување на работодавачот. Прашањето за утврдување на нормиран учинок е битно прашање во процесот на работење и секако значајно за производните и други дејности во работењето, но во отсуство на законско дефинирање на висината на минималната, основна плата на работникот, тогаш плата формирана на основа на исполнување на нормиран учинок утврден од работодавачот, според Судот нема статус на законски утврдена минимална основна плата на работникот што е определено како предмет на уредување на овој посебен закон.

Во 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), во главата „Откажување на договорот за вработување со отказ од страна на работникот и работодавачот“ (членови 70-104), е законски уредена оваа комплексна материја која меѓу другото е поврзана и со неисполнување на работните обврски од разни причини во работниот процес во кој двостраниот однос помеѓу работодавачот и работникот може да прекине, но тоа е во рамките на предметот на уредување на овој општ закон.

Имајќи го во предвид тоа, прашањето за исполнет нормиран учинок утврден од страна на работодавачот може да го најде своето место во реализацијата на оваа законска материја која општо го регулира работниот однос и од аспект на извршената работа во работниот процес, но законски утврдената минимална основна плата на работникот со посебниот Закон за минимална плата е посебно право, и не може да биде детерминирана од услов кој го доведува во прашање тоа загарантирано посебно право со Законот, за утврдување на минималната основна плата на работникот.

Во контекст на оваа анализа за одредбите од членот 2, анализата следователно се однесува и за член 7-б ставови 1 и 3 од Законот кој предвидува глоба за работодавачот- правно лице, ако не утврди нормиран учинок и ако не му издаде потврда на работникот за остварениот нормиран учинок.

Со оглед на изнесената анализа, Судот утврди дека член 2 став 1 во делот: „и исполнет нормиран учинок“ и ставовите 2, 3 и 4 и за член 7-б ставови 1 и 3 од Законот за минимална плата во Република Македонија („Службен весник на Република Македонија“ бр.11/2012, 30/2014, 180/2014, 81/2015, 129/2015 и 132/2017), не е во согласност со член 8 став 1 алинеја 3 од Уставот, според кој владеењето на правото, а со тоа и правната сигурност на граѓаните, е една од темелните вредности на уставниот поредок на Република Македонија.

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

8. Оваа одлука Судот ја донесе со мнозинство гласови во состав од претседателот на Судот, Никола Ивановски и судиите: Насер Ајдари, Елена Гошева, Јован Јосифовски, д-р Осман Кадриу, д-р Дарко Костадиновски, Вангелина Маркудова, Сали Мурати и Владимир Стојаноски. **(У.бр.133/2017 од 18.04.2018)**

16.

У.бр.63/2017

- Разрешување на претседателот и членовите на Државната комисија за одлучување во втор степен од областа на инспекцискиот надзор и прекршочната постапка

Со вклучувањето на Владата во процесот на именувања и разрешувања на носителите на јавни и други функции утврдени со Уставот и со закон, преку можноста таа да предложи разрешување на претседателот или член на Државната комисија, се навлегува во сферата на работа на Собранието и се нарушува принципот на поделба на власта на законодавна, извршна и судска.

Покрај тоа, отсуството на законско регулирање на постапката за разрешување како и критериуми кога Владата може да предложи разрешување на претседателот или член на Државната комисија создава правна несигурност на граѓаните што е спротивно 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 20 јуни 2018 година, донесе

О Д Л У К А

1. СЕ УКИНУВА член 4 став 3 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, 53/2016 и 11/2018).

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 Никола Источки, адвокат од Ресен, со Решение У.бр.63/2017 од 18 април 2018 година поведе постапка за оценување на уставноста на членот од Законот означен во точката 1 од оваа одлука, бидејќи основано се постави прашањето за неговата согласност со Уставот.

4. Судот на седницата утврди дека според оспорениот член 4 став 3 од Законот за основање на Државна комисија за одлучување во втор степен во областа на инспекцискиот надзор и прекршочната постапка, предлог за разрешување на претседателот и членот на Државната комисија може да поднесе и Владата на Република Македонија.

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

Согласно член 68 став 1 алинеја 15 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 членот 88 од Уставот, Владата на Република Македонија е носител на извршната власт. Своите права и должности Владата ги врши врз основа и во рамките на Уставот и законите.

Според член 91 алинеја 13 од Уставот, Владата на Република Македонија врши именувања и разрешувања на носители на јавни и други функции утврдени со Уставот и со закон.

Организацијата, начинот на работа и надлежноста на Владата на Република Македонија се уредени со Законот за Владата („Службен весник на Република Македонија“ бр. 59/2000, 12/2003, 55/2005, 37/2006, 115/2007, 19/2008, 82/2008, 10/10, 51/11, 15/13, 139/14, 196/15, 142/2016).

Според член 4 од Законот за Владата, во рамките на правата и должностите утврдени со Уставот и со закон, Владата ја утврдува економската и развојната политика на државата, утврдува мерки за нејзино остварување и му предлага мерки на Собранието за остварување на политиката што се од негова надлежност, ја утврдува политиката на извршување на законите и други прописи на Собранието, го следи нивното извршување и врши други работи утврдени со закон.

Државната комисија за одлучување во втор степен во областа на инспекцискиот надзор и прекршочната постапка е основана во 2014 година 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 1 од Законот, државната комисија за одлучување во втор степен во областа на инспекцискиот надзор и прекршочната постапка (во натамошниот текст: Државната комисија) е надлежна за решавање по жалби против решенија донесени во прв степен во инспекциска постапка како и по жалби против одлуките за прекршок што се донесени од прекршочен орган, кога со закон е пропишано да одлучуваат во прекршочна постапка. Во постапката за решавање по жалби Државната комисија ги применува одредбите од Законот за општата управна постапка, Законот за инспекциски надзор и Законот за прекршоците доколку со овој или друг закон поинаку не е уредено.

Според членот 2 од Законот, државната комисија е државен орган кој е самостоен во својата работа и има својство на правно лице. Државната комисија има стручна служба. На вработените во стручната служба се применуваат одредбите од законот со кој се регулираат правата и обврските на административните службеници. Државната комисија се финансира од Буџетот на Република Македонија.

Во членот 3 од Законот е утврден составот на Државната комисија која е составена од претседател и шест члена кои функцијата ја извршуваат професионално. Претседателот и членовите на Државната комисија ги избира по пат на јавен конкурс и ги разрешува Собранието на Република Македонија на предлог на Комисијата за прашања на изборите и именувањата на Собранието на Република Македонија. Претседателот и членовите на Државната комисија се избираат за период од пет години со право на повторен избор.

Престанокот на мандатот на претседателот и членовите на Државната комисија е уреден со членот 4 според кој 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.

Според ставот 2 на овој член од Законот, 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.

Согласно оспорениот став 3 на членот 4, предлог за разрешување на претседателот и членот на Државната комисија може да поднесе и Владата на Република Македонија.

За постоењето на причини за разрешување на претседателот или членот на Државната комисија пред истекот на мандатот, претседателот (или заменикот во случај на разрешување на претседателот) е должен да го извести Собранието на Република Македонија, во рок од 30 дена од денот на дознавањето (став 4). Собранието на Република Македонија започнува постапка за утврдување на предлог за избирање на претседател и членови на Државната комисија најмалку три месеци пред истекот на нивниот мандат. Постапката за избирање треба да заврши најмалку 30 дена пред редовниот истек на мандатот на претседателот и членовите (став 5).

Според членот 6 од Законот, Државната комисија за своето работење поднесува годишен извештај до Собранието на Република Македонија до крајот на март во тековната година за претходната година, за усвојување.

6. Одредбата од член 4 став 3 од Законот за основање на Државна комисија за одлучување во втор степен од областа на инспекцискиот надзор и прекршочната постапка беше оспорена од аспект на принципот на поделба на власта и владеењето на правото, односно дека со ваквото овластување на Владата извршната власт навлегувала во законодавната власт иако меѓу нив постоела јасна уставна поделеност, што претставувало и повреда на уставното начело на владеењето на правото и правната сигурност.

Наводите на подносителот на иницијативата, Судот ги прифати како основани, од причина што според одредбите од Законот, претседателот и членовите на Државната комисија ги предлага Комисијата за прашања на изборите и именувањата на Собранието на Република Македонија, а ги избира и разрешува Собранието. За Судот, определбата на законодавецот е јасна во смисла на тоа дека целокупниот процес на предлагање, избор и разрешување на претседателот и членовите на Комисијата е во

надлежност на Собранието и неговите тела, така што логично би било Собранието, коешто според овој закон е надлежно да ги разрешува претседателот и членовите, тоа да го прави на предлог на собраниската Комисија за прашањата на избори и именувања, којашто согласно Законот е надлежна да го предлага изборот на претседателот и членовите на Комисијата. Во член 91 алинеја 13 од Уставот е предвидена надлежност на Владата на Република Македонија да врши именувања и разрешувања на носители на јавни и други функции утврдени со Уставот и со закон, но не е предвидено таа да предлага разрешување на функционерите што ги избира Собранието. Со вклучувањето на Владата во овој процес, преку можноста таа да предложи разрешување на претседателот или член на Државната комисија, според мислењето на Судот се навлегува во сферата на работа на Собранието и се нарушува принципот на поделба на власта на законодавна, извршна и судска. Покрај тоа, во Законот воопшто не е уредена постапката за разрешување, ниту пак се утврдени критериумите кога Владата може да предложи разрешување на претседателот или член на Државната комисија. Отсуството на законско регулирање на овие аспекти според Судот, создава правна несигурност на граѓаните што е спротивно на уставното начело на владеењето на правото.

Врз основа на наведеното Судот оцени дека оспорената одредба од член 4 став 3 од Законот за основање на Државна комисија за одлучување во втор степен од областа на инспекцискиот надзор и прекршочната постапка не е во согласност со уставните начела на владеењето на правото и поделбата на државната власт од член 8 став 1 алинеи 3 и 4 и член 91 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: Елена Гошева, Јован Јосифовски, д-р Осман Кадриу, д-р Дарко Костадиновски, Вангелина Маркудова, Сали Мурати и Владимир Стојаноски. **(У.бр.63/2017 од 20.06.2018)**

17.

У.бр.153/2017

- Старосна граница за поднесување на тужба за оспорување на татковство и мајчинство

Со ограничувањето на правото детето во било кој период од животот да може да поднесе тужба за оспорување на татковство / мајчинство, односно со определување на одредена старосна граница, се ограничува правото на детето од моментот на сознавање за вистинските биолошки родители да може да го оствари тоа право со поднесување на тужба, што е во спротивност со членот 25 од Уставот, членот 8 од Европската конвенција за заштита на човековите права, како и со членовите 3 и 7 од Конвенцијата за правата на детето.

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 јуни 2018 година, донесе

О Д Л У К А

1. СЕ УКИНУВААТ членот 67 став 2 и членот 70 став 2 од 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).

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.153/2017 од 18 април 2018 година, поведе постапка за оценување на уставноста на член 67 став 2 и член 70 став 2 од 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).

4. Судот на седницата утврди дека според член 67 став 2 од Законот за семејство тужбата за оспорување на татковство детето може да ја поднесе најдоцна до навршување на 21 година од животот.

Во член 70 став 2 од истиот закон е предвидено дека тужбата заради оспорување на мајчинство детето може да ја поднесе до навршување на 21 година од животот.

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

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

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

Во член 8 од Европската конвенција за заштита на човековите права се предвидува дека секој човек има право на почитување на неговиот приватен и семеен живот, домот и преписките.

Јавната власт не смее да се меша во остварувањето на ова право, односно правото да се знае сопственото потекло. Имено, вмешувањето во правото на приватност со ограничувањето на старосната граница за поднесување на тужба за оспорување на татковство/мајчинство, односно утврдувањето на рок, го ограничува правото на заинтересираните странки да покренат постапка за оспорување на татковство/мајчинство.

Според овластувањата дадени во член 8 од Европската конвенција за заштита на човековите права детето има право да воспостави правен однос со неговиот природен татко/мајка, бидејќи во спротивно тоа би значело мешање во неговото право на почитување на неговиот приватен и семеен живот.

Според член 14 од Европската конвенција за човекови права, уживањето на правата и слободите, признати со оваа конвенција, треба да се обезбеди без никаква дискриминација засно-

вана врз пол, раса, боја на кожата, јазик, вера, политичко или кое и да е друго мислење национално или социјално потекло припадност на националното малцинство, материјална положба, потеклото по раѓање или кој и да е друг статус.

Според член 3 од Конвенцијата за правата на детето, во сите активности кои се однесуваат на децата, од примарно значење се интересите на детето, без оглед на тоа дали ги спроведуваат јавните или приватните институции за социјална заштита, судовите, административните органи или законодавни тела.

Во членот 7 од истата конвенција се предвидува дека детето се пријавува веднаш по раѓањето и од раѓањето има право на име, право на грижа, државјанство и, ако тоа е можно, право да знае кои му се родители и право тие да се грижат за него.

Оттука, според Судот, наведените членови од Конвенцијата обврзуваат да се штитат сите права на детето со преземање на законски мерки за негова заштита, што е во интерес на стабилноста на семејството, како и статусната состојба на семејството.

Законот за семејството ги уредува бракот и семејството, односите во бракот и семејството, одредени облици на посебна заштита на семејството, семејното насилство, посвојувањето, старателството и здружувањето, како и постапката пред судот во брачните и семејните спорови и постапката за изрекување на времена мерка за заштита од семејно насилство (член 1).

Според член 2 од истиот закон, семејството е животна заедница на родители и деца и други роднини, ако живеат во заедничко домаќинство. Семејството настанува со раѓање на деца и со посвојување.

Во глава III од Законот, со наслов: „Засновање на односи меѓу родители и деца“ и поднаслов: „2. Оспорување на татковство и мајчинство“ се содржани оспорените членови.

Имено, членот 67 од Законот предвидува дека детето може да оспорува дека му е татко лицето кое според овој закон се смета за негов татко.

Тужбата за оспорување на татковство детето може да ја поднесе најдоцна до навршување на 21 година од животот.

Во случаи кога брачниот другар на мајката, во рокот утврден во член 64 став 2 од овој закон, не поднел тужба за оспорување на татковство, а изјавил во тој рок пред центарот за социјална

работа дека не се смета за татко на детето и кога мајката дала согласност за посвојување на детето на начин и во постапка утврдена во членот 106 од овој закон, тужбата за оспорување на татковство во рок од три месеци по истекот на рокот од член 64 став 2 на овој закон, ја поднесува старателот на детето со одобрение на центарот за социјална работа.

Оспорениот член 70 од Законот предвидува дека детето може да го оспорува мајчинството на жената која во матичната книга на родените е запишана како негова мајка.

Тужбата заради оспорување на мајчинство детето може да ја поднесе до навршување на 21 година од животот.

Со оглед на карактерот на прашањето кое беше покренато со поднесената иницијатива беше побарано мислење од Форумот на Венецијанската комисија, кој ни достави соодветна пракса од Европскиот суд за човекови права од каде се утврдува дека Судот ваквото прашање исклучиво го анализира од аспект на членот 8 од Европската конвенција за заштита на човековите права.

Имено, од аспект на член 8 од Конвенцијата која го штити правото на приватен и семеен живот, кој соодветствува на содржината на членот 25 од Уставот на Република Македонија, Судот во Стразбур во случајот *Odievre V. France*, зазел став дека лично право е правото да се знае сопственото потекло со утврдување на татковство надвор од брачна заедница, како и добивање информации од суштинско значење за откривање на вистината што е важен аспект на личниот идентитет и за разбивање на сите неизвесности во врска со ова.

Понатаму, Судот, во случајот *Calin and Others V. Romania*, исто така, утврдил повреда на членот 8 од Конвенцијата, утврдувајќи дека, во предвидениот период од една година, како што е предвидено во романското законодавство, не е неразумно од аспект на неговата должина. Сепак, е проблематично, бидејќи не му овозможува на детето да се спротивстави на недејствувањето на мајката или на правниот заштитник во текот на малолетството. Според тоа, Судот оцени дека утврдувањето на рок како што тој произведува правно дејство во романскиот систем, го ограничува правото на заинтересираните страни да покренат постапка за утврдување на татковство до губење на ова право.

Во случајот *Roman V. Finland*, Европскиот суд за човекови права, исто така, утврди повреда на членот 8 од Конвенцијата

бидејќи примената на цврсти рокови за спроведување на постапката за татковство и, особено, немањето на било каква можност да се балансираат спротивставените интереси од страна на националните судови, наштетиле на самата суштина на правото на почитување на приватниот живот во смисла на членот 8 од Конвенцијата.

Во предметот *Mikulic V. Croatia*, Судот исто така утврди повреда на член 8 од Конвенцијата утврдувајќи дека почитувањето на приватниот живот бара секој да биде во можност да ги утврди сите свои особености за својот идентитет како посебно човечко суштество, односно да има право да дојде до информации важни за неговите импликации за неговата личност, а особено што според членот 8 од оваа конвенција детето има право да воспостави правен однос со неговиот природен татко. Се друго, според Судот, би било мешање во неговото право на почитување на неговиот приватен и семеен живот, што би значело и повреда на наведениот член од Конвенцијата.

Европскиот суд за човекови права во повеќе наврати смета дека постапките за татковство спаѓаат во рамките на членот 8 од Конвенцијата, бидејќи правото на познавање на своите биолошки родители спаѓа во опсегот на концептот на „приватниот живот“, кој ги опфаќа важните аспекти на личниот идентитет, и утврдувањето на биолошката врска помеѓу детето родено надвор од брак и неговиот природен татко (предмет: *Jaggi V. Switzerland*).

Од анализата на наведените уставни и законски одредби *vis a vis* наводите во иницијативата, а притоа имајќи ја во вид праксата и ставовите на европските држави, како и праксата на Европскиот суд за човекови права во Стразбур, по однос на покренатото правно прашање, според Судот, се основани, а поради следното:

Тргувајќи од целината на Законот за семејството, Судот оцени дека целта на законодавецот е уредувањето на односите меѓу родителите и децата, каде како основни принципи врз кои се темели семејното право се принципот на еднаквост и рамноправност, како и принципот на заштита на интересите на децата и принципот на заштита на семејството.

Според Судот, со оспорените законски одредби се нарушуваат наведените принципи од повеќе аспекти. Имено, семејно правниот однос како предмет на семејното право претставува специфична категорија во која доминација имаат лично правните елементи, кои се сведуваат на права и обврски меѓу членовите

на семејството, најнапред од неимотен карактер (верност, помагање, почитување и др.) и права и обврски кои се од имотен карактер (право на издржување меѓу брачните другари, како и меѓу родителите и децата) при што утврдените рокови во Законот се бариера - меѓа за започнување или престанување на остварување на утврдените права, меѓутоа тие не треба да претставуваат пречка за остварување на одредени права.

Според Судот со оспорените законски решенија се ограничува правото на граѓанинот на неговиот личен и семеен живот, правото да може да ја утврди биолошката врска со неговите вистински родители во било кој момент од неговото осознавање на клучните факти за ваквата правна ситуација. Ова од причина што, со ограничувањето на правото детето во било кој период од животот да може да поднесе тужба за оспорување на татковство/мајчинство, односно со определување на одредена старосна граница, според Судот се ограничува правото на детето од моментот на сознавање за вистинските биолошки родители да може да го оствари тоа право со поднесување на тужба, што е во спротивност со членот 25 од Уставот, членот 8 од Европската конвенција за заштита на човековите права, како и со членовите 3 и 7 од Конвенцијата за правата на детето.

Во таа насока се и ставовите на повеќе држави во Европа, како што се Молдавија, Норвешка, Финска, Естонија, Словачка, Австрија, Белорусија, како и на Република Јужна Африка. Имено, според правната регулатива на наведените земји детето има право да го оспори татковството на било која возраст, односно не постои старосна граница за правото на детето да го оспорува татковството. На пример, во Естонија има само рок дека оспорувањето на татковството може да се оспори во Судот во рок од една година од денот кога лицето има право да оспори татковство, односно ќе стане свесно за околностите кои се основа за оспорување, но не постои старосна граница за правото на детето да го оспори татковството. Во Словачка, пак, покрај тоа што не постои старосна граница, не постои ни временски рок за оспорување на истото. Законодавството на Република Белорусија не воспоставува старосна граница за дете кое станало полнолетно да ја оспори пред судот матичната евиденција за родителите, ова право е условено само со рокот од една година од моментот на сознавање на битните факти и елементи.

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, д-р Осман Кадриу, д-р Дарко Костадиновски, Вангелина Маркудова, Сали Мурати и Владимир Стојаноски. (У.бр.153/2017 од 20.06.2018)

18.

У.бр.15/2018

- Упатување на норма кои не постои во правниот поредок

Оспорената одредба која упатува на примена на член кој воопшто не постои во Законот за општата управна постапка, доведува до правна несигурност, нејаснотии и забуна во практикувањето на правото на субјектите кои се засегнати со конкретната правна проблематика што е во спротивност со принципот 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 9 јули 2018 година, донесе

О Д Л У К А

1. СЕ УКИНУВА член 21-а став 1, во делот „членот 293-а став 3“ од Законот за управната инспекција („Службен весник на Република Македонија“ бр.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 по поднесената иницијатива од Дарко Јаневски од Скопје, со Решение У.бр. 15/2018 од 8 мај 2018 година поведе постапка за оценување на

уставноста на член 21-а став 1, во делот „членот 293-а став 3“ од Законот за управната инспекција („Службен весник на Република Македонија“ бр.69/2004, 22/2007, 115/2007, 51/2011, 164/2013, 41/2014, 33/2015, 156/2015, 193/2015 и 53/2016).

Постапката беше поведена затоа што пред Судот основано се постави прашањето за согласноста на оспорениот член од Законот со член 8 став 1 алинеја 3 од Уставот.

4. Судот на седницата утврди дека член 21-а став 1 од Законот за управната инспекција предвидува дека доколку до Државниот управен инспекторат е поднесено известување од правни и физички лица за непостапување по член 293-а став (3) од Законот за општата управна постапка од страна на функционерот кој раководи со органот, односно на раководното лице на органот, инспекторот е должен во рок од десет дена од денот на приемот на известувањето, да утврди дали е спроведена постапка пропишана со закон и во рок од три работни дена од денот на извршениот надзор да го извести подносителот на барањето за утврдената состојба. Инспекторот од државниот управен инспекторат по извршениот надзор согласно со закон донесува решение со кое го задолжува функционерот кој раководи со органот во рок од десет дена да одлучи по поднесеното барање, односно да го одобри или одбие барањето и да го извести инспекторот за донесениот акт. Кон известувањето се доставува копии од актот со кој одлучил по поднесеното барање.

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.

Оспорениот член 21-а став 1 од Законот за управната инспекција е поместен во глава V од Законот, со наслов: „Постапка“.

Во член 21-а став 1 од Законот се предвидува дека доколку до Државниот управен инспекторат е поднесено известување од правни и физички лица за непостапување по член 293-а став (3) од Законот за општата управна постапка од страна на функционерот кој раководи со органот, односно на раководното лице на органот, инспекторот е должен во рок од десет дена од денот на приемот на известувањето, да утврди дали е спроведена постапка пропишана со закон и во рок од три работни дена од денот на извршениот надзор да го извести подносителот на барањето за утврдената состојба.

Инспекторот од државниот управен инспекторат по извршениот надзор согласно со закон донесува решение со кое го задолжува функционерот кој раководи со органот во рок од десет дена да одлучи по поднесеното барање, односно да го одобри или одбие барањето и да го извести инспекторот за донесениот акт. Кон известувањето се доставува копии од актот со кој одлучил по поднесеното барање.

Од содржината на оспорениот член јасно произлегува дека истиот истовремено упатува на член 293-а став 3 од Законот за општата управна постапка.

Меѓутоа, од увидот во Законот за општата управна постапка („Службен весник на Република Македонија“ бр.124/2015), јасно и недвосмислено произлегува дека овој закон содржи вкупно 141 член, што значи дека истиот нема член 293-а, на што упатува оспорениот член 21-а став 1 од Законот за управната инспекција.

Од наведеното произлегува дека член 21-а став 1 од Законот за управната инспекција, во оспорениот дел „член 239-а став 3“ упатува на примена на член кој воопшто не постои во наведениот закон, односно Законот за општата управна постапка, што според Судот, истиот во оспорениот дел не е во согласност со член 8 став 1 алинеја 3 од Уставот, односно со принципот на владеењето на правото. Ова од причина што не станува збор за незначителен технички пропуст на законскиот текст, туку упатување на норми кои се непостоечки, што доведува до правна несигурност, нејасноти и забуна во практикувањето на правото на субјектите кои се засегнати со конкретната правна проблематика.

Оттука, Судот оцени дека оспорениот дел од член 21-а став 1 од Законот за управната инспекција, не е во согласност со член 8 став 1 алинеја 3 од Уставот.

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

7. Оваа одлука Судот ја донесе во состав од претседателот на Судот, Никола Ивановски и судиите: Насер Ајдари, Елена Гошева, д-р Осман Кадриу, д-р Дарко Костадиновски, Јован Јосифовски, Вангелина Маркудова и Владимир Стојаноски. **(У.бр.15/2018 од 09.07.2018)**

19.

У.бр.138/2017

- Надзор над работа на испитен центар и одземање на лиценца

Законски предвидената можност за одземање на лиценцата на испитниот центар поради неплаќање на финансиските обврски, го повредува правото на работа и достапноста на секое работно место секому под еднакви услови.

Неопределувањето на финансиските обврски чие неплаќање повлекува исклучително строга санкција - одземање на лиценца, остава простор за арбитрарност во примената на одредбата и го ограничува и правото на располагање со сопствениот приватен капитал која како институт во себе ја содржи диспозицијата на сопственикот.

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на членовите 110 и 112 од Уставот на Република Македонија и член 70 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија ("Службен весник на Република Македонија" бр.70/1992) на седницата одржана на 3 октомври 2018 година, донесе

О Д Л У К А

1. СЕ УКИНУВА член 252 став 2 алинеја 1 од Законот за безбедност на сообраќајот на патиштата („Службен весник на Република Македонија“ бр.169/2015, 226/2015, 55/2016 и 83/2018).

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

3. Уставниот суд на Република Македонија по поднесената иницијатива од Стамен Филипov од Скопје со Решение У.бр. 138/2017 од 27 јуни 2018 година, поведе постапка за оценување на уставноста на член 252 став 2 алинеја 1 од Законот за безбед-

ност на сообраќајот на патиштата („Службен весник на Република Македонија“ бр.169/2015, 226/2015, 55/2016 и 83/2018).

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 252 став 2 алинеја 1 од оспорениот закон Министерството за внатрешни работи со решение ќе му ја одземе лиценцата на испитниот центар, ако финансиските обврски утврдени со овој закон не ги намирува со уплати на сметки на надлежните институции.

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

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

Со изнесените уставни одредби Уставот го гарантира правото на работа, слободниот избор на вработување и го промовира принципот за достапност секому, под еднакви услови на секое работно место. Исто така, граѓаните се должни да плаќаат данок, при што, начинот на плаќање се уредува со закон.

Имајќи ја предвид одредбата од членот 33 од Уставот произлегува дека секој има уставна обврска да ги намирува јавните давачки и дека во рамките на начинот на плаќање на јавните давачки постојат законски механизми за нивно исполнување.

Според Судот, а поаѓајќи од наведените уставни одредби, содржината на оспорениот член 252 од Законот, како и наводите од иницијативата, пропишувањето на условот министерот за внатрешни работи со решение да му ја одземе лиценцата на испитниот центар ако финансиските обврски утврдени со овој закон не ги намирува со уплати на сметки на надлежните институции, излегува надвор од соодветните законски механизми. Тоа доведува до состојба исполнувањето на обврската на лицето од одреден статус да влијае на остварувањето на право од друг статус што е уставно недопуштено, а секако тоа води кон стеснување на обемот на правото на работа и достапноста на секое работно место секому под еднакви услови.

Судот оцени дека оспорената одредба не го задоволува критериумот на јасна и прецизна норма како нужен елемент за обезбедување на владеењето на правото. Ова, затоа што без прецизирање што се подразбира под “финансиските обврски”, односно без конкретно определување кои се тие финансиски давачки предвидени со закон чие неплаќање повлекува исклучително строга санкција - одземање на лиценца, остава простор за арбитрарност во примената на одредбата, што е недозволиво. Ова, поради тоа што наведената уставна норма не дава уставен основ законодавецот да регулира по сила на закон ограничување на сопственоста, односно вршење на дејноста за која испитниот центар е регистриран, а со тоа се ограничува и правото на располагање со сопствениот приватен капитал која како институт во себе ја содржи диспозицијата на сопственикот. Имено, лиценцата е исправа со која се дава овластување од надлежен државен орган со која се докажува дека се исполнети одредени пропишани услови за стручна оспособеност и овластување за извршување одредени работи. Токму поради тоа, и оспорената одредба треба да содржи јасни и прецизни причини поради кои на испитниот центар како правно лице би му се одземала лиценцата за работа. Создадената норма, според Судот, треба да биде лесно разбирлива и за оној што ја креирал, но и за оние што ја применуваат и оние на кои се однесува.

Со оглед на изнесеното, Судот оцени дека оспорената законска одредба на членот 252 став 2 алинеја 1, не е во согласност со членовите од Уставот на кои се укажува во иницијативата.

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: Насер Ајдари, Јован Јосифовски, д-р Осман Кадриу, д-р Дарко Костадиновски, Сали Мурати и Владимир Стојаноски. **(У.бр.138/2017 од 03.10.2018)**

20.

У.бр.57/2017

- Разрешување на претседателот и член на Државната комисија за одлучување во Управна постапка и постапка од работен однос во втор степен

Со вклучувањето на Владата во процесот таа да предложи разрешување на претседателот или член на Државната комисија, се навлегува во сферата на работа на Собранието и се нарушува принципот на поделба на власта на законодавна, извршна и судска.

Покрај тоа, во Законот воопшто не е уредена постапката за разрешување, ниту пак се утврдени критериумите кога Владата може да предложи разрешување на претседателот или член на Државната комисија.

Отсуството на законско регулирање на овие аспекти создава правна несигурност на граѓаните што е спротивно 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 24 октомври 2018 година, донесе

О Д Л У К А

1. **СЕ УКИНУВА** член 4 став 2 од Законот за основање на Државна комисија за одлучување во управна постапка и постапка од работен однос во втор степен („Службен весник на Република Македонија“ бр.51/2011, 148/2013, 41/2014, 130/2014 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, по повод поднесената иницијатива од Никола Источки адвокат од Ресен, со Решение У.бр.57/2017 од 11 јуни 2018 година, поведе постапка за оценување на уставноста на член 4 став 2 од Законот означен во точката 1 од оваа одлука.

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

4. Судот на седницата утврди дека според член 4 став 2 од Законот за основање на Државна комисија за одлучување во управна постапка и постапка од работен однос во втор степен „Предлог за разрешување на претседателот и член на Државната комисија може да поднесе и Владата на Република Македонија“.

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

Согласно член 68 став 1 алинеја 15 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 членот 88 од Уставот, Владата на Република Македонија е носител на извршната власт. Своите права и должности Владата ги врши врз основа и во рамките на Уставот и законите.

Според член 91 алинеја 13 од Уставот, Владата на Република Македонија врши именувања и разрешувања на носители на јавни и други функции утврдени со Уставот и со закон.

Организацијата, начинот на работа и надлежноста на Владата на Република Македонија се уредени со Законот за Владата („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, 196/201 и 142/2016).

Според член 4 од Законот за Владата, во рамките на правата и должностите утврдени со Уставот и со закон, Владата ја утврдува економската и развојната политика на државата; утврдува мерки за нејзино остварување и му предлага мерки на Собранието за остварување на политиките што се од негова надлежност; ја утврдува политиката на извршување на законите и други прописи на Собранието; го следи нивното извршување и врши други работи утврдени со закон.

Државната комисија за одлучување во управна постапка и постапка од работен однос во втор степен е основана во 2011 година со Законот за основање на Државна комисија за одлучување во управна постапка и постапка од работен однос во втор степен („Службен весник на Република Македонија“ бр. 51/2011).

Во членот 1 од Законот за основање на Државна комисија за одлучување во управна постапка и постапка од работен однос во втор степен („Службен весник на Република Македонија“ бр.51/2011, 148/2013, 41/2014, 130/2014 и 53/2016),е предвидено дека:

(1) Државната комисија за одлучување во управна постапка и постапка од работен однос во втор степен (во натамошниот текст: Државната комисија) е надлежна за решавање по жалби против решенија донесени во управна постапка во прв степен од страна на министерствата, другите органи на државната управа, организации утврдени со закон и други државни органи.

(2) Државната комисија е надлежна за решавање по жалби против решенија донесени во прв степен од Комисијата за хартии од вредност.

(3) Државната комисија е надлежна да одлучува и за прашања од областа на работните односи во втор степен (кои не се во надлежност на Агенцијата за администрација), за прашањата од областа на работните односи за државните службеници од Агенцијата за администрација, како и против решенијата на Министерството за внатрешни работи со кои се поништени решенијата за доделување на награди.

(4) Во постапката за решавање по жалби Државната комисија ќе ги применува одредбите од Законот за општата управна постапка, доколку со овој или друг закон поинаку не е уредено.

(5) Надлежноста на Државната комисија да решава по жалби против решенија донесени во управна постапка во прв степен од страна на министерствата, другите органи на државната управа, организации утврдени со закон и други државни органи се утврдува со посебните закони.

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

Во членот 3 од Законот е предвидено дека:

(1) Државната комисија е составена од претседател и десет члена кои функцијата ја извршуваат професионално.

(2) Претседателот и членовите на Државната комисија ги именува и ги разрешува Собранието на Република Македонија на предлог на Комисијата за прашања на изборите и именувањата на Собранието на Република Македонија.

(3) За именување на претседател и членови на Државната комисија се објавува јавен оглас во најмалку три дневни весници кои се издаваат на целата територија на Република Македонија од кои еден од весниците кој се издава на јазикот што го зборуваат најмалку 20% од граѓаните кои зборуваат службен јазик различен од македонскиот јазик.

(4) Претседателот и членовите на Државната комисија се именуваат за период од пет години со право на повторен избор.

Во ставовите 5 и 6 од членот 3 од Законот се пропишани условите кои треба да ги исполнува лицето за претседател на Државната комисија и условите кои треба да ги исполнува член на Државната комисија.

Во ставот 8 од наведениот член од Законот е предвидено дека претседателот и членовите на Државната комисија не можат да бидат членови во органи и тела кои ги избира или именува Собранието на Република Македонија или Владата на Република Македонија.

Во членот 4 од Законот е предвидено:

(1) Собранието на Република Македонија го разрешува претседателот или членот на Државната комисија пред истекот на мандатот, ако:

- тоа сам го побара,
- 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,
- ги исполни условите за старосна пензија,
- врши работи кои се неспојливи со функцијата член или претседател на Државната комисија или
- настапи смрт на претседателот или членот.

(2) Предлог за разрешување на претседателот и член на Државната комисија може да поднесе и Владата на Република Македонија (оспорен став).

(3) За постоењето на причини за разрешување на претседателот или член на Државната комисија пред истекот на мандатот, претседателот (или заменикот во случај на разрешување на

претседателот) е должен да го извести Собранието на Република Македонија.

(4) Собранието на Република Македонија започнува постапка за утврдување на предлог за именување на претседател и членови на Државната комисија најмалку три месеци пред истекот на нивниот мандат. Постапката за именување треба да заврши најмалку 30 дена пред редовниот истек на мандатот на претседателот и членовите.

Според членот 6 од Законот, Државната комисија за своето работење поднесува годишен извештај до Собранието на Република Македонија до крајот на март во тековната година за претходната година, за усвојување.

Тргувајќи од наведените уставни одредби, анализата на Законот за основање на Државна комисија за одлучување во управна постапка и постапка од работен однос во втор степен како и содржината на оспорениот член 4 став 2 од Законот наспрема наводите од иницијативата, Судот оцени дека истите се основани.

6. Подносителот ја оспорува одредбата од член 4 став 2 од Законот за основање на Државна комисија за одлучување во Управна постапка и постапка од работен однос во втор степен од аспект на принципот на поделба на власта и владеењето на правото, односно дека со ваквото овластување на Владата извршната власт се мешала во законодавната власт иако меѓу нив постоела јасна уставна поделеност, што претставувало и повреда на уставното начело на владеењето на правото и правната сигурност.

Овие наводи на подносителот на иницијативата според Судот се основани, од причина што според одредбите од Законот, претседателот и членовите на Државната комисија ги предлага Комисијата за прашања на изборите и именувањата на Собранието на Република Македонија, а ги избира и разрешува Собранието.

За Судот, определбата на законодавецот е јасна во смисла на тоа дека целокупниот процес на предлагање, избор и разрешување на претседателот и членовите на Комисијата е во надлежност на Собранието и неговите тела, така што логично би било Собранието, коешто според овој закон е надлежно да ги разрешува претседателот и членовите, тоа да го прави на предлог на собраниската Комисија за прашањата на избори и имену-

вања, којашто согласно Законот е надлежна да го предлага изборот на претседателот и членовите на Комисијата.

Во член 91 алинеја 13 од Уставот е предвидена надлежност на Владата на Република Македонија да врши именувања и разрешувања на носители на јавни и други функции утврдени со Уставот и со закон, но не е предвидено таа да предлага разрешување на функционерите што ги избира Собранието. Со вклучувањето на Владата во овој процес, преку можноста таа да предложи разрешување на претседателот или член на Државната комисија, според мислењето на Судот се навлегува во сферата на работа на Собранието и се нарушува принципот на поделба на власта на законодавна, извршна и судска. Покрај тоа, во Законот воопшто не е уредена постапката за разрешување, ниту пак се утврдени критериумите кога Владата може да предложи разрешување на претседателот или член на Државната комисија. Отсуството на законско регулирање на овие аспекти според Судот, создава правна несигурност на граѓаните што е спротивно на уставното начело на владеењето на правото.

Врз основа на наведеното, Судот оцени дека оспорената одредба од член 4 став 2 од Законот за основање на Државна комисија за одлучување во управна постапка и постапка од работен однос во втор степен не е во согласност со уставните начела на владеењето на правото и поделбата на државната власт од член 8 став 1 алинеи 3 и 4 и член 91 од Уставот на Република Македонија.

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

8. Ова одлука, Судот ја донесе со мнозинство гласови во состав од претседателот на Судот, Никола Ивановски и судиите: Насер Ајдари, Елена Гошева, Јован Јосифовски, д-р Осман Кадриу, д-р Дарко Костадиновски, Вангелина Маркудова, Сали Мурати и Владимир Стојаноски. (**У.бр.57/2017 од 24.10.2018**)

21.

У.бр.63/2018

- **Законска одредба која повеќе не е во правниот поредок**

Измената на членот од оспорениот закон се однесува на дел од член од Законот кој повеќе не е во правниот поредок, со што се повредува начелото на владеење на правото уредено во член 8 став 1 алинеја 3 од Уставот на Република Македонија и правната сигурност на 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 5 декември 2018 година, донесе

О Д Л У К А

1. СЕ УКИНУВА членот 2 од Законот за изменување и дополнување на Законот за безбедност и здравје при работа („Службен весник на Република Македонија бр.30/2016).

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

3. Уставниот суд на Република Македонија по повод иницијативата поднесена од Игорчо Точев од Кочани, со Решение У.бр. 63/2018 од 3 октомври 2018 година поведе постапка за оценување на уставноста на членот 2 од Законот за изменување и дополнување на Законот за безбедност и здравје при работа („Службен весник на Република Македонија бр.30/2016).

Постапката беше поведена затоа што пред Судот основано се постави прашањето за согласноста на оспорениот член од Законот со одредбите од Уставот на Република Македонија на кои се повикува подносителот на иницијативата.

4. Судот на седницата утврди дека според член 2 од оспорениот закон во член 17-ж став (1) зборовите: „Министерот надлежен за работите од областа на трудот или од него овластено лице“, се заменува со зборовите: „Министерството за труд и социјална политика“.

Ставот (2) се менува и гласи:

„(2) Против решението на Министерството за труд и социјална политика со кое е одбиено барањето за полагање на стручен испит кандидатот 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“.

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.

Оспорениот член 2 од Законот за изменување и дополнување на Законот за безбедност и здравје при работа („Службен весник на Република Македонија“ бр.30/2016) предвидува дека во член 17-ж став (1) зборовите: „Министерот надлежен за работите од областа на трудот или од него овластено лице“, се заменува со зборовите: „Министерството за труд и социјална политика“. Ставот (2) се менува и гласи:

„(2) Против решението на Министерството за труд и социјална политика со кое е одбиено барањето за полагање на стручен испит кандидатот 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“.

Меѓутоа, од увидот во Законот за изменување и дополнување на Законот за безбедност и здравје при работа („Службен весник на Република Македонија“ бр.192/2015) поточно во членот 3 неспорно произлегува дека во член 17-ж став (1) се брише. Ставот (2) станува став (1).

Од наведеното произлегува дека членот 2 од оспорениот закон менува дел од член од Законот кој повеќе не е 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 и правната сигурност на граѓаните, со што се создава забуна во практикувањето на правото на субјектите кои се засегнати со конкретната правна проблематика.

Оттука, Судот оцени дека членот 2 од оспорениот закон е во спротивност со член 8 став 1 алинеја 3 од Уставот.

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

7. Оваа одлука Судот ја донесе во состав од претседателот на Судот, Никола Ивановски и судиите: Насер Ајдари, Елена Гошева, Јован Јосифовски, д-р Осман Кадриу, д-р Дарко Костадиновски, Вангелина Маркудова, Сали Мурати и Владимир Стојаноски. (У.бр.63/2018 од 05.12.2018)

22.

У.бр.38/2018

- Забрана за основање на трговско друштво

Забраната на основање на трговско друштво, 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.

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 декември 2018 година, донесе

О Д Л У К А

1. СЕ УКИНУВА 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, 61/2016, 64/2018 и 120/2018).

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 Даме Ковачевски од Скопје, со Решение У.бр.38/2018 од 17 октомври 2018 година поведе постапка за оценување на уставноста на одредбата од законот означен во точката 1 на оваа одлука. Постапката беше поведена затоа што пред Судот основано се постави прашањето за согласноста на оспорениот член со Уставот на Република Македонија.

4. Судот на седницата утврди дека според член 29 став 2 точка 5 од Законот за трговските друштва, трговско друштво не можат да основаат 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%.

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

Според член 9 од Уставот, граѓаните 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.

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 Републи-

ката, 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

на за вршење професија, дејност или должност, сè 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.

Во членот 29-а од Законот за трговските друштва, се утврдени ограничувања за вршењето на функциите на управители, членови на орган на управување и орган на надзор на трговско друштво, па така лицата од членот 29 став 2 точки 1 и 3 од овој закон не можат да бидат управители, членови на орган на управување и орган на надзор на трговско друштво се додека кај нив постојат овие ограничувања, а лицата наведени во оспорената точка 5, 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.

Постапката за бришење на неактивни субјекти е уредена со членот 552-а, според кој 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 подносител) 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.

Според ставот 2 на овој член, доколку во рокот определен во ставот 1 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.

Во ставот 3 на членот 552-а од Законот, 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.

Согласно ставот 4 на членот 552-а, 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.

Во ставот 5 на членот 552-а е предвидено дека 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.

Во однос на обврската за составување годишна сметка и финансиски извештаи, од анализата на одредбите на Законот за трговски друштва, произлегува дека оваа обврска е утврдена во член 476 од Законот според кој, секој трговец од членот 469 став 1 на овој закон и подружница на странско друштво, по истекот на деловната 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. Трговци поединци и трговски друштва кои не вршеле никаква трговска дејност, односно дејност којашто 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 известу-

вање 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 (став 10). 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 членот 476, 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).

Постапката на утврдување на статус на неактивен субјект е уредена со членот 477-а од Законот за трговските друштва.

Согласно овој член, Централниот регистар на Република Македонија прибележува во својата евиденција дека над субјектот се води постапка на утврдување на статус на неактивен субјект и електронски ја известува Управата за јавни приходи за секој субјект за кој утврдил дека ги исполнува условите од членот 477 став 10 од овој закон.

Согласно ставот 2 на овој член, Управата за јавни приходи поведува постапка на утврдување на статус неактивен субјект за субјектите од членот 477 ставови 9 и 10 од овој закон за кои била електронски известена согласно со ставот 1 на овој член. Во постапката, Управата за јавни приходи утврдува дали во периодот за кој не била поднесена годишна сметка и финансиски извештаи субјектот:

- реализирал трансакции по кој било основ преку трансакциската сметка отворена кај носител на платен промет (вклучително и ако е остварен само прилив на средства) или
- на друг начин располагал со своите средства и имот што Управата за јавни приходи го утврдила при вршење на работите од нејзиниот делокруг на надлежност.

Во случај кога кај субјектот како должник постои одлив на средства или пренос на имот по основ на присилна наплата, односно извршување истото не може да се третира како актив-

ност на субјектот во постапката на утврдување на статус на неактивен субјект (став 3).

Управата за јавни приходи донесува решение за утврдување на статус на неактивен субјект доколку кај субјектот над кој спровела постапка согласно со ставот 2 на овој член утврди дека не се исполнети условите определени во ставот 2 на овој член. Управата за јавни приходи електронски веднаш го известува Централниот регистар на Република Македонија дека на друштвото му е определен статус на неактивен субјект, заради негово евидентирање (став 4).

Согласно ставот 5, ако Управата за јавни приходи во постапка на утврдување на статус на неактивен субјект констатира дека не се исполнети условите за неактивен, со решение го задолжува субјектот во рок од 30 дена од донесувањето на решението за деловната година повторно да достави до Централниот регистар на Република Македонија годишна сметка и финансиски извештаи, со претходно извршена ревизија од овластен ревизор.

Доколку субјектот од ставовите 5 и 6 на овој член не достави во определениот рок годишна сметка и финансиски извештаи се брише од трговскиот регистар согласно со одредбите од членовите 552-а и 552-б од овој закон (став 8).

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: 6) 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 членот 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 соборот 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 членот 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 членот 601 став 1 точки 2, 6, 8 и 12 на овој закон.

6. Од анализата на оспорената одредба од член 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 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 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 долг 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 како што е бришењето на трговското друштво од регистарот. Но освен оваа последица, 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 одредбите за престанок на различните видови на друштва согласно Законот за трговските друштва, изричито 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 допушта едно лице да може да основа повеќе друштва.

Притоа, Законот 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.

Во своето мислење Владата укажува дека предвиденото ограничување не претставувало забрана за основање на друштво, туку се работело за неможност за основање на трговско друштво, врзано со конкретен временски и причинско-последичен период и дека истата била со цел за обезбедување на заштита на граѓаните и правната сигурност. Интенцијата на законодавецот била јасна и имала за цел да се поттикнат основачите на трговските друштва истите да бидат активни во прометот и да ги остваруваат своите права и обврски согласно законот.

Според Судот, обезбедувањето на правната сигурност неспорно претставува легитимна цел заради која државата може да презема мерки во сферата на пазарот и претприемништвото, меѓу другото, и преку евидентирање на активните трговски субјекти и бришење на неактивните. Но, тие мерки треба да бидат соодветни за остварување на предвидената цел и да не претставуваат дополнително и непотребно ограничување на правата на субјектите.

Забраната на основање на трговско друштво, според оценката 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 смета дека оспорената одредба од членот 29 став 2 точка 5 од Законот за трговските друштва не е во согласност со член 55 од Уставот.

Оспорената одредба, според мислењето на Судот, не е соодветна за остварување на наведената цел и би можела да се доведе под сомнение и на уставното начело на владеењето на правото 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, се оцени 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 санкционирање 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 можеме да ја сметаме за административна забрана, 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, Судот оцени дека бришењето од регистарот и забраната за основање на ново друштво единствено поради недоставување на електронска имејл адреса, претставува прекумерно и несразмерно санкционирање кое 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 иземањето на основачите, односно содружниците кои се меѓународни финанси-

ски 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 оваа одредба не е во согласност со 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).

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. Така на пример, во Статутот на Европската банка за обнова и развој, во посебно поглавје се уредува статусот, имунитетот, привилегиите и исклучоците кои се применуваат за Банката, на територијата на секоја држава членка. Согласно Статутот, целокупниот имот и сопственоста на Банката ќе бидат ослободени од рестрикции, регулативи, контроли и мораториум од која било 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 се чини логичен заклучокот дека меѓународните организации не се предмет на уредување на домашното односно националното право, така што со самото нивно регулирање во домашните закони, законодавецот ги пречекорил овластувањата спротивно на членот 118 од Уставот на Република Македонија.

Поради наведеното Судот оцени дека оспорената одредба од член 29 став 2 точка 5 од Законот за трговските друштва не е во согласност со уставните одредби од член 8 став 1 алинеи 3 и 7 и членовите 55 и 118 од Уставот на Република Македонија.

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

8. Оваа одлука Судот ја донесе во состав од претседателот на Судот, Никола Ивановски и судиите: Насер Ајдари, Елена Гошева, Јован Јосифовски, д-р Осман Кадриу, д-р Дарко Костадиновски, Вангелина Маркудова, Сали Мурати и Владимир Стојаноски. **(У.бр.38/2018 од 12.12.2018)**

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

I.1.2.1. ДЕТАЛНИ УРБАНИСТИЧКИ ПЛАНОВИ

I.1.2.1.1. Ненадлежност на општините за поништување на ДУП

Не постои законски утврден основ ниту пак 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.

23.

У.бр.37/2017

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на членовите 110 и 112 од Уставот на Република Македонија и член 70 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија ("Службен весник на Република Македонија" бр.70/1992), на седницата одржана на 24 јануари 2018 година, донесе

О Д Л У К А

1. СЕ ПОНИШТУВААТ:

- 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 СТАВА ВОН СИЛА Решението за запирање на извршувањето на поединечните акти или дејствија што се преземени врз основа на Одлуката и Решението означени во точката 1 на оваа одлука.

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

4. Уставниот суд на Република Македонија, по повод иницијативата поднесена од Цуте Крајчески, Страхил Пановски, Славица Марковска, Мартина Илиќ, Димитар Наџаков, Влатко Миновски, Коста Јовановски и Љупчо Велков, сите од Скопје, со Решение У.бр.37/2017 од 29 ноември 2017 година, поведе постапка за оценување на уставноста и законитоста на Одлуката и Решението означени во точката 1 на оваа одлука, затоа што основано се постави прашањето за нивната согласност со Уставот и со Закон.

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 членот 2 од оваа одлука, влегува во сила Одлуката за донесување на Деталниот урбанистички план „Голем ринг- Јужен дел-Запад“-Општина Центар-Скопје бр. 07-684 од 04.07.2001 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 04.07.2001 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 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, 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 урбанистички 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 оспорената одлука и Решението не се во согласност 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. Тргувајќи од изнесеното, Судот одлучи како во точките 1 и 2 од оваа одлука.

8. Оваа одлука Судот ја донесе 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.37/2017 од 24.01.2018)**

24.

У.бр.39/2017

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на членовите 110 и 112 од Уставот на Република Македонија и член 70 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија ("Службен весник на Република Македонија" бр.70/1992) на седницата одржана на 24 јануари 2018 година, донесе

О Д Л У К А

1. СЕ ПОНИШТУВААТ 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 пониш-

тување 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 СТАВА ВОН СИЛА Решението за запирање од извршување на поединечните акти и дејствија донесени односно 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, Димитар Наџаков, Влатко Миновски, Коста Јовановски и Љупчо Велков, сите од Скопје, со Решение У.бр.39/2017 од 29 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. 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 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).

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.

6. Според член 8 став 1 алинеја 3 од Уставот на Република Македонија владеештвото 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, регулациониот 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 регулациониот 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 урбанистич-

ки 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 кои се 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.

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

8. Оваа одлука Судот ја донесе во состав од претседателот на Судот, 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.39/2017 од 24.01.2018)**

25.

У.бр.36/2017

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 31 јануари 2018 година, донесе

О Д Л У К А

1. СЕ ПОНИШТУВААТ 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” 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 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 СТАВА ВОН СИЛА Решението за запирање од извршување на поединечните акти и дејствија донесени или преземени врз основа на актите 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 од Цуте Крајчески, Страхил Пановски, Славица Марковска, Мартина Илиќ, Димитар Наџаков, Влатко Миновски, Коста Јовановски и Љупчо Велков, сите од Скопје, со Решение У.бр.36/2017 од 13 декември 2017 година, поведе постапка за оценување на уставноста и законитоста на оспорените акти, означени во точката 1 од Одлуката.

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

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 Ста-тутот 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 Градо-началникот 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 одобренјата 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 гра-

доначалникот), 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“ број 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 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 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, Судот оцени дека оспорените акти не се во согласност со одредбите на Уставот и законите.

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

9. Оваа одлука Судот ја донесе во состав од претседателот на Судот, 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.36/2017 од 31.01.2018)**

I.1.2.1.2. Пропусти во постапката за донесување на ДУП

26.

У.бр.117/2017

- Постапка за донесување на ДУП

Оспорената одлука не е во согласност со член 8 став 1 алинеи 3 и 10 од Уставот и со членот 25 од Законот за просторното и урбанистичко планирање од причина што и покрај тоа што доносителот на оспорениот акт ги спровел фазите во постапката за донесувањето на предметниот детален урбанистички план согласно одредбите од Законот за просторно и урбанистичко планирање, за донесување на планот не е издадена согласност од надлежниот орган бидејќи биле утврдени недостатоци и забелешки во врска со планираниот простор на предметниот план.

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 април 2018 година, донесе

О Д Л У К А

1. СЕ УКИНУВА Одлуката за усвојување на измена и дополнување на ДУП за УБ.34, за плански период 2015 – 2020, со плански опфат 3.07 ха – општина Тетово, изработена од ДОО „Теплан“ – Тетово со тех.бр.11/15, донесена од Советот на Општина Тетово под бр.08-5221/40 од 28.04.2016 година („Службен гласник на Општина Тетово“ бр.38/2016).

2. Се става вон сила Решението за запирање од извршување на поединечните акти и дејствија донесени или преземени врз основа на актот означен во точката 1 од оваа одлука.

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

4. Уставниот суд на Република Македонија, по повод иницијативата поднесена од Катица Стефаноска, Борика Наумовска и Горан Наумовски, сите од Тетово, застапувани од адвокатот Дијана Мијовиќ, од Скопје, со Решение У.бр.117/2017 од 14 февруари 2018 година поведе постапка за оценување на уставноста и законитоста на Одлуката означена во точката 1 на оваа одлука, затоа што основано се постави прашањето за нејзината согласност со Уставот и со закон.

5. Судот на седницата утврди дека Советот на Општина Тетово, на седница одржана на 28.04.2016 година ја донело оспорената одлука, во која со членот 1 утврдила дека со оваа одлука се усвојува Предлогот за измена и дополнување на ДУП за УБ 34, за плански период 2015 -2020, со плански опфат 3.07 ха – Општина Тетово, изработена од ДОО „Теплан“ – Тетово, со тех.бр.11/15, помеѓу улиците: „Димо Гавровски-Кара,“ ул. „Методи Андонов – Ченто“, булевар „Благоја Тоска“ и булевар „Илирија“ Општина Тетово.

Во членот 2 е утврдено дека составен дел на оваа одлука е техничката документација бр.11/15, изработена од ДОО „Теплан“ – Тетово, која не се објавува, а од која еден примерок се чува во архивата на Општина Тетово, еден кај органот што го спроведува овој план – Секторот за урбанизам на Општина Тетово, еден во

надлежниот Државен архив, еден примерок кај Министерството за транспорт и врски, еден примерок кај Државниот инспекторат за градежништво и урбанизам, еден примерок се доставува до Агенцијата за запишување на правата на недвижности – ПЕ Тетово, а седмиот примерок се изложува кај донесувачот на планот (Општина Тетово) заради достапност на јавноста.

Според членот 3 од Одлуката, Советот на Општината е должен во рок од 30 дена од донесување на планот да обезбеди картирање на планот на хамер или астролон и картираните подлоги се предаваат на Агенцијата за катастар на недвижностите на чување и користење како подлоги за издавање на нумерички податоци.

Согласно членот 4 од Одлуката, донесениот урбанистички план не може да се применува пред да се исполнат условите од член 2 и член 3 на оваа одлука.

Според членот 5, оваа одлука влегува во сила 8-от ден од денот на објавувањето во „Службен гласник на Општина Тетово“.

6. Законот за просторно и урбанистичко планирање („Службен весник на Република Македонија“ бр.199/2014) бил објавен на 30.12.2014 година, влегол во сила на 07.01.2015 година, а согласно членот 135, започнал да се применува од 1 март 2015 година.

Овој закон по донесувањето, имал повеќе измени и дополнувања објавени во „Службен весник на Република Македонија“, број 199/14,44/15,44/15,193/15,31/16 и 163/16.

Во „Службен весник на Република Македонија“, број 44/2015 од 19.03.2015 година, објавени се истовремено два закони за измена и дополнување на Законот за просторно и урбанистичко планирање, со измени и дополнувања на различни законски одредби.

Едниот од овие закони влегол во сила со денот на објавувањето во „Службен весник на Република Македонија“, односно на 19.03.2015 година, а другиот влегол во сила осмиот ден од денот на објавувањето во „Службен весник на Република Македонија“ односно на 27.03.2015 година.

Во Законот кој влегол во сила на 27.03.2015 година, членот 135 од Законот за просторно и урбанистичко планирање бил изменет, со тоа што зборовите „1 март 2015 година“ се заменети со зборовите „1 мај 2015 година“.

Оттука, примената на актуелниот Закон за просторно и урбанистичко планирање започнала од 1 мај 2015 година.

Согласно членот 133 од Законот за просторно и урбанистичко планирање, со денот на отпочнување на примената на овој закон престанува да важи Законот за просторно и урбанистичко планирање („Службен весник на Република Македонија“ бр.51/2005, 137/2007, 91/2009, 124/2010, 18/2011, 53/2011, 144/2012, 55/2013, 163/2013 и 42/2014).

Согласно членот 123 од новиот закон, постапките за донесување на урбанистичките планови, урбанистичко-плански документации, архитектонско-урбанистички проекти и проекти за инфраструктура, започнати до денот на отпочнување на примена на овој закон (1 мај 2015 година) ќе продолжат согласно одредбите на законот по кој се започнати.

Имајќи го во предвид наведеното, Судот утврди дека постапките за донесување на урбанистички план започнати пред 1-ви мај 2015 година ќе продолжат според законот по кој се започнати односно, во случајов за конкретниов предмет, по претходно важечкиот Закон за просторно и урбанистичко планирање („Службен весник на Република Македонија“ број 51/2005....42/2014).

Судот од увидот во списите по предметот утврди дека во Програмите за изработка на урбанистички планови во Општина Тетово, за 2014 и 2015 година не било предвидено донесување на измена и дополнување на ДУП за УБ 34.

Советот на Општина Тетово на седница од 29.12.2015 година врз основа на одредби од актуелниот Закон за просторно и урбанистичко планирање (член 20), ја донел Програмата за изработка на урбанистички планови на Општина Тетово за 2016 година, каде под точка 34 е предвидено изработка на ДУП за УБ 34 во Тетово, површина 3.03 ха, со намена домување.

Со оглед дека во Програмите од 2014 и 2015 година немало планирано изработка на урбанистички план за УБ 34, пред донесување на Програмата за 2016 година, Градоначалникот на Општина Тетово донел посебно Решение бр.10-1717/3 од 30.04.2015 година, со кое го уважил барањето на Исмаили Бурим од с. Џепчиште, за отпочнување на постапка за изработка на ДУП за УБ 34, Општина Тетово, согласно точка „Г“ на Програмата за изработка на урбанистички планови на Општина Тетово за 2014 година. Барањето на Исмаили Бурим до Општината е

поднесено на 30.04.2015 година и на тој датум е донесено наведеното решение.

Имено, поради тоа што во програмите за 2014 и 2015, не било децидно предвидено донесувањето на предметниот план, градоначалникот со Решението од 30.04.2015 година за отпочнување на постапката, се повикал на општата одредба од точката „Г“ од Програмата за 2014 година според која: „Општината Тетово ќе нарача да се изработуваат и други урбанистички планови освен горенаведените, доколку изработката на тие планови е во интерес на Општината Тетово и во интерес на граѓаните на Општина Тетово. Финансирањето на изработката на планот ќе биде од физички и правни лица и Буџетот на Општина Тетово“.

Во Решението за отпочнување на постапката по повод барањето на наведеното лице, е наведено дека во случајов, трошоците за изработка на предметниот план и постапката на донесување на планот, ја финансира барателот.

На 30.04.2015 година започнала постапката со поднесување на барањето од лицето Исмаили Бурим и со донесување на Решението на градоначалникот на Општина Тетово, а од април 2015 година датира и Планската програма за изработка на измена и дополна на ДУП за УБ 34, Општина Тетово.

Судот утврди дека во постапката биле применувани одредбите од Законот за просторно и урбанистичко планирање („Службен весник на Република Македонија“ бр.51/2005 42/2014) кој важел во време на започнување на постапката со оглед на тоа што новиот закон влегол во примена на 1 мај 2015 година, а поднесеното барање на странката и Решението на градоначалникот датираат од 30 април 2015 година.

Од списите по предметот се гледа дека била извршена Стручна ревизија на измените и дополнувањата на ДУП за УБ 34, и бил изготвен Извештај Р-06/2015 од 12.06.2015 година од „ПРО-ИНЖЕЊЕРИНГ“ Тетово, а потоа на тој Извештај е даден одговор од изготвачот на планот „Теплан“ – Тетово, во јуни 2015 година.

Советот на Општина Тетово, донел Одлука бр.08-3262/9 од 28.07.2015 година за утврдување на Нацртот за измена и дополнување на ДУП за УБ 34, Општина Тетово, за плански период 2015 – 2020, тех.бр.11/15, површина 3.07 ха.

Од списите во предметот се гледа хронологијата на актите и дејствијата на спроведената постапка, и тоа:

- Барање на лицето Исмаили Бурим од 30.04.2015 година, за започнување на постапка за донесување на предметниот план,
- Решение на Градоначалникот на Општината за започнување на постапката, од 30.04.2015 година,
- Планска програма за изработка на измена и дополна на ДУП за УБ 34, од април 2015 година,
- Извештај од Стручна ревизија извршена од „Про инжење-ринг“ – Тетово, од 12.06.2015 година и одговор од изготвувачот на планот „Теплан“ – Тетово, од јуни 2015 година,
- Одлука на Советот на Општина Тетово за утврдување на Нацрт-планот, бр.08-3262/9 од 28.07.2015 година,
- Решение на градоначалникот на Општина Тетово, за формирање Комисија за изготвувње на извештај за спроведена јавна презентација и јавна анкета, бр.10-1717/12 од 31.08.2015 година,
- Одлука на градоначалникот на Општина Тетово, за организирање на јавна презентација и јавна анкета по Нацрт-планот, бр.10-1717/11 од 31.08.2015 година,
- Соопштение на градоначалникот на Општина Тетово, за организирање на јавна презентација и јавна анкета по Нацрт-планот, бр.10-1717/13 од 31.08.2015 година.

Во постапката не е спорно дека Соопштението за спроведување на јавна презентација и јавна анкета било објавено во јавни гласила „Нова Македонија,“ и „Коха“, како и на веб – страницата на Општината. Во Соопштението е наведено дека јавната презентација ќе се одржи на 07.09.2015 година во 10 часот во Општината Тетово, а јавната анкета ќе трае во време од 10 работни дена за период од 3.09.2015 до 17.09.2015 година. Граѓаните ќе можат на анкетни листови да доставуваат писмени забелешки на нацрт-планот, преку архивата на Општината.

Од Записникот бр.10-109/2 од 13.01.2016 година, за спроведена јавна анкета се гледа дека соопштението било уредно објавено, биле поднесени 20 анкетни листови кои тричлената комисија ги разгледала и се произнела со прифаќање на приговорите од 3 анкетни листови, а за останатите со неприфаќање на приговорите, меѓу кои бил и анкетниот лист на Катица Стефаноска и Горан Наумовски од Тетово, кои се подносителите на иницијативата пред овој суд.

Од Записникот бр.10-109/3 од 13.01.2016 година за јавната презентација, се гледа дека тричлената комисија констатирала дека на определениот ден 7.09.2015 година во 10 часот во

просториите на Општината Тетово, не присуствувале заинтересирани странки и немало писмени или усни забелешки од граѓаните кои биле опфатени во планската документација и правни лица кои биле уредно поканети.

По спроведената постапка која е погоре наведена, Општината Тетово, преку својот Сектор за урбанизам, поднело барање за согласност за донесување на планот, бр.10-109/8 од 16.02.2016 година до Министерството за транспорт и врски – Сектор за уредување на просторот – Скопје.

Министерството за транспорт и врски по повод тоа барање со свој акт бр.24-2543/2 од 09.03.2016 година, дало произнесување и се произнело со издавање на согласност по предлог-планот кој бил доставен од Општината Тетово и ја вратило документацијата со укажувања наведени во актот.

Од списите се гледа дека пред наведеното барање, Општината Тетово имала поднесено и претходно барање за согласност бр.10-109/6 од 15.01.2016 година, по кое не била дадена согласност од надлежното Министерство со акт бр.24-786/2 од 26.01.2016 година и документацијата била вратена со укажувања.

Меѓутоа, според Судот, факт е дека со последниот акт за издавање согласност, од 09.03.2016 година, Министерството не издало согласност, ја вратило документацијата на Општината и изнело забелешки за содржината на планираниот простор, а во однос на спроведуваната постапка од Општината, недвосмислено дало забелешки од аспект на одредбите на претходно важечкиот Закон за просторно и урбанистичко планирање („Службен весник на Република Македонија“ бр.51/2005 42/2014), што укажува дека од целокупната документација, за Министерството не е спорно дека водената постапка за донесување на предметниот план фактички била со примена на одредбите од тој закон кој важел во време на започнување на постапката, па оттука и неговото произнесување кое воедно не било во електронска форма било во согласност со тој закон. Со оглед на тоа, и овој дел од постапката кој се однесува на произнесување на Министерството за согласноста по предлог планот, не излегол од рамките на Законот за просторно и урбанистичко планирање („Службен весник на Република Македонија“ бр.51/2005.... 42/ 2014), кој важел во време на започнување на постапката.

Понатаму од Записникот од 35-та седница на Советот на Општина Тетово одржана на 28.04. 2016 година, како 23-та точка била Предлог-одлуката за усвојување на измена и дополнување

на ДУП за УБ 34, за плански опфат 3.07 ха-Општина Тетово и предлогот бил усвоен со 17 гласа „за“ „6 гласа против“ и ниту еден воздржан.

Врз основа на погоре изнесената фактичка состојба и хронолошко делување во постапката за донесување на предметниот план, Советот на Општина Тетово, донел Одлука бр.08-5221/40 од 28.04.2016 година за усвојување на измената и дополнувањето на ДУП за УБ 34, за плански период 2015 – 2020, со плански опфат 3.07 ха – Општина Тетово, изработена од ДОО – „Теплан“ – Тетово, со тех.бр.11/15.

Одлуката била објавена во „Службен гласник на Општина Тетово“ бр.38/2016 од 09.05.2016 година.

7. Во текот на постапката на Судот, заради утврдување на правната и фактичката состојба, на писмено барање на Судот во врска со предметот, Министерството за транспорт и врски со свое Известување бр.24-11990/2 од 21.12.2017 година, даде одговор дека тоа Министерство со акт бр.24-2543/2 од 09.03.2016 година не издало согласност и ја вратило документацијата на Општината Тетово. Постапката за донесување на предметниот план фактички била водена врз основа на одредбите од Законот за просторно и урбанистичко планирање („Службен весник на Република Македонија“ бр.51/2005, 137/2007, 91/2009, 124/2010, 18/2011, 53/2011, 144/2012, 55/2013, 163/2013 и 42/2014), па соодветно на тоа Министерството не го изготвило и доставило на Општината своето произнесување за несогласноста по пат на информатичкиот систем е-урбанизам, како што предвидувал новиот Закон за просторно и урбанистичко планирање.

8. Судот утврди дека постапката за донесувањето на предметниот план донесен со оспорената одлука е водена со примена на одредбите 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 и 163/2013).

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

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

планирање и тоа Просторен план на Република Македонија и урбанистички планови (генерален урбанистички план, детален урбанистички план, урбанистички план за село и урбанистички план вон населено место).

Според член 21 став 1 од Законот, на нацртот на плановите од членот 7 на овој закон се врши стручна ревизија со која се утврдува дека плановите се изработени во согласност со одредбите на овој закон и прописите донесени врз основа на овој закон.

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

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

Со членот 24 на овој закон е определено:

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Според член 25 став 2 од Законот, на плановите од член 7 точка 2 на овој закон изработени во форма на предлог-план согласност дава органот на државната управа надлежен за работите од областа на уредувањето на просторот, со која се потврдува дека постапката за изработување на предлог планот е спроведена согласно со одредбите на овој закон и прописите донесени врз основа на овој закон.

Според ставот 3 од членот 25 од Законот, согласноста од ставот 2 на овој член се дава во рок од 15 работни дена од денот

на поднесувањето на барањето од страна на донесувачот на планот. Доколку надлежниот орган за издавање на согласноста не одговори во наведениот рок, ќе се смета дека согласноста е издадена.

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

Според ставот 5 од наведениот член од Законот, градоначалникот на општината, општината во Градот Скопје и Градот Скопје е должен најдоцна 15 дена по добивањето на согласноста од ставот 2 на овој член да го достави предлогот на планот до советот на општината, општината во Градот Скопје и Градот Скопје, а претседателот на советот е должен во рок од 15 дена од приемот на предлогот на планот да го стави на седница на советот, а советот е должен да одлучи по истиот на истата седница.

Според ставот 7 од овој член од Законот, Советот на општината, општината на градот Скопје и градот Скопје може да го донесе, односно да не го донесе предлогот на планот доколку смета дека истиот не е изработен согласно со законските прописи во кој случај е должен да донесе одлука со образложение за констатираната неправилност поради која предлогот не е донесен.

9. Согласно членот 8 став 1 алинеи 3 и 10 од Уставот, како темелни вредности на уставниот поредок на Република Македонија се владеењето на правото, кое во својата суштина ја содржи правната сигурност на граѓаните во правниот поредок, како и уредувањето и хуманизацијата на просторот и заштитата и унапредувањето на животната средина и на природата.

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

Во конкретниот случај, од презентираната фактичка состојба, утврдена врз основа на доставената писмена документација,

Судот утврди дека доносителот на оспорениот акт ги спровел фазите во постапката за донесувањето на предметниот детален урбанистички план, согласно одредбите од Законот за просторно и урбанистичко планирање, меѓутоа, предметниот план со оспорената одлука го донел, спротивно на одредбите од членот 25 од Законот за просторно и урбанистичко планирање. Ова поради тоа што надлежното министерство се произнело со неиздавање на согласност на предлог планот и оспорената одлука е донесена без согласност, кое прашање во постапката е уредено со одредбите од членот 25 од Законот.

Имајќи ја во предвид изнесената норма од Уставот како и погоре изнесената фактичка и правна состојба, Судот утврди дека оспорената одлука не е во согласност со член 8 став 1 алинеи 3 и 10 од Уставот и со членот 25 од Законот за просторното и урбанистичко планирање („Службен весник на Република Македонија“ бр.51/2005, 137/2007, 91/2009, 125/2010, 18/2011, 144/2012, 55/2013, 163/2013 и 42/2014), поради фактот што за донесување на планот не е издадена согласност од надлежниот орган од причини што биле утврдени недостатоци и забелешки во врска со планираниот простор на предметниот план.

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

11. Оваа одлука Судот ја донесе во состав од претседателот на Судот, Никола Ивановски и судиите: Насер Ајдари, Елена Гошева, Јован Јосифовски, д-р Осман Кадриу, д-р Дарко Костадиновски, Вангелина Маркудова, Сали Мурати и Владимир Стојаноски. **(У.бр.117/2017 од 04.04.2018)**

**- Необјавување на одлука за спроведување/
неспроведување на стратегиска оцена**

Објавувањето на одлуката за спроведување или за неспроведување на стратегиска оцена 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.

Необјавувањето на одлуката на начин и постапка пропишани со Законот за животна средина, значи дека не е во целост запазена постапката за донесување на детален 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.

27.

У.бр.95/2017

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 јуни 2018 година, донесе

О Д Л У К А

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

3. Уставниот суд на Република Македонија, по повод иницијатива поднесена од Татјана Чакулев и Невена Георгиевска од Скопје, со Решение У.бр.95/2017 од 20 декември 2017 година, поведе постапка за оценување на уставноста и законитоста на Одлуката означена во точката 1 на оваа одлука, затоа што основано се постави прашањето за нејзината согласност со Уставот и со Закон.

4. 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“.

5. 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 плано-

вите, 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 стратегиска 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 стратегиска 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 оценка за влијание врз животната средина и врз здравјето на луѓето, не се спроведува стратегиска оценка.

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 спроведувањето, 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, произлегува дека Одлуката за неспроведување на стратегиска оцена (бр. 34-3079/17 од 06.07.2015 година) не 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 Општината стои дека Одлуката била истакната на огласна табла во период од 15 дена, но Општината до Уставниот суд не достави доказ за објавување на Одлуката на веб-страната на Општината, како нејзина законска обврска, 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 за неспроведување на стратегиска оцена (бр. 34-3079/17 од 06.07.2015 година) 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, поради што Судот оцени дека оспорената одлука не е во согласноста 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.

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: Елена Гошева, Јован Јосифовски, д-р Осман Кадриу, д-р Дарко Костадиновски, Вангелина Маркудова, Сали Мурати и Владимир Стојаноски. (У.бр.95/2017 од 20.06.2018)

28.

У.бр.134/2017

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на членовите 110 и 112 од Уставот на Република Македонија, и член 70 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија („Службен весник на Република Македонија“ бр.70/1992) на седницата одржана на 9 јули 2018 година, донесе

О Д Л У К А

1. СЕ УКИНУВА Одлуката за донесување на Детален урбанистички план за Градска четврт „3 04, опфат помеѓу бул. „Илинден“ бул.„8-ми Септември“, р.Вардар и ул. „Љубљанска“, Општина Карпош-Скопје, бр. 09-6118/25 од 12.07.2016 година („Службен гласник на Општина Карпош“ бр.9/2016).

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 од Невена Георгиевска од Скопје, со Решение У.бр. 134/2017 од 22 мај 2018 година, поведе постапка за оценување на уставноста и законитоста на Одлуката за донесување на Детален урбанистички план за Градска четврт „3 04, опфат помеѓу бул. „Илинден“ бул.„8-ми Септември“, р.Вардар и ул. „Љубљанска“, Општина Карпош-Скопје, бр. 09-6118/25 од 12.07.2016 година („Службен гласник на Општина Карпош“ бр.9/2016).

Постапката беше поведена затоа што пред Судот основано се постави прашањето за согласноста на оспорената одлука со член 8 став 1 алинеи 3 и 10, член 43 и член 51 од Уставот на Република Македонија, со членот 15-в од Законот за просторно и урбанистичко планирање и со членот 65 од Законот за животна средина.

4. Судот на седницата утврди дека врз основа на член 22 став 1 точка 1 од Законот за локалната самоуправа („Службен весник на Република Македонија“ бр. 5/2002) и членот 123 од Законот за просторно и урбанистичко планирање („Службен весник на Република Македонија“ број 199/2014, 44/2015, 44/2015, 193/2015 и 31/2016), Советот на Општина Карпош, на педесет и првата седница, одржана на 12 јули 2016 година, донел

О Д Л У К А

За донесување на Детален урбанистички план за Градска четврт „3 04“, опфат помеѓу бул. помеѓу бул. „Илинден“ Бул.„8-ми Септември“, р.Вардар и ул. „Љубљанска“, Општина Карпош-Скопје

Член 1

Со оваа одлука се донесува Детален урбанистички план за Градска четврт „3 04“, опфат помеѓу бул. „Илинден“ бул.„8-ми Септември“, р.Вардар и ул. „Љубљанска“, 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.

.....

Член 7

Оваа одлука влегува во сила со денот на донесувањето, а ќе се објави во „Службен гласник на Општина Карпош“.

5. 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.

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).

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

стратегиска оцена 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, опш-

тината 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 информа-

ции 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 спроведувањето, 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 15.03.2016 година, донел Одлука за неспроведување на стратегиска оценка, заведена под бр. 45-37/9 во која во точката 1 утврдил дека за планскиот документ Детален урбанистички план за четврт „3 04“, опфат помеѓу опфат помеѓу бул. „Илинден“ Бул.,8-ми Септември“, р.Вардар и ул. „Љубљанска кој се носи согласно Законот за просторно и урбанистичко планирање, не е потребно да се спроведе стратегиска оценка за влијанието врз животната средина согласно член 65 од Законот за животна средина.

Во точка 2 од Одлуката е наведено дека Одлуката, заедно со формуларите за определување на потребата од спроведување односно неспроведување на стратегиска оценка 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 оценка и на формуларите за потребата од спроведување односно неспроведување на стратегиска оценка, 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 на сопствениците од катастарските парцели, како и дополнување на намените за градба кои веќе постојат со важечките плански документации.

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 24.03.2016 година бр.45-37/10 е доставена на мислење до Министерството за животна средина и просторно планирање, кое доставило известување до Општина Карпош, во кое наведува дека согласно Законот за животна средина, Одлуката за неспроведување на стратегиска оценка за влијание на животната средина и формуларот, Министерството ја

прифаќа. Се укажува дека Одлуката заедно со формуларите задолжително се објавуваат на веб-страницата 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.47-8403/4 од 01.12.2017 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 оценка за влијание на животната средина и добиени биле сите позитивни мислења од надлежните институции. Понатаму, се наведува дека Одлуката за неспроведување на стратегиска оценка (бр.45-37/9 од 15.03.2016 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 оценка (Бр. 45-37/9 од 15.03.2016 година) била истакната на веб-страницата 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-страницата 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-страницата на Општината, од кој датум тече законскиот рок за запознавање на јавноста и за поднесување на жалба на истата.

Тргувајќи од фактот дека објавувањето на одлуката за спроведување или за неспроведување на стратегиска процена на веб-страницата 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-страницата на органот кој го подготвува планскиот документ, произлегува дека објавувањето на одлуката за спроведување, односно неспроведување на стратегиска процена на веб-страницата 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 животна 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, поради што Судот оцени дека оспорената одлука не е во согласност 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 член 65 Законот за животната средина.

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

7. Оваа одлука Судот ја донесе со мнозинство гласови во состав од претседателот на Судот Никола Ивановски и судиите: Насер Ајдари, Елена Гошева, Јован Јосифовски, д-р Осман Кадриу, д-р Дарко Костадиновски, Вангелина Маркудова и Владимир Стојаноски. **(У.бр.134/2017 од 9.07.2018)**

29.

У.бр.136/2017

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 9 јули 2018 година, донесе

О Д Л У К А

1. СЕ УКИНУВА Одлуката за донесување на Детален урбанистички план за Градска четврт СЗ 19 (Влае 2), помеѓу бул. “Партизански одреди”, ул. “Ацо Шопов”, ул. „Војвода Васил Чакаларов” (Џиборовски) и река Вардар, Општина Карпош-Скопје, донесена од Советот на Општина Карпош-Скопје, број 09-6118/4 од 12.07.2016 година, објавена во „Службен гласник на Општина Карпош”, број 9/2016.

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

3. Уставниот суд на Република Македонија, по повод поднесената иницијатива од Татјана Чакулев од Скопје, со Решение У.бр.136/2017 од 22 мај 2018 година, поведе постапка за оценување на уставноста и законитоста на оспорениот акт, означен во точката 1 од Одлуката.

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

4. Судот на седницата утврди дека Советот на Општина Карпош-Скопје, донел Одлука за донесување на Детален урбанистички план за Градска четврт С3 19 (Влае 2), помеѓу бул. „Партизански одреди“, ул. „Ацо Шопов“, ул. „Војвода Васил Чакаларов“ (Циборовски) и река Вардар, Општина Карпош-Скопје, број 09-6118/4 од 12.07.2016 година, објавена во „Службен гласник на Општина Карпош“, број 9/2016.

5. Според член 8 став 1 алинеи 3 и 10 од Уставот на Република Македонија, владеењето на правото и уредувањето и хуманизацијата на просторот и заштитата и унапредувањето на животната средина и на природата, се 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 член 43 од Уставот, секој човек има право на здрава животна средина. Секој е должен да ја унапредува и штити животната средина и природата. Републиката обезбедува услови за остварување на правото на граѓаните на здрава животна средина.

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), 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 Законот за просторно и урбанистичко планирање, 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.

Во конкретниот случај, Советот на Општина Карпош, донел Одлука за донесување на Детален урбанистички план за Градска четврт С3 19 (Влае 2), помеѓу бул. "Партизански одреди", ул. "Ацо Шопов", ул. „Војвода Васил Чакаларов“ (Циборовски) и река Вардар, Општина Карпош-Скопје, број 09-6118/4 од 12.07.2016 година, објавена во „Службен гласник на Општина Карпош“, број 9/2016.

Според членот 15-в од Законот за просторно и урбанистичко планирање:

(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 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.

(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 стратегиска оцена 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.

Според член 65 став 6 од Законот за животна средина („Службен весник на Република Македонија“ број 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), 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.

Според ставот 10 на членот 65 од Законот за животна средина, 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 член 61 став 8 од овој закон.

Според ставот 11 на членот 65 од Законот за животна средина, 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.

Во текот на постапката за изработување на деталниот урбанистички план, градоначалникот на Општина Карпош, повикувајќи се на член 65 став 6 од Законот за животна средина („Службен весник на Република Македонија“ број 53/2005, 81/2005, 24/2007, 159/2008, 83/2009, 48/2010, 124/2010 и 51/2011), донел Одлука за неспроведување на стратегиска оцена за влијание врз животната средина и врз влијанието на луѓето, број 34-1866/27 од 30.10.2015 година.

Во точката 1 од Одлуката за неспроведување на стратегиска оцена, се наведува дека за планскиот документ Детален урбанистички план за Четврт СЗ 19, помеѓу бул. “Партизански Одреди”, ул. “Ацо Шопов”, ул. „Војвода Васил Чакаларов” (Џиборовски) и река Вардар, Општина Карпош-Скопје, кој се носи согласно Законот за просторно и урбанистичко планирање, не е

потребно да се спроведе стратегиска оценка за влијанието врз животната средина согласно член 65 од Законот за животна средина.

Во точката 2 од Одлуката, е наведено дека Одлуката, заедно со формуларите за определување на потребата од спроведување односно неспроведување на стратегиска оценка 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 оценка и на формуларите за потребата од спроведување односно неспроведување на стратегиска оценка, донесувањето на планскиот документ Детален урбанистички план за Четврт С3 19, помеѓу бул. “Партизански одреди”, ул. “Ацо Шопов”, ул. „Војвода Васил Чакаларов” (Циборовски) и река Вардар, Општина Карпош-Скопје нема да има влијание врз животната средина од следните причини: бидејќи со планскиот документ кој се донесува има цел усогласување со ГУП на Град Скопје како и рационално користење на земјиштето, се дефинираат и оформуваат урбанистички парцели, со што се решаваат имотно-правните работи на сопствениците од катастарските парцели, намената на земјиштето нема да трпи промени.

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.

Секторот за просторно и урбанистичко планирање и проектирање при Општина Карпош, со писмо број 34-1866/29 од 30.10.2015 година, се обратил до надлежното Министерство за животна средина и просторно планирање, со барање на мислење по Одлуката за неспроведување на стратегиска оценка.

Министерството за животна средина и просторно планирање со допис број 15-8298/2 од 13.11.2015 година, одговорило на барањето, наведувајќи дека ја прифаќа Одлуката на Општината за неспроведување на Стратегиска оценка за влијание на животната средина и формуларот, со посочување дека Одлуката заедно со формуларот задолжително се објавува на веб-страната на органот кој го подготвува и носи планскиот документ.

Со иницијативата се оспорува уставноста и законитоста на Одлуката за донесување на предметниот план, со наводи дека донесителот на оспорениот акт, не постапил по законската обврска за објавување на Одлуката за неспроведување на стратегиска оцена за влијание врз животната средина и врз влијанието на луѓето, број 34-1866/27 од 30.10.2015 година.

Општина Карпош-Сектор за урбанизам, во одговорот на наводите во иницијативата, број 47-8524/4 од 01.12.2017 година, доставен до Уставниот суд, наведува дека предметниот детален урбанистички план 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, 163/2013 и 42/2014). Наведува и дека содржината на предметниот детален урбанистички план бил изработен согласно Генералниот урбанистички план на Град Скопје (2012-2022 година) донесен со Одлука на Советот на Град Скопје број 07-5058/1 од 03.12.2012 година, како и дека во постапката за донесување на Генералниот урбанистички план на Град Скопје 2012-2022 година (согласно кој бил изработен предметниот детален урбанистички план) била спроведена Стратегиска оцена за влијание на животната средина и добиени биле сите позитивни мислења од надлежните институции.

Во одговорот, понатаму се наведува дека Одлуката за неспроведување на стратегиска оцена (бр.34-1866/27 од 30.10.2015 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.

Во конкретниот случај, 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.

Од погоре 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 опре-

делувајќи 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.

Во конкретниот случај доносителот на оспорениот акт, донел Одлука за неспроведување на стратегиска оцена за влијание врз животната средина и врз влијанието на луѓето, број 34-1866/27 од 30.10.2015 година, меѓутоа оваа одлука, заедно со соодветните формулари, не ја објавил на својата веб-страница, иако за тоа имал законска обврска.

Тргувајќи од фактот дека објавувањето на одлуката за спроведување или за неспроведување на стратегиска оцена 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-страницата 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 животна средина, значи дека не е во целост запазена постапката за донесување на деталниот урбанистички план предвидена со Законот за просторно и урбанистичко планирање, што според Судот води кон повреда на начелото на владеењето на правото, како темелна вредност на уставниот поредок на Република Македонија.

6. Имајќи го предвид погоре наведеното, Судот оцени дека оспорената одлука не е во согласност со одредбите на член 8 став 1 алинеи 3 и 10 од Уставот на Република Македонија, со член 15-в од Законот за просторно и урбанистичко планирање и со член 65 од Законот за животна средина.

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: Насер Ајдари, Елена Гошева, Јован Јосифовски, д-р Осман Кадриу, д-р Дарко Костадиновски, Вангелина Маркудова и Владимир Стојаноски. **(У.бр.136/2017 од 9.07.2018)**

30.

У.бр.135/2017

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 декември 2018 година, донесе

О Д Л У К А

1. СЕ УКИНУВА Одлуката за донесување на Детален урбанистички план за Градска четврт „3 05“, опфат помеѓу: бул. „Илинден“, бул. „8-ми Септември“, бул. „Партизански одреди“ и „Љубљанска“, Блок 1, Блок 5 и Блок 8, Општина Карпош-Скопје, бр. 09-89/2 од 05.01.2016 година („Службен гласник на Општина Карпош“ бр.2/2016).

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

3. Уставниот суд на Република Македонија по повод иницијативата на Татјана Чакулев од Скопје со решение У.бр. 135/2017 од 24 октомври 2018 година поведе постапка за оценување на уставноста и законитоста на актот означен во точката 1 од оваа одлука затоа што основано се постави прашањето за неговата согласност 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 од Законот за животната средина.

4. Судот на седницата, утврди дека, 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), Советот на Општина Карпош, на четириесет и четвртата седница одржана на 5 јануари 2016 година, донесе

ОДЛУКА

за донесување на Детален урбанистички план за Градска четврт „3 05“, опфат помеѓу „бул.„Илинден“, бул. „8-ми Септември“, бул. „Партизански одреди“ и „Љубљанска“, Блок 1, Блок 5 и Блок 8, Општина Карпош-Скопје,

Член 1

Со оваа одлука се донесува Детален урбанистички план за Градска четврт „3 05“, опфат помеѓу: бул.„Илинден“, бул. „8-ми Септември“, бул. „Партизански одреди“ и „Љубљанска“, Блок 1, Блок 5 и Блок 8, Општина Карпош-Скопје, 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.

.....

Член 7

Оваа одлука влегува во сила со денот на донесувањето, а ќе се објави во „Службен гласник на Општина Карпош“.

Одлуката е заведена под бр.09-89/2 од 05.01.2016 година.

5. Согласно член 8 став 1 алинеи 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), 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 следење-

то 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 член 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 стратегиска 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 стратегиска 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 оценка за влијание врз животната средина и врз здравјето на луѓето, не се спроведува стратегиска оценка.

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 Репуб-

лика 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 оценка на влијанието врз животната средина, со одлуката од ставот 6 на овој член се определува и обемот на стратегиската оценка.

(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 оценка, како и во текот на спроведувањето на стратегиската оценка.

(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 оценка, доколку оцени дека се исполнети усло-

вите за спроведување на стратегиската оценка 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 оценка на истиот.

(14) Со решението од ставот 13 на овој член ќе се определи и обемот на стратегиската оценка.

(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 оценка ќе издаде решение со кое го определува обемот на стратегиската оценка 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 оценка на потребата, односно непостоење потреба од спроведување на стратегиска оценка 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 оценка од ставот 12 на овој член.

6. 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 член 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 животна 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 спроведувањето, 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 член 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. Притоа, органот што го подготвува планскиот документ е должен, согласно член 65 од Законот за животната средина, на што упатуваат и одредбите од 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 28.10.2015 година, донел Одлука за неспроведување на стратегиска оцена, заведена под бр. 34-3187/28 од 28.10.2015 година во која во точката 1 утврдил дека за планскиот документ Детален урбанистички план за Градска четврт „3 05“, опфат помеѓу наведените булевари 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 животна 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 нема промена на намената од важечкиот ДУП за градска четврт 3 05, има за цел рационално користење на земјиштето, се дефинираат и оформуваат урбанистички парцели, со што се решаваат имотно-правните работи на сопствениците од катастарските парцели, намената на земјиштето нема да трпи промени. 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 30.10.2015 година е доставена на мислење до Министерството за животна средина и просторно планирање, кое дало мислење до Општина Карпош, бр. 15/8299/2 од 12.11.2015 година, во кое наведува дека, согласно Законот за животна средина, Министерството ја прифаќа Одлуката за неспроведување на стратегиска оцена за влијание на животната средина во постапката за носење на планска документација на наведениот ДУП. 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 (бр.47-8404/4 од 1.12.2017 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 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.

Во дополнението на одговорот бр.09-8404/4 од 28.12.2017 година Советот на Општина Карпош наведува дека при изготвувањето на оспорениот ДУП не биле испочитувани уставните и законски одредби и биле направени пропусти во постапката. Во прилог на наводите се доставува допис бр.60-9463/2 од 26.12.2017 година од Секторот за односи со јавноста на Општината Карпош, според кој спорната одлука не била објавена на општинската веб-страница. Се укажува и на други сторени неправилности согласно Деловникот на Советот на Општина Карпош. Во дополнението се предлага и донесување на решение за запирање на извршувањето на поединечните акти или дејствија што се преземаат врз основа на оспорената одлука.

При вака утврдена фактичка и правна состојба, произлегува дека Одлуката за неспроведување на стратегиска оцена (бр.34-3187/29 од 28.10.2015 година) не 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). Исто така подносителите на иницијативата не успеале да утврдат објавување на веб-страната на Општината, а и самата Општина Карпош потврдува дека одлуката била истакната на огласна табла во период од 15 дена за што доставува соодветен доказ, но не била објавена на веб-страната на Општината.

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-страницата 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 животна средина, значи дека не е во целост запазена постапката за донесување на Деталниот урбанистички план предвидена со Законот за просторно и урбанистичко планирање, што е повреда на начелото на владеењето на правото, како темелна вредност на уставниот поредок на Република

Македонија, од каде истата не е во согласноста 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 од Законот за животната средина.

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: Насер Ајдари, Елена Гошева, Јован Јосифовски, д-р Осман Кадриу, д-р Дарко Костадиновски, Вангелина Маркудова, Сали Мурати и Владимир Стојаноски. *(У.бр.135/2017 од 05.12.2018)*

31.

У.бр.31/2017

- Дозвола за археолошко истражување на делот од Деталниот урбанистички план

Недавањето дозвола за археолошко истражување на делот од Деталниот урбанистички план кој претставува споменична целина и културно наследство согласно законските одредби, значи дека одлуката била донесена без почитување на сите фази од постапката што претставува суштествен недостаток во постапката за планирање. Од тие причини, оспорената одлука не е во согласност со член 8 став 1 алинеја 10 од Уставот, што се однесува на уредувањето и хуманизацијата на просторот и заштитата и унапредувањето на животната средина и на природата, како и со законските уредувања по однос на фазите на постапката за нејзино донесување.

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 3 октомври 2018 година, донесе

О Д Л У К А

1. СЕ УКИНУВА Одлуката за донесување на Детален урбанистички план за УЗ 1 блок 1.2 и блок 1.4 и УЗ 3 дел од блок 3.4. Општина Охрид, плански период 2009-2014, бр.07-6092/40 од 30.06.2014 година, донесена од Советот на Општина Охрид („Службен гласник на Општина Охрид“ бр.7/2014).

2. СЕ СТАВА ВОН СИЛА решението за запирање од извршување на поединечните акти или дејствија преземени врз основа на Одлуката означена во точката 1 од ова решение.

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

4. Уставниот суд на Република Македонија по поднесената иницијатива од Тито Денковски од с. Бајловце, Куманово, преку полномошник – адвокат Златка Денковска од Скопје, со Решение У.бр.31/2017 од 27 јуни 2018 година, поведе постапка за оценување на уставноста и законитоста на Одлуката за донесување на Детален урбанистички план за УЗ 1 блок 1.2 и блок 1.4 и УЗ 3 дел од блок 3.4. Општина Охрид, плански период 2009-2014, бр.07-6092/40 од 30.06.2014 година, донесена од Советот на Општина Охрид („Службен гласник на Општина Охрид“ бр.7/2014).

5. Судот на седницата утврди дека согласно член 1 од одлуката се донесува детален урбанистички план за УЗ 1 блок 1.2 и блок 1.4 и УЗ 3 дел од блок 3.4, Општина Охрид, плански период 2009-2014.

Во членот 2 од Одлуката се предвидува дека со овој урбанистички план се опфаќа простор со површина од 42.76 ха. Просторот на планскиот опфат по детален урбанистички план за УЗ 1 блок 1.2 и блок 1.4 и УЗ 3 дел од блок 3.4, Општина Охрид, плански период 2009-2014 е опфат на границите: ул. „Илинденска“, ул. „Кирил и Методиј“, ул. „Абас Емин“, ул. „бул. Туристичка“, ул. „Пирин Планина“, дел од улица: Васил Стефоски“, река Грашница и Охридско Езеро.

Согласно членот 3 од Одлуката деталниот урбанистички план за УЗ 1 блок 1.2 и блок 1.4 и УЗ 3 дел од блок 3.4, Општина Охрид плански период 2009-2014 изработен од ДПУП „ПОЛОГ ПРОЕКТ-ПРО“ ДОО Гостивар, со технички број 11/03 содржи планиран развој – текстуален дел и графички прилог, како и документациона основа со текстуален дел и графички прилози.

Со член 4 од Одлуката се предвидува дека деталниот урбанистички план за УЗ1 блок 1.2 и блок 1.4 и УЗ 3 дел од блок 3.4, Општина Охрид плански период 2009-2014, се заверува со печат и потпис на претседателот на Општина Охрид.

Во членот 5 од Одлуката се предвидува дека Деталниот урбанистички план за УЗ 1 блок 1.2 и блок 1.4 и УЗ 3 дел од блок 3.4, Општина Охрид плански период 2009-2014, се чува, следи и реализира во секторот за урбанизам и управување со градежно земјиште.

Според членот 6 од Одлуката, оваа одлука влегува во сила осмиот ден од денот на објавувањето во “Службен гласник на Општина Охрид”.

6. Во текот на претходната постапка, Судот ја утврди следната фактичка состојба

- Програма за изработка на ДУП за УЗ 1 блок 1.2 и блок 1.4 и УЗ 3 дел од блок 3.4 бр.09-682/6 од 20.11.2008 година,

- Програма за изработка на урбанистички планови за Општина Охрид во 2010 година бр.07-3458/6-1 од 29.12.2009 година.

- Планска програма изработена од изработувачот, заверена со печат и потпис на градоначалникот, јануари 2014 година (во регистерот со предлог план),

- Предлог план ДУП за УЗ 1 блок 1.2. и блок 1.4 и УЗ 3 дел од блок 3.4, општин Охрид предлог план 2008-2018, со тех.бр. 11/03 од декември 2013 година,

- Извештај од извршена стручна ревизија од страна на „Урбан“ доо Охрид од декември 2007 година.

- Одговор на сручна ревизија од декември 2008 година.

- Стручно мислење изготвено од Министерството за транспорт и врски бр.16-480 од 3.02.2009 година.

- Одговор на стручното мислење од февруари 2009 година

- Одлука за утврдување Нацрт-ДУП за УЗ 1 УВ 1.2, 1.4 и 3.4 Охрид 2008-2013 бр.07-472/3 од 26.02.2009 година,

- Решение за организирање јавна анкета и јавна презентација бр.09-275/4 од 03.03.2009 година,

- Соопштение за организирање јавна анкета и јавна презентација од 09-275/5 од 03.03.2009 година со:

- Потврда од соопштението во два медиуми,

- покани до правни лица за учество во јавната презентација

- Синтезниот прилог од Нацрт планот бр.09-275/7 од 11.03.2009 година,

- Решение за формирање комисија за изработка на извештај од спроведената јавна анкета и јавна презентација бр.09-275/15 од 7.05.2009 година,

- Записник од јавната презентација по планот бр.09-275/15 од 13.03.2009 година.
- Извештај од спроведената јавна анкета и јавна презентација 09-275/16 од 7.05.2009 година,
- Извештај од спроведената јавна анкета и јавна презентација 09-275/16 од 7.05.2009 година,
- Известување за постапување по Извештајот од спроведената јавна анкета и јавна презентација бр.18-150/13 од 17.01.2014 година,
- Заклучок (произнесување) од Комисијата во однос на член 24 од Законот за просторно и урбанистичко планирање, бр.15-150/14 од 30.01.2014 година,
- Анекс на Заштитно конзерваторки основи за културно наследство од НУ Завод за заштита на спомениците на културата и Музеј Охрид бр.13-1537/5 од 22.11.2013 година (во регистерот со предлог план),
- Решение за одобрување на Анекс на Заштитно конзерваторски основи за културно наследство, издадено од Министерство за култура на Република Македонија – Управа за заштита на културното наследство, бр.17-976 од 6.12.2013 година,
- Мислење од Министерството за култура бр.17-4039/2 од 31.12.2013 година,
- Мислење од Министерство за животна средина и просторно планирање бр.11-816/2 од 27.01.2009 година,
- Мислење од Министерство за животна средина и просторно планирање бр.08-3310/2 од 5.04.2012 година,
- Мислење од Министерство за одбрана бр.17/2-75/25 од 26.04.2011 година,
- Мислење од Министерство за внатрешни работи бр.31-2668/2 од 6.04.2011 година,
- Мислење од Дирекција за заштита и спасување, Подрачна единица Охрид, бр.10-100/2 од 4.04.2011 година,
- Мислење од ЕВН Македонија – кец Охрид бр.21-399/2 од 31.01.2014 година,
- Мислење од Р.Е.Проаква Охрид, бр.09-345/2 од 31.01.2014 година,
- Мислење од ЈП „Нискоградба Охрид“ бр.09-345/2 од 31.01.2014 година,
- Мислење од Македонски Телеком, бр.19-28684/1 од 4.02.2014 година,
- Барање на согласност од Министерството за транспорт и врски бр.18-150/12 од 21.01.2014 година,
- Согласност издадена од Министерство за транспорт и врски бр.14-1526/2 од 31.01.2014 година,
- Одлука на Совет на град Охрид бр.07-6092/40 од 30.06.2014 година.

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

Условите и начинот на системот на просторното и урбанистичкото планирање, видовите и содржината на плановите, изработувањето и постапката за донесување на плановите, спроведувањето на плановите и следењето на реализацијата на плановите, надзорот и други прашања од областа на просторното и урбанистичко планирање се уредени со Законот за просторно и урбанистичко планирање („Службен весник на Република Македонија“ број 51/2005, 137/2007, 91/2009, 124/10, 18/11, 53/2011 и 144/2012).

Постапката за донесувањето на оспорената одлука отпочнала по влегувањето во сила на актуелниот Закон за просторно и урбанистичко планирање од 2005 година, па оттука анализата на правната и фактичката состојба се врши во однос на одредбите од Законот од 2005 година со неговите измени и дополнувања заклучно со последната измена и дополнување на Законот од 2011 година, односно според одредбите од Законот што важел во време на донесувањето на предметниот урбанистичкиот план вон населено место.

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

Со членот 7 од овој закон се утврдени видовите планови кои се донесуваат во зависност од просторот кој е предмет на планирање, и тоа: просторни планови во кои спаѓа Просторен план на Република Македонија и урбанистички планови во кои спаѓаат генерален урбанистички план, детален урбанистички план, урбанистички план за село и урбанистички план вон населено место.

Според членот 13 од Законот, урбанистички план вон населено место се донесува по потреба за плански опфат, за подрачја на општините кои не се опфатени со генералните урбанистички планови и со урбанистичките планови за село. Со овој план се уредува намената и начинот на користење на просторот, како и

условите за градење на комплекси и градби вон од градовите и другите населени места (став 1).

Урбанистички план од ставот 1 на овој член содржи текстуален дел и графички прикази на планските решенија, како и нумерички дел со билансни показатели за планираните површини и градби според намената и за инфраструктурата (став 2).

Графичките прикази од ставот 2 на овој член содржат: граница на планскиот опфат и намена и начин на користење на просторот, а за комплекси и градби треба да содржат намена на земјиштето и градбите, регулациони линии, парцелација на градежното земјиште, површини за градење на градби определени со градежни линии, максимална висина на градбите изразена во метри до венец, планско решение на примарната и секундарната сообраќајна мрежа со нивелманско решение и плански решенија на сите примарни и секундарни комунални и телекомуникациски инфраструктури (став 3).

Текстуалниот дел од ставот 2 на овој член содржи: општи услови за изградба, развој и користење на земјиштето и градбите, посебни услови за изградба за поединечни градежни парцели, податоци за сообраќајните, комуналните и телекомуникациските инфраструктури, други параметри за спроведување на планот, стратешка процена на влијанието врз животната средина, мерки за заштита на културното наследство, природата и животната средина, мерки за заштита од разурнувања и друго (став 4).

Нумеричкиот дел од ставот 2 на овој член содржи: податоци за површините на градежни парцели, планираните површини за градење, максималната висина на градбите изразена во метри до венец, податоци за инфраструктурните водови и градби и друго (став 5).

Урбанистичкиот план вон населено место се донесува врз основа на издадени услови за планирање на просторот согласно со закон (став 6).

Податоците за постојната состојба, можностите за просторниот развој и програмските проекции за просторниот развој претставуваат документациона основа на урбанистичкиот план вон населено место, која е прилог на планот (став 7).

Урбанистичкиот план вон населено место во чијшто плански опфат постојат споменици, споменички целини, културни предели и други заштитени добра со статус на културно наследство,

треба да содржат детални параметри за заштита на културното наследство (став 8).

Според членот 13-а од Законот, со урбанистичките планови од член 7 точка 2 алинеи 2, 3 и 4 на овој закон предмет на планирање може да биде и една градежна парцела, а може да се врши и нивно изменување и дополнување во рамките на една градежна парцела, доколку постои изградена сообраќајна секундарна инфраструктура, а според ставот 2 од наведениот член од Законот, во случаите од ставот 1 на овој член, урбанистичките планови се донесуваат во постапка утврдена во членот 24 од овој закон, а јавната анкета трае од најмалку пет до најмногу десет работни дена.

Со членот 17 од Законот е уредено:

(1) За изработување на плановите од членот 7 точка 2 на овој закон, општините и градот Скопје донесуваат годишна програма. Во годишната програма општините и градот Скопје можат да утврдат одредени планови заради економски развој на општината, да се донесат во постапка, пропишана во членот 24-а ставови (2), (3) и (4) на овој закон.

(2) Програмата од ставот (1) на овој член, општините и градот Скопје ја доставуваат до органот на државната управа надлежен за вршење на работите од областа на уредување на просторот и задолжително ја објавуваат во јавните гласила.

(3) Изработката на плановите од програмата од ставот (1) на овој член, се финансира од буџетот на општината и буџетот на градот Скопје.

(4) Градоначалникот на општината, односно градоначалниците на општините во градот Скопје формираат Комисија составена најмалку од три члена од кои еден архитект со овластување за изработка на урбанистичките планови и две стручни лица од областа на урбанистичкото планирање, која дава мислење на нацрт плановите од членот 7 точка 2 на овој закон и дава предлог до градоначалникот за одобрување на локална урбанистичка планска документација. Градоначалникот на градот Скопје формира Комисија составена најмалку од пет члена од кои двајца архитекти со овластување за изработка на урбанистичките планови и три стручни лица од областа на урбанистичкото планирање, која дава мислење на нацртот на Генералниот урбанистички план на градот Скопје. Во комисијата формирана од градоначалникот на општината, односно градоначалниците на општините во градот Скопје е потребно најмалку еден член да не е лице врабо-

тено во општинската администрација, а во комисијата формирана од градоначалникот на градот Скопје најмалку два члена да не се лица вработени во администрацијата на градот Скопје.

(5) Заради ефикасно спроведување на политиката на планирање и уредување на просторот, општините, општините во градот Скопје и градот Скопје се должни да обезбедат стручно следење на спроведувањето на плановите и да извршат согледување за степенот на реализација на плановите, заради подготвување на Програма за изработка на урбанистички планови.

(6) За обезбедување на стручност и јавност во процесот на просторното и урбанистичкото планирање советот на општината и Советот на градот Скопје формира партиципативно тело кое ги пренесува ставовите, мислењата и потребите на граѓаните и правните лица, ги следи состојбите во планирањето преку давање иницијативи, насоки и сугестии за изготвување на плански решенија за соодветната општина и градот Скопје. Партиципативното тело се состои од: претставници од советот, стручно лице од општинската администрација, истакнати стручни лица од областа на урбанистичкото планирање, претставници од здруженија на граѓани и граѓани од подрачјето на општината. Бројот на претставниците се утврдува со статутот на општината и Статутот на градот Скопје и не може да биде поголем од десет члена.

(7) Изработката на плановите од програмата од ставот (1) на овој член можат да ја финансираат и заинтересирани правни и физички лица чиишто програмски барања и подрачја на интерес се прифатливи за општината и градот Скопје.

Со членот 21 од Законот е определено:

(1) На нацртот на плановите од членот 7 на овој закон се врши стручна ревизија со која се утврдува дека плановите се изработени во согласност со одредбите на овој закон и прописите донесени врз основа на овој закон.

(2) Стручна ревизија на планот од членот 7 точка 1 на овој закон, врши стручна комисија што ја формира министерот кој раководи со органот на државна управа надлежен за работите од областа на просторното планирање и се состои од најмалку три члена од стручно-научни институции, истакнати научни и стручни работници од областа на просторното и урбанистичко планирање и од други области суштествени за изработка на планската документација.

(3) Стручна ревизија на плановите од член 7 точка 2 на овој закон финансирани од Буџетот на Република Македонија, и на државната урбанистичка планска документација врши стручна

комисија што ја формира министерот кој раководи со органот на државната управа надлежен за вршење на работите од областа на уредување на просторот. Стручната комисија се состои од најмалку три члена, од кои најмалку двајца се со овластување за носител на изработка на урбанистички планови.

(4) Стручна ревизија на плановите од член 7 точка 2 на овој закон финансирани од буџетот на општините и буџетот на градот Скопје и на локалната урбанистичка планска документација, врши овластено правно лице од член 18 став (1) на овој закон, определено од градоначалникот на општината или градоначалникот на градот Скопје.

(5) Забелешките од стручната ревизија се вградуваат во нацртот на планот, а изработувачот на планот задолжително дава извештај за постапувањето по забелешките на стручната ревизија, до органот надлежен за донесување на планот. Стручната ревизија и извештајот за постапувањето по забелешките од стручната ревизија се составен дел на планот.

(6) Стручна ревизија не може да врши изработувачот на планот на кој се врши ревизија.

(7) Доколку изработувачот и донесувачот на урбанистичките планови од членот 7 точка 2 на овој закон, на државната и локалната урбанистичка планска документација и на проектот за инфраструктура, не ги прибават потребните податоци и информации согласно со членот 29 од овој закон, на истите не може да се врши стручна ревизија.

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

Со членот 24 на овој закон е определено:

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

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

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

(4) За организирањето на јавна презентација и јавна анкета општината е должна писмено да ги извести субјектите од членот

29 на овој закон. Јавната анкета трае најмалку десет работни дена, во кој рок субјектите од членот 29 на овој закон како и сите заинтересирани физички и правни лица можат да достават забелешки и предлози по нацртот на планот, на анкетни листови. Доколку во овој рок субјектите од членот 29 на овој закон не достават забелешки и предлози, ќе се смета дека немаат забелешки и предлози на планското решение.

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

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

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

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

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

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

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

Согласно член 25 став 1 од Законот, на плановите од членот 7 точка 2 на овој закон, изработени во форма на нацрт на

план се дава мислење од комисијата од член 17 став (4) на овој закон, заради согледување на степенот на усогласеноста на плановите со одредбите на овој закон и прописите донесени врз основа на овој закон.

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

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

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

Според ставот 5 од погоре наведениот член од Законот, градоначалникот на општината е должен најдоцна 15 дена по добивање на согласноста од ставот (2) на овој член да го достави предлогот на планот до советот на општината, а советот е должен во рок од 15 дена од приемот на предлогот на планот да го стави на седница и да одлучи по истиот.

Според членот 26 став 5 од Законот, советите на општините со седиште во град донесуваат: генерален урбанистички план, детален урбанистички план, урбанистички план за село и урбанистички план вон населено место.

Со членот 28 став 5 од Законот е определено дека “измени и дополнувања на плановите и делови од плановите од членот 7 на овој закон се вршат по истата постапка пропишана за нивно донесување”.

Од изнесените законски одредби произлегува дека законодавецот во функција на обезбедување на уредувањето и хуманизацијата на просторот и заштитата и унапредувањето на животната средина и на природата како темелна вредност на уставниот поредок на Република Македонија, утврдил прецизна регулатива во врска со планирањето на просторот, точно определувајќи ги

плановите за просторно и урбанистичко планирање, нивната содржина и постапката за нивно донесување.

Во конкретниот случај Советот на Општина Охрид, ја донел оспорената одлука, а во постапката за нејзино донесување ги презема дејствијата кои се децидно наведени во делот за фактичката состојба.

Од анализата на погоре цитираните уставни и законски одредби произлегува дека локалната самоуправа е темелна вредност на уставниот поредок на државата – изразен преку алинеја 9 на став 1 од член 8 на Уставот на Република Македонија, која е во целост издвоена од државниот апарат, со надлежности утврдени со Уставот и со законите.

Прашањата поврзани со урбанизмот и просторното планирање на општините во најголем дел се предмет на уредување во Законот за просторно и урбанистичко планирање, но и во Законот за локалната самоуправа, Законот за заштита на културното наследство, а со оглед на фактот што во случајов се работи за градот Охрид од суштинско значење е и регулативата уредена во Законот за управување со светското природно и културно наследство во Охридскиот Регион и Законот за прогласување на Старото градско јадро на Охрид за културно наследство од особено значење.

Имено, според членот 1 став 1 од Законот за прогласување на Старото градско јадро на Охрид за културно наследство од особено значење, старото градско јадро на Градот Охрид, кое претставува споменична целина, се прогласува за културно наследство од особено значење, поткатегорија – големо значење.

Имено, според членот 1 став 1 од Законот за прогласување на Старото градско јадро на Охрид за културно наследство од особено значење, старото градско јадро на Охрид, кое претставува споменична целина, се прогласува за културно наследство од особено значење, поткатегорија – големо значење.

Во ставот 2 од истиот член од Законот се определува целта и она што ќе се овозможи и постигне со прогласување на споменичната целина Старо градско јадро на Охрид за културно наследство од особено значење.

Ставот 3 на членот 1 од наведениот закон предвидува дека споменатата целина „Старо градско јадро на Охрид“ настанала во периодот од IV век пред нашата ера до XXI век, како културно наследство од особено значење, е добро од општ интерес за

Република Македонија и ужива посебна заштита во согласност со овој закон, Законот за заштита на културното наследство и Законот за управување со светското природно и културно наследство на Охридскиот Регион и друг закон.

Во членот 2 од Законот се предвидува дека споменичната целина „Старо градско јадро на Охрид“ се наоѓа на подрачјетона Општината Охрид и го зафаќа просторот со следниве координати: - најисточна точка У 41,110582°, х20,8062,59°, - најјужна точка У 41,109430°, х 20,804770°, најзападна точка У 41,114546°, х 20,787277° и најсеверна точка У 41,119025°, х 20, 790586°, највисока точка (794 м. надморска височина) У 41,115360°, х 20,791330° и со вкупна површина од 85^{ха}, 08^а 74 м².

Во член 5 ставовите 1 и 2 од Законот се определени законските обврски на Агенцијата за катастар на недвижности, а во ставот 3 на истиот член од Законот е определено дека принципите на заштитеното подрачје од ставот 1 на овој член, не можат да се менуваат со просторен урбанистички план, ниту со друг вид акт, освен со акт за заштита или акт за промена во согласност со прописите за заштита на културното наследство.

Член 7 став 1 и член 8 став 1 од Законот, децидно ги набројува градежните и другите дејствија кои не смеат да се преземаат во Старото градско јадро на Охрид.

Имено во член 8 став 1 точка 2 од овој Законот, децидно се наведува дека во контактната зона на Старото градско јадро на Охрид не смее да се предвидуваат новоградби и сообраќајници, како и да се вршат други градежни работи без да се извршат археолошки истражувања на просториите за кои има сознание дека постојат археолошки локалитети.

Од извршениот увид во документацијата, Судот утврди дека со оспорената Одлука за донесување на конкретниот Детален урбанистички план се предвидува нова градба без претходно да бидат извршени археолошки истражувања, како што предвидува член 8 став 1 точка 2 од Законот за прогласување на старото градско јадро на Охрид за културно наследство од особено значење. Имено, видно од приложените писмени докази Дозвола за археолошко истражување УП.бр.08-65 од 13.02.2017 година бр.02-350/1 од 22.02.2017 година и Програма за сондажни археолошки истражувања на КП.15669/3, КО Охрид Општина Охрид, неспорно произлегува дека оспорениот Детален урбанистички план е донесен во постапка која не е во согласност со позитивната законска регулатива, односно истиот е донесен без почиту-

вање на сите фази од постапката, меѓу кои е и претходно археолошко истражување кое е составен дел со оглед дека станува збор за дел кој се однесува на заштитено добро- Античкиот театар и неговите граници.

Управата за заштита на културното наследство во текот на 2007 година, односно со Известување бр.12-1897/2 од 28.09.2007 година дава известување дека предметната парцела е целосно археолошки истражена, а од Дозволата за археолошки истражувања УП.бр.08-65 од 13.02.2017 година, Решението бр.02-350/1 од 22.02.2017 година и Програмата за сондажни археолошки истражувања на КП.15669/3, КО Охрид 3, Општина Охрид неспорно произлегува дека неопходните археолошки истражувања се извршени во 2017 година, односно 3 години по донесување на оспорениот Детален урбанистички план, што значи дека при донесување на оспорената Одлука за Деталниот урбанистички план не се почитувале сите фази на постапката, вклучувајќи ги постапката од Законот за прогласување на старото градско јадро на Охрид за културно наследство од особено значење, поточно член 8 став 1 точка 2 од истиот.

Според Судот, оспорената Одлука за донесување на Деталниот урбанистички план за У.31 брок 1.2 и Блок 1.4 и УЗ 3 дел од брок 3 Општина Охрид плански период 2009-2014 година, е донесена на 30 јуни 2014 година, и тоа за период од 2009-2014, а Анексот на заштитно-конзерваторските основи за Деталниот урбанистички план за Прва урбана единица се донесени во текот на 2013 година, што значи дека, покрај другите фази од постапката неопходно е овие заштитно-конзерваторски основи да се донесат по претходно извршено археолошко истражување на предметното подрачје што е лоцирано на границата на заштитеното добро- Антички театар, што со конкретната оспорена одлука не е сторено.

Донесувањето и објавување на оспорената одлука во ситуација кога не била дадена дозвола за археолошко истражување на делот од Деталниот урбанистички план кој претставува споменична целина и културно наследство во смисла на наведените законски одредби, според Судот, значи дека оспорената одлука била донесена без почитување на сите фази од постапката што претставува суштествен недостаток во постапката за планирање, поради што Одлуката основано може да се доведе под сомнение по однос на нејзината уставност во смисла на член 8 став 1 алинеја 10 од Уставот, што се однесува на уредувањето

и хуманизацијата на просторот и заштитата и унапредувањето на животната средина и на природата, како и по однос на нејзината согласност со наведените законски уредувања по однос на фазите на постапката за нејзино донесување.

Ова, дотолку повеќе што на предметната парцела немало извршена археолошки истражувања, бидејќи Управата за заштита на културното наследство нема документација дека биле извршени археолошки истражувања, туку напротив видно од известувањето бр.03-3114/2 од 25.08.2017 година издадено од Управата за заштита на културното наследство неспорно се утврдува дека Управата за културно наследство нема издадено Дозвола за археолошко истражување во споменична целина – заштитно добро – Стар дел на градот Охрид во периодот од 2005 и 2006 врз основа на која би бил поднесен и Извештај од археолошки истражувања. Оттука, јасно произлегува дека надлежните органи на Општина Охрид и пред донесувањето на Одлуката и пред нејзиното објавување во службено гласило на општината, во ситуација на недостаток на погоре наведениот писмен доказ, односно отсуство на дозвола за археолошко истражување од надлежната институција, ја донеле и објавиле оспорената одлука.

Од наведените аргументи, Судот оцени дека во целост се основани сите укажувања во поднесената иницијатива по однос на фазите на постапката за донесување на оспорената одлука *vis a vis* сите наведени законски одредби поради што оспорената одлука не е во согласност со Уставот на Република Македонија, Законот за локална самоуправа, Законот за прогласување на Старото градско јадро на градот Охрид за културно наследство од особено значење, како и со Законот за заштита на културното наследство.

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

9. Оваа одлука Судот ја донесе во состав од претседателот на Судот, Никола Ивановски и судиите: Насер Ајдари, Јован Јосифовски, д-р Осман Кадриу, д-р Дарко Костадиновски, Сали Мурати и Владимир Стојаноски. **(У.бр.31/2017 од 03.10.2018)**

I.1.2.2. ОДЛУКИ ЗА РАСПИШУВАЊЕ РЕФЕРЕНДУМ НА ЛОКАЛНО НИВО

32.

У.бр.72/2017³

- Локален референдум за изградба на рудници

Правото на граѓаните на локална самоуправа, односно правото на граѓаните да ја остваруваат власта на локално ниво преку форми на непосредно одлучување како што е референдумот, не е неограничено по својот предмет. Граѓаните во единиците на локалната самоуправа по пат на референдум можат да одлучуваат само за прашања што се од надлежност на општината, во коишто не спаѓа прашањето за експлоатација на минералните сировини и отворање на рудници за нивна преработка за што одлучуваат органите на централната власт.

Советите на Општините спротивно на Устав и на закон, распишале локален референдум за прашање што не се во нивна надлежност, односно за прашање за коешто тие не се овластени со закон да одлучуваат, со што постапиле спротивно на Амандман XVII од Уставот и спротивно на членовите 20, 28 и 36 од Законот за локалната самоуправа и на членовите 2, 36 и 38 од Законот за референдум и други облици на непосредно изјаснување на граѓаните.

³ Тука е даден текстот на прводонесената одлука која се однесува на локален референдум за изградба на рудници, а Судот со исто образложение ги има донесено и следниве одлуки чиј текст е достапен на веб-страницата на Уставниот суд:

У.бр.106/2017 од 08.05.2018; У.бр.74/2017 од 11.06.2018; У.бр.105/2017 од 20.06.2018 и У.бр.78/2018 од 12.12.2018.

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 2 мај 2018 година, донесе

О Д Л У К А

1. СЕ ПОНИШТУВААТ: Одлуката за распишување на референдум на локално ниво бр. 08-51/1, донесена од Советот на Општина Валандово на 3 јули 2017 година и Одлуката за распишување на референдум на локално ниво број 08-54/3 донесена од Советот на Општина Валандово на 10.07.2017 и објавена во „Службен гласник на Општина Валандово“ бр.5/2017.

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

3. Уставниот суд на Република Македонија, по повод иницијативата поднесена од Николче Чурлиновски во својство на тогашен градоначалник на Општина Валандово, со Решение У. бр.72/2017 од 7 март 2018 година поведе постапка за оценување на уставноста и законитоста на одлуките означени во точката 1 од оваа одлука, бидејќи основано се постави прашањето за нивната согласност со Уставот.

4. Судот на седницата утврди дека првооспорената Одлука за распишување на референдум на локално ниво бр. 08-51/1, Советот на Општина Валандово ја донел на 3 јули 2017 година, и откако таа била запрена со решение на градоначалникот, на 10 јули 2017 година ја потврдил истата со донесување на Одлуката за распишување на референдум на локално ниво, бр. 08-54/3, која била објавена во „Службен гласник на Општина Валандово“ бр.5/2017 од 11 јули 2017 година.

Според членот 1 од Одлуката, Советот на Општина Валандово распишува референдум за подрачјето на Општина Валандово заради изјаснување на граѓаните околу отворањето на рудници за металични минерални сировини на територијата на Општина Валандово. Советот на Општина Валандово го распишува референдумот од претходниот став по иницијатива на 20% од регистрираните гласачи на Општина Валандово.

Во членот 2 од Одлуката е утврдено дека на референдумот на локално ниво граѓаните на Општина Валандово ќе се произнесат по однос на две прашања, и тоа:

„Прашање 1: Дали сте ЗА или ПРОТИВ продолжување со работа на рудникот и рударскиот комплекс „Казандол“?

Прашање 2: Дали сте ЗА или ПРОТИВ отварање на рудници и рударски комплекси за металични минерални суровини на територијата на Општина Валандово?“

Согласно членот 3 од Одлуката, изјаснувањето по првото референдумско прашање од членот 2 на оваа одлука се спроведува со цел граѓаните на Општина Валандово да одлучат дали да продолжи со работа рудникот и рударскиот комплекс „Казандол“ кој се наоѓа на територијата на Општина Валандово во близина на многу населени места, градот Валандово и на територијата на соседните општини Богданци и Дојран. Изјаснувањето по второто референдумско прашање од членот 2 на оваа одлука се спроведува со цел граѓаните на Општина Валандово да се изјаснат дали ќе дозволат да се отвораат рудници и рударски комплекси за експлоатација на металични минерални суровини на компаниии коишто на територијата на Општина Валандово вршат или ќе вршат детални геолошки истражувања.

Според членот 4, одлуката за референдум се смета за донесена доколку за неа гласале мнозинството од вкупниот број гласачи коишто гласале, но само доколку гласале повеќе од половината од вкупниот број граѓани запишани во Избирачкиот список на Општина Валандово.

Во членот 5 од Одлуката е предвидено дека доколку на референдумот граѓаните се изјаснат против продолжување со работа на рударскиот комплекс „Казандол“, Советот на Општина Валандово ќе ги извести надлежните државни органи за донесената одлука и за поништување на даденото позитивно мислење за доделување на концесија за експлоатација на минерални суровини бакар, злато и сребро на локалитетот „Казандол“, Општина Валандово, Општина Дојран и Општина Богданци. Доколку на референдумот граѓаните се изјаснат против отворање на рудници за металични минерални суровини на територијата на Општина Валандово, Советот на Општина Валандово ќе ги извести надлежните државни органи за донесената одлука при одлучување за идните постапки за добивање на концесија за експлоатација на металични минерални суровини на територијата на Општина Валандово.

Според членот 6 од Одлуката, референдумот на локално ниво ќе се одржи на ден 20 август 2017 година. Гласањето ќе се спроведе во периодот од 07:00 до 19:00 часот.

Во членот 7 од Одлуката е определено дека референдумот на локално ниво ќе го спроведе Општинската изборна комисија на Општина Валандово и избирачките одбори.

Во членот 8 од Одлуката е определено дека средствата за спроведување на референдумот ќе се обезбедат од Буџетот на Општина Валандово за 2017 година во висина од 1.200.000 денари.

Според членот 9, одлуката донесена на референдумот е задолжителна за Советот. Советот е должен во рок од 60 дена по објавувањето на резултатите од референдумот да ги уреди прашањата по кои се одлучувало на референдумот во согласност со резултатите на референдумот.

Во членот 10 од Одлуката е предвидено по еден примерок од одлуката да се достави до Општинската изборна комисија во Валандово и до Државната изборна комисија.

Согласно членот 11 од Одлуката, Советот за донесената одлука ќе ги информира граѓаните преку локалните, регионалните и националните средства за јавно информирање, преку објавување на огласна табла на Општина Валандово и преку објавување на веб и фејсбук-страната на општината.

Во членот 12 од Одлуката е предвидено дека оваа одлука стапува во сила со денот на објавувањето во „Службен гласник на Општина Валандово“, а ќе се објави и на огласната табла на Општина Валандово.

5. 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.

Според член 8 став 1 алинеи 1, 3 и 9 од Уставот, основните слободи и права на човекот и граѓанинот признати во меѓународното право и утврдени со Уставот, владеењето на правото и локалната самоуправа се темелни вредности на уставниот поредок на Република Македонија.

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

Според член 56 од Уставот, сите природни богатства на Републиката, растителниот и животинскиот свет, добрата во

општа употреба, како и предметите и објектите од особено културно и историско значење определени со закон се добра од општ интерес за Републиката и уживаат посебна заштита. Согласно ставот 3 на овој член од Уставот, со закон се уредуваат начинот и условите под кои определени добра од општ интерес за Републиката можат да се отстапат на користење.

Според член 57 од Уставот, Републиката го поттикнува економскиот напредок и се грижи за порамномерен просторен и регионален развој, како и за побрз развој на стопански недоволно развиените подрачја.

Според член 88 од Уставот, Владата на Република Македонија е носител на извршната власт. Своите права и должности Владата ги врши врз основа и во рамките на Уставот и законите.

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

Надлежноста на општините е уредена со Законот за локалната самоуправа („Службен весник на Република Македонија“ бр. 5/2002), кој во членот 20 определува 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 22 од Законот за локална самоуправа е утврдена листата на надлежностите на општината. Тука спаѓаат:

„1. 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;

2. Заштитата на животната средина и природата - мерки за заштита и спречување од загадување на водата, воздухот, земјиштето, заштита на природата, заштита од бучавата и нејонизираното зрачење;

3. Локалниот економски развој - планирање на локалниот економски развој; утврдување на развојните и структурните при-

оритети; водење на локална економска политика; поддршка на развојот на малите и средните претпријатија и на претприемништвото на локално ниво и во тој контекст, учество во воспоставувањето и развојот на локалната мрежа на институции и агенции и промовирање на партнерство;

4. Комуналните дејности - снабдувањето со вода за пиење; испораката на технолошката вода; одведувањето и пречистувањето на отпадните води; јавното осветлување; одведувањето и третманот на атмосферските води; одржувањето на јавна чистота; собирање, транспортирање и постапување со комуналниот цврст и технолошки отпад; уредувањето и организирањето на јавниот локален превоз на патници; снабдувањето со природен гас и топлинска енергија; одржувањето на гробовите, гробиштата, крематориумите и давањето погребални услуги; изградбата, одржувањето, реконструкцијата и заштитата на локалните патишта, улици и други инфраструктурни објекти; регулирање на режимот на сообраќајот; изградбата и одржувањето на уличната сообраќајна сигнализација; изградбата и одржувањето на јавниот простор за паркирање; отстранувањето на непрописно паркираните возила; отстранување на хаварисаните возила од јавните површини; изградбата и одржувањето на пазарите; чистењето на оџаците; одржувањето и користењето на парковите, зеленилото, парк-шумите и рекреативните површини; регулацијата, одржувањето и користењето на речните корита во урбанизираните делови; определувањето на имиња на улици, плоштади, мостови и други инфраструктурни објекти;

5. Културата - институционалната и финансиската поддршка на културните установи и проекти; негувањето на фолклорот, обичаите, старите занаети и слични културни вредности; организирањето културни манифестации; поттикнувањето на разновидни специфични форми на творештво;

6. Спортот и рекреацијата - развојот на масовниот спорт и рекреативните активности; организирањето на спортски приредби и манифестации; одржувањето и изградбата на објекти за спорт; поддршка на спортски сојузи;

7. Социјалната заштита и заштита на децата - детски градинки и домови за стари (сопственост, финансирање, инвестиции и одржување); остварување на социјална грижа за инвалидните лица; децата без родители и родителска грижа; деца со воспитно-социјални проблеми; деца со посебни потреби; децата од еднородителски семејства; децата на улица; лицата изложени на социјален ризик; лицата засегнати со злоупотреба на дрога и алкохол; подигање на свеста на населението; домување на лица

со социјален ризик; остварување на право и воспитување на децата од предучилишна возраст. Вршењето на овие надлежности се во согласност со Националната програма за развој на социјалната заштита;

8. Образование - основање, финансирање и администрирање на основни и средни училишта, во соработка со централната власт, во согласност со закон, организирање на превоз и исхрана на ученици и нивно сместување во ученички домови;

9. Здравствената заштита - управување со мрежата на јавни здравствени организации и објекти од примарна здравствена заштита кои треба да вклучат застапеност на локалната самоуправа во сите одбори на сите здравствени организации во јавна сопственост, здравственото воспитување; унапредување на здравјето; превентивни активности; заштита на здравјето на работниците и заштита при работа; здравствен надзор над животната средина; надзор над заразните болести; помош на пациенти со специјални потреби (на пример, ментално здравје, злоупотреба на деца итн.) и други области кои ќе бидат утврдени со закон;

10. Спроведување на подготовки и преземање мерки за заштита и спасување на граѓаните и материјалните добра од воени разурнувања, природни непогоди и други несреќи и од последиците предизвикани од нив;

11. Противпожарна заштита што ја вршат територијалните противпожарни единици;

12. Надзор над вршењето на работите од нејзина надлежност и

13. Други работи определени со закон“.

Непосредното учество на граѓаните во одлучувањето во општините е уредено со повеќе одредби од Законот за локалната самоуправа во кои се уредени облиците на учество на граѓаните.

Според член 25 од Законот, граѓаните непосредно учествуваат во одлучувањето за прашања од локално значење преку граѓанска иницијатива, собири на граѓаните и референдум, на начин и постапка утврдени со закон.

Според член 28 од Законот за локалната самоуправа, граѓаните преку референдум можат да одлучуваат за прашањата од надлежност на општината, како и за други прашања од локално значење. Според ставот 3 на овој член, советот може да распише референдум за прашања од негова надлежност, по сопствена иницијатива. Одлуката донесена на референдумот е задолжителна за советот (став 4).

Надлежностите на советот се утврдени во членот 36 од Законот, според кој советот: „1. Го донесува статутот на општината и други прописи; 2. Донесува буџет на општината и годишна сметка на општината; 3. Ја утврдува висината на сопствените извори на приходи за финансирање на општината, во рамките утврдени со закон; 4. Основа јавни служби во рамките на надлежноста на општината и врши надзор над нивната работа; 5. Именува членови во управните одбори на јавните служби, кои ги основа; 6. Усвојува програми за работа и финансиски планови за 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“.

Предметната иницијатива подносителот во својство на тогашен градоначалник на Општина Валандово, ја поднел постапувајќи според член 51 од Законот за локалната самоуправа, односно врз основа на своите надлежности да врши контрола на законитоста на прописите на советот пред нивното објавување.

Имено, согласно овој член од Законот, ако градоначалникот смета дека прописот на советот не е во согласност со Уставот и законите, должен е во рок од седум дена од денот на доставувањето со решение да го запре неговото објавување, со кое ќе ги образложи причините за запирањето. Советот е должен, во рок од 15 дена од денот на објавувањето на решението од ставот 1 на овој член, да го разгледа решението и да одлучи по него. Ако советот го потврди прописот, градоначалникот е должен да го објави и истовремено да поднесе иницијатива за поведување постапка за оценување на уставноста и законитоста на оспоре-

ниот пропис пред Уставниот суд на Република Македонија. За иницијативата од ставот 3 на овој член градоначалникот е должен да го информира министерството надлежно за вршење на работите што се однесуваат на локалната самоуправа.

Референдумот како облик на учество на граѓаните во одлучувањето е уреден и со Законот за референдум и други облици на непосредно изјаснување на граѓаните („Службен весник на Република Македонија” бр. 81/2005).

Според член 2 од наведениот закон, референдумот е облик на непосредно изјаснување на граѓаните во одлучувањето за одделни прашања од надлежност на Собранието на Република Македонија, за прашања од надлежност на општините, на Градот Скопје и на општините во Градот Скопје, како и за други прашања од локално значење.

Референдумот на локално ниво е уреден со посебни одредби од Законот (членови 36 - 44):

Според член 36 од Законот, референдум на локално ниво распишува советот на општината, на Градот Скопје и на општините во Градот Скопје (во натамошниот текст: советот), по сопствена иницијатива и на предлог од најмалку 20% од граѓаните од општината, Градот Скопје и општините во Градот Скопје. Според ставот 2 на овој член, Советот може да распише референдум на локално ниво за прашања од негова надлежност за кои со закон е овластен да одлучува.

Согласно член 37 од Законот за референдум и други облици на непосредно изјаснување на граѓаните, одлуката за распишување на референдум на локално ниво се објавува во службеното гласило на општината, Градот Скопје и општините во Градот Скопје и преку средствата за јавно информирање на начин утврден со статутот. Од денот на објавувањето на одлуката за распишување на референдум во службеното гласило на општината, Градот Скопје и општините во Градот Скопје до денот на одржувањето на референдумот на локално ниво не можат да поминат помалку од 25 ниту повеќе од 40 дена.

Во членот 38 од Законот е определено дека референдум на локално ниво може да се распише за донесување пропис, за прашања што треба да се уредат во општината, Градот Скопје и општините во Градот Скопје (претходен референдум) или за преоценување на пропис што претходно е донесен (дополнителен референдум).

Во членот 40 од Законот се определени прашањата за кои не може да се распише референдум. Според ставот 1 на овој член од Законот, референдум на локално ниво не може да се распише за прашања што се однесуваат на буџетот и завршната сметка на буџетот на општината, Градот Скопје и општините во Градот Скопје и за организацијата на општинската администрација. Согласно ставот 2 на истиот член од Законот, референдум на локално ниво не може да се распише за прашања за кои советот одлучува со мнозинство гласови од присутните членови на советот при што мора да има мнозинство гласови од присутните членови на советот кои припаѓаат на заедниците што не се мнозинско население во општината, Градот Скопје и општините во Градот Скопје.

Минералните сировини се предмет на уредување на Законот за минералните сировини („Службен весник на Република Македонија“ бр. 136/2012, 25/2013, 93/2013, 44/2014, 160/2014, 129/2015, 192/2015, 39/2016, 53/2016, 120/2016, 189/2016)

Според член 4 од Законот, минералните сировини се добра од општ интерес, сопственост на Република Македонија, без оглед на сопственоста на земјиштето на кое се наоѓаат.

Согласно ставот 3 на овој член, од јавен интерес е:

- вршењето на детални геолошки истражувања и експлоатација на енергетските металични, техногените минерални сировини и термоминералните и термалните води и

- кога експлоатацијата на минералната сировина е од стратешко значење и е неопходна за реализација на проекти од јавен интерес утврден со друг закон. Минералните сировини од ставот 3 алинеја 2 на овој член ги определува Владата на Република Македонија.

Во членот 5 од Законот за минерални сировини е определено дека за остварување на целите и насоките за усогласено вршење на геолошките истражувања, експлоатацијата и одржливото искористување на минералните сировини, Владата на Република Македонија (во натамошниот текст: Владата) на предлог на министерот за економија донесува стратегија за геолошки истражувања, одржливо искористување и експлоатација на минералните сировини (во натамошниот текст: стратегијата) за период од 20 години. Со стратегијата се определува обемот и начинот на реализација на основните геолошки истражувања, одржливото искористување и потребите за експлоатацијата на минералните

суровини кои се од битно значење за развојот на стопанството на Република Македонија.

Согласно членот 36 од Законот за минералните суровини, право за вршење на експлоатација на минерални суровини се стекнува со добивање на концесија за експлоатација на минерални суровини. Концесија за експлоатација на минерални суровини доделува Владата на Република Македонија (во натамошниот текст: концедент). Право за добивање на концесија за експлоатација има секое правно лице, вклучувајќи ги и странските правни лица со подружница запишана во Централниот регистар на Република Македонија, а кои ги исполнуваат условите пропишани со овој или со друг закон.

Одредбата од членот 36 понатаму е разработена во членот 45 од Законот, согласно кој, одлуката за доделување на концесија за експлоатација на минерални суровини ја донесува Владата на предлог на органот на државната управа надлежен за работите од областа на минералните суровини.

Во членот 46 од Законот за минерални суровини е определено дека врз основа на одлуката за доделување на концесијата за експлоатација на минерални суровини, концедентот и концесионерот склучуваат договор за концесија за експлоатација на минерални суровини. Во име на концедентот, договорот за концесија за експлоатација на минерални суровини го склучува министерот кој раководи со органот на државната управа надлежен за работите од областа на минералните суровини во рок од 15 дена, сметано од денот на влегувањето во сила на одлуката за доделување на концесијата.

Согласно членот 50 од Законот за минерални суровини, во случаите на престанок на важење на концесијата за експлоатација (поради истекот на рокот за кој била дадена концесијата, како и во случај на стечај или ликвидација на концесионерот) Владата на предлог на органот на државната управа надлежен за работите од областа на минералните суровини донесува одлука за престанок на важење на концесијата за експлоатација.

Владата исто така, одлучува за еднострано раскинување на договорот за експлоатација на минерални суровини согласно членот 51 од Законот.

Според член 53 од Законот, со експлоатација на минерални суровини и изведување на рударски работи може да се започне откако концесионерот ќе добие дозвола за експлоатација на

минерални суровини. Дозволата од ставот 1 на овој член ја издава органот на државната управа надлежен за работите од областа на минералните суровини.

Во сите постапки уредени со Законот за минерални суровини, определено учество имаат и единиците на локалната самоуправа и тоа учество се состои во давање мислење до органот на државната управа надлежен за работите од областа на минералните суровини, кој согласно законот, е должен пред донесување на конечната одлука задолжително да побара мислење и од единицата на локалната самоуправа на чија територија се наоѓаат минералните суровини. Таква обврска е предвидена во член 14 став 4 (Постапка за доделување на концесија за вршење на детални геолошки истражувања), член 19 став 12 (Проширување на концесија за вршење детални геолошки истражувања), член 26 став 8 (Постапка за издавање на дозвола за вршење на детални геолошки истражувања) член 41 став 4 (Доделување на концесија за експлоатација по пат на јавен повик), член 42 (Доделување на концесија за експлоатација на минерални суровини по барање од заинтересирано лице), член 43 став 9 (Доделување на концесија за експлоатација на песок и чакал) итн.

Во однос на надлежностите на локалните власти *vis-a-vis* централната власт, релевантна е одредбата од членот 4 на Европска повелба за локалната самоуправа, според која локалните власти во рамките на законот, имаат целосна слобода да ја остваруваат својата иницијатива во поглед на работите кои не се исклучени од нивната надлежност и кои не се дадени во надлежност на некоја друга власт.

6. Од наведените одредби на Уставот на Република Македонија произлегува дека референдумот е еден од облиците на остварување на власта на граѓаните и дека локалната самоуправа е темелна вредност на уставниот поредок. Уставната положба на локалната самоуправа понатаму е уредена со Амандманот XVII на Уставот, кој ги утврдува областите за кои е надлежна локалната самоуправа, дефинирајќи претходно дека станува збор за прашања од локално значење за кои граѓаните можат да одлучуваат непосредно и преку претставници.

Уставните надлежности на локалната власт понатаму се разработени во Законот за локалната самоуправа кој јасно го утврдува принципот на супсидијарност, определувајќи дека општините ги вршат работите од јавен интерес од локално значење, што не се исклучени од нивна надлежност или не се во надлеж-

ност на органите на државната власт. Поаѓајќи од оваа општа определба дека општините се надлежни за прашања од локално значење, а не и за оние за кои е надлежна централната власт, и одредбите од Законот за локална самоуправа и Законот за референдум и други облици на непосредно изјаснување на граѓаните, произлегува дека правото на граѓаните да одлучуваат преку референдум е лимитирано на прашања од надлежност на општината, односно на прашања од локално значење за кои советот на општината е овластен да одлучува.

Во однос на прашањето за експлоатација на минерални сировини, од наведените одредби од Уставот и Законот за минерални сировини произлегува дека минералните сировини како природно богатство претставуваат добра од општ интерес за Републиката кои се во сопственост на Републиката, без оглед на тоа на територијата на која општина се наоѓаат. Значи независно од фактот што минералните сировини се наоѓаат на земјиште што се наоѓа на територијата на единицата на локалната самоуправа, тие се во сопственост на државата, односно Републиката. Токму од тие причини, имајќи го предвид фактот што одделни минерални сировини можат да имаат и стратешко значење за развојот на стопанството, за нивната експлоатација согласно наведените одредби од Законот за минералните сировини, одлучува Републиката односно органите на државната власт, а не органите на локалната самоуправа. Владата е таа која ги определува минералните сировини што се од стратешко значење, таа донесува стратегија за геолошки истражувања и за искористување и експлоатација на минерални сировини, доделува концесија за нивно искористување, дава дозвола за експлоатација на минерални сировини и одлучува за раскинување на договорот за концесија.

Во конкретниот случај Советот на Општина Валандово со оспорените одлуки распишал референдум за подрачјето на Општината заради изјаснување на граѓаните по прашањето за отворање на рудници за металични минерални сировини на територијата на Општина Валандово, врз основа на иницијатива на 20% од регистрираните гласачи. На референдумот биле поставени две прашања: „1. Дали сте ЗА или ПРОТИВ продолжување со работа на рудникот и рударскиот комплекс „Казандол“? и 2. Дали сте ЗА или ПРОТИВ отворање на рудници и рударски комплекси за металични минерални сировини на територијата на Општина Валандово?“

Иако во двете одлуки како правен основ за нивното донесување се наведени одредбите од членовите 25, 26 и 28 од Законот за локалната самоуправа и членовите 6, 37 и 81 од Законот за референдум и други облици на непосредно одлучување на граѓаните, од наведените одредби од двата закони неспорно произлегува дека локален референдум може да се распише само за прашања од надлежност на општината, односно за прашања од локално значење. Притоа, согласно постојната законска регулатива прашањето за експлоатација на минерални сировини не спаѓа во прашања за кои е надлежна општината, туку за тоа одлучуваат органите на централната власт, односно Владата и надлежното министерство за прашања од областа на минералните сировини.

Уставот го гарантира правото на граѓаните на локална самоуправа, издигајќи го на ниво на темелна вредност на уставниот поредок. Меѓутоа, Судот смета дека правото на граѓаните на локална самоуправа, односно правото на граѓаните да ја остваруваат власта на локално ниво преку форми на непосредно одлучување како што е референдумот, не е неограничено по својот предмет. Граѓаните во единиците на локалната самоуправа по пат на референдум можат да одлучуваат само за прашања што се од надлежност на општината, во коишто не спаѓа прашањето за експлоатација на минералните сировини и отворање на рудници за нивна преработка. Законското решение за овие прашања да одлучуваат органите на централната власт, односно Владата и надлежното министерство, според оценката на Судот, е оправдано ако се има предвид дека минералните сировини, независно од тоа каде се наоѓаат, се во сопственост на државата, односно Републиката и тие имаат стратешко значење за нејзиниот развик. Иако конечното одлучување по овие прашања е во надлежност на централната власт, според Судот, постојната законска регулатива од областа на минералните сировини дава можност во целата постапка за доделување на концесии за геолошки истражувања и за експлоатација на минерални сировини да биде вклучена, односно консултирана и општината која дава мислење на барање на надлежното министерство. Во мислењето што според Законот општините се должни да го дадат, тие можат да ги изнесат своите ставови имајќи ги предвид мислењата и интересите на локалната заедница односно локалното население. На овој начин се овозможува државата да го задржи правото за конечно одлучување по прашањата за експлоатација и ископување на минералните сировини, земајќи ги во предвид легитим-

ните интереси на локалното население, а истовремено на општината и се дава посилна заштита на нејзиното право на самоуправање.

Од наведеното несомнено произлегува дека со оспорените одлуки, Советот на Општина Валандово, спротивно на Уставот и на наведените закони, распишал локален референдум за прашање што не е во негова надлежност, односно за прашање за кое што тој не е овластен со закон да одлучува, со што постапил спротивно на Амандман XVII од Уставот и спротивно на членовите 20, 28 и 36 од Законот за локалната самоуправа и на членовите 2, 36 и 38 од Законот за референдум и други облици на непосредно изјаснување на граѓаните.

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: Насер Ајдари, Елена Гошева, Јован Јосифовски, д-р Осман Кадриу, д-р Дарко Костадиновски, Вангелина Маркудова, Сали Мурати и Владимир Стојаноски. **(У.бр.72/2017 од 02.05.2018)**

33.

У.бр.126/2017⁴

- Локален референдум за населување и интеграција на бегалци/мигранти

Правото на граѓаните на локална самоуправа, односно правото на граѓаните да ја остваруваат власта на локално ниво преку форми на непосредно одлучување како што е референдумот, не е

⁴ Тука е даден текстот на преводнесената одлука која се однесува на локален референдум за населување и интеграција на бегалци/мигранти, а Судот со исто образложение ги има донесено и следниве одлуки чиј текст е достапен на веб-страницата на Уставниот суд: У.бр.131/2017 од 11.06.2018; У.бр.120/2017 од 20.06.2018; У.бр.128/2017 од 20.06.2018; У.бр.102/2017 и У.бр.121/2017 од 27.06.2018; У.бр.124/2017 од 27.06.2018; У.бр.119/2017 од 09.07.2018; У.бр.122/2017 од 09.07.2018; У.бр.125/2017 од 09.07.2018; У.бр.127/2017 од 09.07.2018; У.бр.130/2017 од 09.07.2018; У.бр.123/2017 од 03.10.2018; У.бр.129/2017 од 03.10.2018; У.бр.118/2017 од 12.12.2018.

неограничено по својот предмет. Граѓаните во единиците на локалната самоуправа по пат на референдум можат да одлучуваат само за прашања што се од надлежност на општината.

Граѓаните во единиците на локалната самоуправа по пат на референдум можат да одлучуваат само за прашања што се од надлежност на општината, во коишто не спаѓа прашањето за интеграција на бегалците за што одлучуваат органите на централната власт, односно Владата и надлежните министерства за внатрешни работи и труд и социјална политика.

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 30 мај 2018 година, донесе

О Д Л У К А

1. СЕ ПОНИШТУВА Одлуката за распишување и спроведување референдум во Општина Радовиш, донесена од Советот на Општина Радовиш, број 08-1202/1 од 04.09.2017 година, објавена во „Службен гласник на Општина Радовиш” број 09/2017.

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

3. Уставниот суд на Република Македонија, по повод поднесената иницијатива од Државниот инспекторат за локална самоуправа од Скопје, со Решение У.бр.126/2017 од 28 март 2018 година, поведе постапка за оценување на законитоста на оспорениот акт, означен во точката 1 од Одлуката.

Постапката беше поведена затоа што пред Судот основано се постави прашањето за согласноста на оспорениот акт со Законот за локалната самоуправа и Законот за азил и привремена заштита.

4. Судот на седницата утврди дека Советот на Општина Радовиш, врз основа на член 28 и член 36 став 15 од Законот за локална самоуправа („Службен весник на Република Македонија” број 5/2002), член 36 став 1 од Законот за референдум и други облици на непосредно изјаснување на граѓаните („Службен весник на Република Македонија” број 81/2005), а согласно член 65 став 1 од Статутот на Општина Радовиш, на седницата одржана на 04.09.2017 година, донел Одлука за распишување и спроведување референдум во Општина Радовиш.

Во членот 1 на Одлуката, се наведува дека Советот на Општина Радовиш, распишува референдум на територијата на Општина Радовиш, односно дека граѓаните на Општина Радовиш непосредно со тајно гласање треба да одлучат по прашањето: „Дали сте за населување и интеграција на мигранти на територијата на Општина Радовиш”, како и дека граѓаните на Општина Радовиш по наведеното прашање треба да се изјаснат ЗА или ПРОТИВ прашањето на референдумот.

Во членот 2 на Одлуката се наведува дека за спроведување на референдумот се задолжувала Општинската изборна комисија.

Во членот 3 на Одлуката, се наведува дека оваа одлука влегува во сила со денот на објавувањето во „Службен гласник на Општина Радовиш”.

Во образложението на Одлуката се наведува дека референдумот се распишувал поради негодување на граѓаните од Општина Радовиш на преземените активности на Владата на Република Македонија за донесување на Стратегија за интеграција на бегалци и странци во Република Македонија за период од 2017-2027 година, во која се предвидувало изградба на кампови, домови за сместување, образование и вработување на бегалци и странци во Република Македонија. Граѓаните требало да се изјаснат дали тоа го прифаќале на територијата на Општина Радовиш.

5. 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 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 про-

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

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

Според точката 1 од Амандманот XVII со која 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, спортиот, социјалната и детската заштита, образованието, здравствената заштита и во други области утврдени со закон.

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

Според членот 20 (општа надлежност) од Законот за локалната самоуправа („Службен весник на Република Македонија” број 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.

Со член 21 став 1 од Законот за локалната самоуправа е определено дека општините самостојно, во рамките на законот, ги уредуваат и вршат работите од јавен интерес од локално значење, утврдени со овој или друг закон и се одговорни за нивното вршење, а според ставот 3 од членот 21 од Законот, надлежностите од ставот 1 на овој член по правило се целосни и исклучиви и не смеат да бидат одземени или ограничени, освен во случаите утврдени со закон.

Со член 22 став 1 точки 1 до 13 од Законот за локалната самоуправа, се уредени работите за кои општините се надлежни и тоа:

„1. 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;

2. Заштитата на животната средина и природата - мерки за заштита и спречување од загадување на водата, воздухот, земјиштето, заштита на природата, заштита од бучавата и нејонизирачкото зрачење;

3. Локалниот економски развој - планирање на локалниот економски развој; утврдување на развојните и структурните приоритети; водење на локална економска политика; поддршка на развојот на малите и средните претпријатија и на претприемништвото на локално ниво и во тој контекст, учество во воспоставувањето и развојот на локалната мрежа на институции и агенции и промовирање на партнерство;

4. Комуналните дејности - снабдувањето со вода за пиење; испораката на технолошката вода; одведувањето и пречистувањето на отпадните води; јавното осветлување; одведувањето и третманот на атмосферските води; одржувањето на јавна чистота; собирање, транспортирање и постапување со комуналниот цврст и технолошки отпад; уредувањето и организирањето на јавниот локален превоз на патници; снабдувањето со природен гас и топлинска енергија; одржувањето на гробовите, гробиштата, крематориумите и давањето погребални услуги; изградбата, одржувањето, реконструкцијата и заштитата на локалните патишта, улици и други инфраструктурни објекти; регулирање на режимот на сообраќајот; изградбата и одржувањето на уличната сообраќајна сигнализација; изградбата и одржувањето на јавниот простор за паркирање; отстранувањето на непрописно паркираните возила; отстранување на хаварисаните возила од јавните површини; изградбата и одржувањето на пазарите; чистењето на оцаците; одржувањето и користењето на парковите, зеленилото, парк-шумите и рекреативните површини; регулацијата, одржувањето и користењето на речните корита во урбанизираните делови; определувањето на имиња на улици, плоштади, мостови и други инфраструктурни објекти;

5. Културата-институционалната и финансиската поддршка на културните установи и проекти; негувањето на фолклорот, обичаите, старите занаети и слични културни вредности; организирањето културни манифестации; поттикнувањето на разновидни специфични форми на творештво;

6. Спортот и рекреацијата - развојот на масовниот спорт и рекреативните активности; организирањето на спортски приредби и манифестации; одржувањето и изградбата на објекти за спорт; поддршка на спортски сојузи;

7. Социјалната заштита и заштита на децата - детски градинки и домови за стари (сопственост, финансирање, инвестиции и одржување); остварување на социјална грижа за инвалидните лица; децата без родители и родителска грижа; деца со воспитно-социјални проблеми; деца со посебни потреби; децата од еднородителски семејства; децата на улица; лицата изложени на социјален ризик; лицата засегнати со злоупотреба на дрога и алкохол; подигање на свеста на населението; домување на лица со социјален ризик; остварување на право и воспитување на децата од предучилишна возраст. Вршењето на овие надлежности се во согласност со Националната програма за развој на социјалната заштита;

8. Образование-основање, финансирање и администрирање на основни и средни училишта, во соработка со централната власт, во согласност со закон, организирање на превоз и исхрана на ученици и нивно сместување во ученички домови;

9. Здравствената заштита - управување со мрежата на јавни здравствени организации и објекти од примарна здравствена заштита кои треба да вклучат застапеност на локалната самоуправа во сите одбори на сите здравствени организации во јавна сопственост, здравственото воспитување; унапредување на здравјето; превентивни активности; заштита на здравјето на работниците и заштита при работа; здравствен надзор над животната средина; надзор над заразните болести; помош на пациенти со специјални потреби (на пример, ментално здравје, злоупотреба на деца итн.) и други области кои ќе бидат утврдени со закон;

10. Спроведување на подготовки и преземање мерки за заштита и спасување на граѓаните и материјалните добра од воени разурнувања, природни непогоди и други несреќи и од последиците предизвикани од нив;

11. Противпожарна заштита што ја вршат територијалните противпожарни единици;

12. Надзор над вршењето на работите од нејзина надлежност и

13. Други работи определени со закон.”

Според член 25 став 1 од Законот за локалната самоуправа, граѓаните непосредно учествуваат во одлучувањето за

прашања од локално значење преку граѓанска иницијатива, собири на граѓаните и референдум, на начин и постапка утврдени со закон.

Со членот 28 од Законот за локалната самоуправа, е определено дека граѓаните преку референдум можат да одлучуваат за прашањата од надлежност на општината, како и за други прашања од локално значење (став 1). Советот е должен да распише референдум на барање од најмалку 20% од избирачите на општината (став 2). Советот може да распише референдум за прашања од негова надлежност, по сопствена иницијатива (став 3). Одлуката донесена на референдумот е задолжителна за советот (став 4).

Според член 2 од Законот за референдум и други облици на непосредно изјаснување на граѓаните („Службен весник на Република Македонија” број 81/2005), референдумот е облик на непосредно изјаснување на граѓаните во одлучувањето за одделни прашања од надлежност на Собранието на Република Македонија, за прашања од надлежност на општините, на Градот Скопје и на општините во Градот Скопје, како и за други прашања од локално значење.

Согласно член 8 од Закон за референдум и други облици на непосредно изјаснување на граѓаните, референдумот се распишува заради одлучување на граѓаните или за консултирање на граѓаните (став 1). Одлуката донесена на референдумот за одлучување е задолжителна (став 2). Одлуката донесена на референдум за консултирање не е задолжителна (став 3).

Според член 36 став 1 од погоре наведениот закон, референдум на локално ниво распишува советот на општината, на Градот Скопје и на општините во Градот Скопје (во натамошниот текст: советот), по сопствена иницијатива и на предлог од најмалку 20% од граѓаните од општината, Градот Скопје и општините во Градот Скопје. Советот може да распише референдум на локално ниво за прашања од негова надлежност за кои со закон е овластен да одлучува (став 2).

Од погоре наведените законски одредби произлегува дека граѓаните преку референдум можат да одлучуваат за прашањата од надлежност на општината, како и за други прашања од локално значење.

Имајќи ги предвид погоре цитираните уставни и законски одредби, во конкретниот случај Судот утврди дека прашањето за

кое граѓаните на Општина Радовиш требало да се изјаснат на референдумот, распишан со оспорениот акт, донесен од Советот на Општината, не е прашање кое произлегува од делокругот на надлежностите на општините и нивните совети, утврдени со Законот за локалната самоуправа, туку прашање во надлежност на органите на државната власт.

Ова од причини што со Законот за азил и привремена заштита („Службен весник на Република Македонија” број 49/2003, 66/2007, 142/2008, 146/2009, 166/12, 101/15, 152/15, 55/16 и 71/2016), се уредуваат условите и постапката според кои Република Македонија може да даде привремена заштита, на лица со признат статус на бегалец (по Конвенцијата за статусот на бегалците од 1951 година и Протоколот за статусот на бегалците од 1967 година) и лице под супсидијарна заштита (членови 1 и 2 од Законот), а орган за признавање на правото на азил (член 12), е Министерството за внатрешни работи (преку Секторот за азил) кој ја спроведува постапката за признавање право на азил во прв степен и донесува одлука.

Со членот 11 од Законот за азил и привремена заштита, е утврден принципот на локално учество според кој принцип, единиците на локалната самоуправа се во обврска да ја прифатат одговорноста за сместување на признаените бегалци и лица под супсидијарна заштита во зависност на економската развиеност и бројот на жителите на единиците на локалната самоуправа, за што одлучува Владата на Република Македонија.

Од погоре цитираните одредби од Законот за азил и привремена заштита, произлегува дека Република Македонија, односно Владата на Република Македонија и нејзините министерства, имаат законски надлежности поврзани со приемот и интеграцијата на мигранти на територијата на Република Македонија, а во оваа насока според принципот на локално учество од членот 11 од Законот, Владата одлучува за нивното сместување во единиците на локалната самоуправа за што треба да ја има во предвид економската развиеност и бројот на жителите на единиците на локалната самоуправа.

Во конкретниот случај Советот на Општина Радовиш го донел оспорениот акт и распишал референдум во Општина Радовиш, поставувајќи им прашање на граѓаните, со одговор „за” и „против” поврзано со населување и интеграција на мигранти на територијата на Општина Радовиш, а поради негодување на граѓаните од Општина Радовиш на преземените активности на

Владата на Република Македонија за донесување на Стратегија за интеграција на бегалци и странци во Република Македонија за период од 2017-2027 година, во која се предвидувало изградба на кампови, домови за сместување, образование и вработување на бегалци и странци во Република Македонија. Граѓаните требало да се изјаснат дали тоа го прифаќале на територијата на Општина Радовиш.

Во меѓувреме, можноста за изјаснување на граѓаните во однос на поставеното прашање, била запрена, бидејќи Државниот инспекторат за локална самоуправа, донел решение со кое ја запрел примената на Одлуката за распишување и спроведување референдум во Општина Радовиш, со образложение дека согласно утврдените надлежности од членот 22 од Законот за локалната самоуправа, советите на општините и општините во Градот Скопје, немале надлежности да носат одлуки кои не им биле дадени како надлежност, односно дека за населувањето и интеграцијата на мигранти на територија на општина, надлежни биле органите на централната власт.

Во конкретниот случај, Судот оцени дека основани се наводите од подносителот на иницијативата за незаконитост на Одлуката за распишување и спроведување референдум во Општина Радовиш, чија примена е запрена, а со тоа и одржувањето на референдумот, бидејќи Советот на Општина Радовиш, надвор од своите законски ингеренции, презел дејствија за распишување на референдум, со цел граѓаните од конкретната општина, да се вклучат, преку изјаснување „за“ или „против“ во одлучувањето за прашањето за прием и интеграција на мигранти на подрачјето на нивната Општина, иако тоа прашање не спаѓа во делокругот на надлежностите на општината и во делокругот на надлежностите на советот на општините, туку во делокругот на надлежностите на органите на државната власт, за кое прашање, согласно член 11 од Законот за азил и привремена заштита, одлука донесува Владата на Република Македонија, а не органите на локалната власт.

Оттука, според Судот, Одлуката за распишување и спроведување референдум во Општина Радовиш, донесена од Советот на Општина Радовиш, нема законска основа од аспект на можноста граѓаните од конкретната општина, да се инволвираат во одлучувањето по прашањето за прием и сместување на мигранти, бидејќи единиците на локалната самоуправа според принципот на локално учество од членот 11 од Законот за азил и

привремена заштита, се обврзани да ја прифатат одговорноста за сместување на признаените бегалци и лица под супсидијарна заштита. Иако законската обврска за прифаќање одговорност за сместување на лица со статус на бегалци и лица под супсидијарна заштита, е условена со економската развиеност и бројот на жителите на единиците на локалната самоуправа, за тоа прашање одлучува Владата на Република Македонија, а не органите на локалната власт врз основа на изјаснување на граѓаните од единиците на локалната самоуправа, на што впрочем и се однесува оспорената Одлука за распишување и спроведување референдум во Општина Радовиш, донесена од Советот на Општина Радовиш.

Имајќи предвид дека локален референдум може да се распише само за прашања од локално значење и за прашања од надлежност на Советот на Општината, Судот оцени дека со оспорената одлука Општина Радовиш навлегла во ингеренциите на Република Македонија, односно Владата на Република Македонија, заедно со нејзините министерства, кои имаат законски надлежности поврзани со приемот и интеграцијата на мигрантите.

5. Тргувајќи од наведеното, Судот оцени дека оспорената одлука не е во согласност со член 8 став 1 алинеи 1, 3 и 9, точката 1 од Амандманот XVII со која се заменува ставот 1 на членот 115 од Уставот, член 22, член 25 став 1 и член 28 ставови 1 и 3 од Законот за локалната самоуправа и член 11 од Законот за азил и привремена заштита.

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: Насер Ајдари, Јован Јосифовски, д-р Осман Кадриу, д-р Дарко Костадиновски, Вангелина Маркудова и Владимир Стојаноски.
(У.бр.126/2017 од 30.05.2018)

I.1.2.3. ОДЛУКИ ЗА КОМУНАЛЕН РЕД

34.

У.бр.107/2017

- Одлука за комунален ред на општина Битола

Единиците на локалната самоуправа можат да ги пропишуваат условите за чување на животни и домашни миленици исклучиво само по однос на дворните места. При тоа единиците на локалната самоуправа не се овластени 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.

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на членовите 110 и 112 од Уставот на Република Македонија и член 70 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија ("Службен весник на Република Македонија" бр.70/1992) на седницата одржана на 31 јануари 2018 година, донесе

О Д Л У К А

1. СЕ УКИНУВА 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. 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.107/2017 од 13 декември 2017 година поведе постапка за оценување на уставноста и законитоста на членот 106 од Одлуката за комунален ред на Општина Битола („Службен гласник на

Општина Битола“ бр.14 од 3 декември 2012 година), затоа што основано се постави прашањето за неговата согласност со Уставот и со закон.

4. 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..”

5. 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 спроведување 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 спро-

ведување на овие постапки се на терет на сопствениците односно лицата кои се затекнати во организираната борба со кучиња (став 6).

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

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

Имајќи ја предвид цитираната регулатива Судот оцени дека општата забрана на Советот на Општината 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 кукниот совет на колективната станбена зграда за чување на кучиња во згради и во нивните дворови, нема основа во закон. Имено, од анализата на одредбите од Законот за домување („Службен весник на Република Македонија“ бр.38/2012) кој ги уредува прашањата од областа на домувањето во станбени згради произлегува дека наведениот закон воопшто не предвидел писмено одобрение на кукниот совет за чување на домашен миленик, од каде вакво одобрение не може да пропише ни единицата на локалната самоуправа.

Врз основа на направената анализа на изнесената регулатива произлегува дека единиците на локалната самоуправа можат да ги реализираат 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 не е во 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 не е во согласност и со означените законски одредби.

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, д-р Осман Кадриу, д-р Дарко Костадиновски, Вангелина Маркудова, Сали Мурати и Владимир Стојаноски. **(У.бр.107/2017 од 31.01.2018)**

35.

У.бр.44/2017

- Одлука за комунален ред и мерки за нејзино спроведување во Општина Лозово

Оспорениот член од Одлуката за комунален ред и мерките за нејзино спроведување во Општина Лозово пропишува инспекцискиот надзор над спроведувањето на Одлуката да го вршат и комуналните редари на Општината, во ситуа-

ција кога инспекциски надзор над примената на одредбите од одлуката за комунален ред е делокруг на општинските комунални инспектори според Законот за комуналните дејности што не е во согласност со член 30 став 1, член 32 став 2, член 34 алинеја 5, членовите 35, 41, 42 и 44 од Законот за комуналните дејности.

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 март 2018 година, донесе

О Д Л У К А

1. СЕ УКИНУВА членот 126, во делот: „и комуналните редари“, од Одлуката за комунален ред и мерки за нејзино спроведување во Општина Лозово, бр.0801-306/1, донесена од Советот на Општина Лозово на 3 март 2017 година.

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 Велин Николов од с.Каратманово, со Решение У.бр.44/2017 од 31 јануари 2018 година поведе постапка за оценување на законитоста на одредбата од Одлуката означена во точката 1 од оваа одлука.

Постапката е поведена затоа што се постави прашањето за согласноста на наведениот дел од членот 126 на Одлуката со член 30 став 1, член 32 став 2, член 34 алинеја 5, членовите 35, 41, 42 и 44 од Законот за комуналните дејности.

4. Судот на седницата утврди дека во членот 126 од Одлуката се пропишува „инспекциски надзор над спроведувањето на оваа одлука вршат овластениот комунален инспектор и комуналните редари на Општината.“

5. Според член 12 став 2 од Законот за комуналните дејности („Службен весник на Република Македонија“ бр.95/2012, 163/2013, 42/2014, 44/2015, 147/2015 и 31/2016), врз основа на која одредба е донесена Одлуката, „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.“

а) Во врска со комуналниот редар, Законот за комуналните дејности го определува следното:

Во ставот 4 на членот 12 од Законот се пропишува дека „за спроведувањето на одлуката од ставот 2 на овој член општините, општините во градот Скопје и градот Скопје назначуваат комунални редари. За комунален редар се назначува лице со најмалку средно образование.“ Според ставот 5, „при вршењето на контролата, комуналниот редар има право да ги провери идентификациските документи на лицата поради потврдување на нивниот идентитет во согласност со закон“, а во ставот 6 се определува дека „за констатираните неправилности при контролата комуналниот редар составува записник и изрекува мандатна казна на самото место согласно со овој закон и Законот за прекршоците.“

Според член 43 став 1 од Законот, „глоба во износ од 50 евра во денарска противвредност ќе му се изрече на физичко лице, во мандатна постапка со издавање на мандатен платен налог, ако постапува спротивно на одредбите од Одлуката за комунален ред.“

Од изнесените законски одредби произлегува дека (1) совет на општина донесува одлука за комунален ред за да ги уреди подетално односите во општината околу комуналните дејности утврдени со Законот за комуналните дејности (член 12 став 2), (2) спроведувањето на одлуката го врши комунален редар (член 12 став 4), (3) комунален редар мора да има најмалку средно образование и да е назначен од општината (член 12 став 4), а (4) спроведувањето на одлуката комуналниот редар го врши на тој начин што (а) при контрола (член 12 ставови 5 и 6), (б) го утврдува идентитетот на лицата кои сториле неправилности предвидени во одлуката (член 12 став 5), (в) составува записник за констатираните неправилности (член 12 став 6) и (г) изрекува мандатна казна од 50 евра во денарска противвредност на самото место со издавање на мандатен платен налог (член 12 став 6 и член 43 став 1).

Според тоа, Судот оцени дека комуналниот редар ја спроведува одлуката за комунален ред на општината со контрола на терен и со постапување на лице место на начин и во постапка пропишани со изнесените одредби од Законот.

б) Во врска со инспекцискиот надзор, пак, Законот за комуналните дејности го определува следното:

Според член 30 став 1, „инспекциски надзор вршат државните комунални инспектори на Државниот комунален инспекторат, општинските комунални инспектори и комуналните инспектори во општините во градот Скопје и градот Скопје.“

Во врска со инспекцискиот надзор во општините, членот 32 став 2 од Законот пропишува дека „за комунален инспектор во општините, општините на градот Скопје и градот Скопје се назначува лице со високо образование со најмалку три години работно искуство.“

Според член 34 од Законот, „комуналните инспектори на општините, општините во градот Скопје и градот Скопје вршат инспекциски надзор над:

- јавните претпријатија за вршење на комунални дејности основани во општината, односно општините на градот Скопје,
- физичките и правните лица на кои општината им доверила вршење на соодветни комунални дејности согласно со закон,
- јавните претпријатија за вршење на комунални дејности основани од градот Скопје,
- физичките и правните лица на кои градот Скопје им доверил вршење на соодветни комунални дејности согласно со закон и
- примената на одредбите од Одлуката за комунален ред.“

Според член 35 од Законот, „инспекторите од членот 30 став 1 од овој закон за утврдените недостатоци изготвуваат записник“ (став 1). „Врз основа на записникот од ставот 1 на овој член инспекторите донесуваат решение со кое го определуваат начинот и рокот на отстранување на недостатокот“ (став 2). „Доколку сторителот на прекршокот сам не го отстрани недостатокот, инспекторот ќе донесе заклучок за дозвола за извршување, при што трошоците паѓаат на товар на сторителот на прекршокот“ (став 3). „Против решението на инспекторите од ставот 2 на овој член е дозволена жалба во рок од осум дена од денот на приемот на решението“ (став 4). „По жалбата против решението на државниот комунален инспектор, општинскиот комунален инспектор, комуналниот инспектор во општините на градот Скопје и градот Скопје одлучува Државната комисија за одлучување во втор степен во областа на инспекцискиот надзор и прекршочната постапка“ (став 5). „Жалбата не го одлага извршувањето на решението“ (став 6). „Ако при вршењето на инспекциски надзор инс-

пекторот утврди дека е сторен прекршок или кривично дело, е должен да покрене постапка пред надлежен суд“ (став 7).

Во членот 41 од Законот се определени случаите во кои на давателот на комунална услуга – правно лице односно трговец поединец ќе му се изрече глоба за сторен прекршок во износ од 3.000 евра во денарска противвредност, а во членот 42 од Законот се определени случаите во кои на корисник на комунална услуга – физичко лице ќе му се изрече глоба за сторен прекршок во износ од 1.000 до 1.500 евра во денарска противвредност.

Во членот 44 од Законот се пропишува дека „кога државниот комунален инспектор, комуналниот инспектор на општината, општините во градот Скопје и градот Скопје, ќе утврдат дека е сторен прекршок од членовите 41 и 42 од овој закон, ќе поднесе барање за поведување на прекршочна постапка до надлежен суд“ (став 1). „Пред поднесување на барање за поведување на прекршочна постапка пред надлежен суд, инспекторите од ставот 1 на овој член се должни да спроведат постапка за порамнување согласно со издавање на прекршочен платен налог“ (став 2). „Кога инспекторите од ставот 1 на овој член ќе констатираат прекршок од членовите 41 и 42 од овој закон, составуваат записник во кој се наведуваат битните елементи на прекршокот, времето, местото и начинот на сторување на прекршокот. Доколку сторителот го признае прекршокот, инспекторот ќе му издаде на сторителот прекршочен платен налог заради наплата на глобата предвидена за прекршокот. Со потписот на прекршочниот платен налог се смета дека сторителот на прекршокот е согласен да ја плати предвидената глоба“ (став 3). „Сторителот на прекршокот од ставот 1 на овој член е должен да ја плати глобата во рок од осум дена од денот на приемот на прекршочниот платен налог на сметка на Буџетот на Република Македонија означена во прекршочниот платен налог. Сторителот кој ќе ја плати глобата во дадениот рок, ќе плати само половина од изречената глоба утврдена во прекршочниот платен налог“ (став 4). „Ако сторителот не ја плати глобата од ставот 1 на овој член во рокот определен во ставот 4 на овој член, инспекторот од ставот 1 на овој член ќе поднесе барање за поведување на прекршочна постапка пред надлежен суд“ (став 5).

Од изнесените законски одредби произлегува дека (1) инспекциски надзор вршат комунални инспектори – државни, општински и на градот Скопје (член 30 став 1), (2) општинскиот комунален инспектор мора да има високо образование, најмалку

три години работно искуство и да е назначен од општината (член 32 став 2), (3) општинскиот комунален инспектор врши инспекциски надзор над (а) јавните комунални претпријатија основани од општината, (б) физичките и правните лица на кои општината им доверила вршење на комунални дејности и (в) примената на одредбите од Одлуката за комунален ред (член 34), а (4) вршењето на инспекцискиот надзор од страна на општинскиот комунален инспектор се спроведува на тој начин што (а) инспекторот изготвува записник за утврдените неправилности (член 35 став 1), (б) донесува решение со кое го определува начинот и рокот на отстранување на недостатоците (член 35 став 2), (в) донесува заклучок за дозвола за извршување, ако сторителот на прекршокот не ги отстрани недостатоците (член 35 став 3), (г) против решението, со кое се определува начинот и рокот за отстранување на недостатоците, дозволена е жалба во рок од осум дена од приемот на решението (член 35 став 4), (д) по жалбата одлучува Државната комисија за одлучување во втор степен во областа на инспекцискиот надзор и прекршочната постапка (член 35 став 5), (е) жалбата не го одлага извршувањето на решението (член 35 став 6) и (ж) ако при вршењето на инспекциски надзор инспекторот утврди дека е сторен прекршок или кривично дело, должен е да покрене постапка пред надлежен суд (член 35 став 7). Законот понатаму пропишува (5) видови на прекршоци и глоба од 3.000 евра во денарска противвредност за сторителот на прекршокот – давател на комунална услуга, правно лице или трговец поединец (член 41), како и (6) видови на прекршоци и глоба во износ од 1.000 до 1.500 евра во денарска противвредност за сторителот на прекршокот – корисник на комунална услуга, физичко лице (член 42), па (7) ако општинскиот комунален инспектор утврди дека е сторен прекршок пропишан во наведените законски одредби, тој постапува на тој начин што (а) составува записник во кој се наведуваат битните елементи на прекршокот, времето, местото и начинот на сторување на прекршокот (член 44 став 3), (б) на сторителот на прекршокот ќе му издаде прекршочен платен налог (член 44 став 3), па (в) по налогот, ако сторителот на прекршокот го потпише и ја плати законски предвидената глоба во рок од осум дена на сметка на Буџетот на Република Македонија означена во прекршочниот платен налог, ќе се плати само половина од глобата утврдена во налогот (член 44 ставови 3 и 4), а (г) ако сторителот на прекршокот не ја плати глобата, инспекторот ќе поднесе барање за поведување на прекршочна постапка пред надлежен суд (член 44 ставови 1 и 5).

Според тоа, Судот оцени дека општинскиот комунален инспектор врши инспекциски надзор над општинските комунални претпријатија во врска, покрај другото, и со примената на одредбите од Одлуката за комунален ред, на начин и во постапка определени со изнесените законски одредби.

Со оглед на тоа што со членот 126 од Одлуката за комунален ред и мерки за нејзино спроведување во Општина Лозово се пропишува инспекциски надзор над спроведувањето на Одлуката да вршат и комуналните редари на Општината, во ситуација кога инспекциски надзор над примената на одредбите од одлуката за комунален ред е делокруг на општинските комунални инспектори според Законот за комуналните дејности, Судот утврди дека членот 126, во делот: „и комуналните редари“, од Одлуката не е во согласност со член 30 став 1, член 32 став 2, член 34 алинеја 5, членовите 35, 41, 42 и 44 од Законот за комуналните дејности.

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, д-р Осман Кадриу, д-р Дарко Костадиновски, Вангелина Маркудова и Владимир Стојаноски. **(У.бр.44/2017 од 07.03.2018)**

I.1.2.4. ДРУГИ ПРОПИСИ

36.

У.бр.156/2017

- Тарифа на премии за осигурување на сопствениците на моторни возила од одговорност на штети предизвикани на трети лица

Необјавувањето на Тарифата од 2006 година во службеното гласило на Републиката, со што се оневозможува јавноста да биде запознаена со нејзината содржина и нема услови за нејзина примена, а објавувањето на нејзините измени и

дополнувања во 2017 година кои не можат да егзистираат самостојно без основната Тарифа не е во согласност со член 52 став 1 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 3 октомври 2018 година, донесе

О Д Л У К А

1. СЕ УКИНУВААТ Тарифата на премии за осигурување на сопствениците на моторни возила од одговорност на штети предизвикани на трети лица во целина, донесена од Комисијата за осигурување од автомобилска одговорност на 6 мај 2006 година и Тарифата за изменување и дополнување на Тарифата на премии за осигурување на сопствениците на моторни возила од одговорност на штети предизвикани на трети лица донесена од Комисијата за осигурување од автомобилска одговорност на 14 јули 2017 година („Службен весник на Република Македонија“ бр.144/2017).

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

3. Уставниот суд на Република Македонија, по повод поднесената иницијатива на Асоцијацијата на здруженија на работодавачи на трговски друштва за превоз на патници на Република Македонија-Исток, преку претседателот Горан Трпковски Скопје, со Решение У.бр.156/2017 година од 11 јуни 2018 година, поведе постапка за оценување на уставноста и законитоста на тарифите означени во точката 1 од оваа одлука.

Постапката беше поведена затоа што пред Судот основано се постави прашањето за согласност на наведените тарифи со Уставот на Република Македонија и Законот за задолжително осигурување во сообраќајот („Службен весник на Република Македонија“ бр. 88/2005, 70/2006, 81/2008, 47/2011, 135/2011, 112/2014 и 145/2015).

4. Судот на седницата утврди дека врз основа на член 45 став 1 од Законот за задолжително осигурување во сообраќајот

(„Службен весник на Република Македонија“ бр.88/2005), Комисијата за осигурување од автомобилска одговорност, на седницата одржана на 06.05.2006 година, ја донела

ТАРИФАТА

на премии за осигурување на сопствениците на моторни возила од одговорност за штети предизвикани на трети лица.

I. ПРЕДМЕТ НА ОСИГУРУВАЊЕ

Примена на тарифата

Член 1

Оваа тарифа се применува на осигурување на сопствениците на моторни возила од одговорност за штети причинети на трети лица во согласност со Законот за задолжително осигурување во сообраќајот и Условите на осигурување од автомобилска одговорност.

Моторните возила кои се предмет на оваа тарифа се распоредени во следните тарифни групи:

1. Тарифна група 1 - Патнички возила;
2. Тарифна група 2 - Товарни возила;
3. Тарифна група 3 – Автобуси;
4. Тарифна група 4 – Влечни возила;
5. Тарифна група 5 – Специјални возила;
6. Тарифна група 6 – Моторцикли;
7. Тарифна група 7 – Приклучни возила;
8. Тарифна група 8 – Моторни возила со странска регистрација;
9. Тарифна група 9 – Работни возила;

Тарифните групи се составен дел на оваа тарифа и истите се дадени во прилог на Тарифата.

Значење на одделни изрази

Член 2

Одделни изрази употребени во оваа тарифа го имаат следново значење:

(1) патнички автомобил е моторно возило наменето за превоз на лица кое покрај седиштето за возачот има најмногу 8 седишта и чија носивост изнесува најмногу 250 кг.

(2) товарно возило е моторно возило наменето за превоз на предмети со носивост преку 250 кг;

(3) комбинирано возило е моторно возило наменето за превоз на лица и предмети, чија носивост е најмногу до 3500 кг и истото се осигурува според намената, односно според податоците во сообраќајната дозвола;

(4) Комби возило е моторно возило наменето за превоз на лица и предмети и истото се осигурува според намената, односно според податоците во сообраќајната дозвола при што:

- комби товарно, спаѓа во групата на товарни возила,
 - комби патничко, спаѓа во групата на патнички возила,
- (5) такси е патничко возило или товарно возило кое е регистрирано за јавен превоз и има ознака TAXI;
- (6) автобус е моторно возило наменето за превоз на лица кое покрај седиштето за возачот има повеќе од 8 седишта;
- (7) хотелски автобус е автобус кој се употребува исклучиво за превоз на гости на хотелот и нивниот багаж од/до железничка или автобуска станица, аеродром, пристаништа и излетнички места;
- (8) автобус за работни и други организации е автобус кој служи исклучиво за превоз на членови на работни, општествени или спортски организации. Овде спаѓаат школски и полициски автобуси и автобусите кои служат за превоз на болни без лежаи;
- (9) трактор е возило на моторен погон, конструирано да влече, притиска или носи орудија односно да служи за погон на такви орудија или за влечење на приклучни возила;
- (10) моторцикл е моторно возило на две тркала, со бочна приколка или без неа, или моторно возило на три тркала ако неговата тежина не преминува 400 кг;
- (11) велосипед со мотор е возило на моторен погон со две или три тркала чија зафатнина на моторот не преминува 50см³ и кое на рамен пат не може да развие брзина поголема од 50 км на час;
- (12) приколка - приклучно возило наменето да го влече возило на моторен погон;
- (13) полуприколка е приклучно возило без предни осовини конструирано така што со своите предни делови се наслонува на влечно моторно возило. Полуприколката со седлестиот влекач не прави целина.

II. ОПШТИ ОДРЕДБИ ЗА ПРЕМИЈАТА

Премија

Член 3

Премијата за осигурување која ја плаќа договорувачот на осигурувањето - бруто премија се состои од техничка премија и дел на премија за вршење на дејноста на осигурувањето.

Техничката премија покрај дел од премијата наменет за исполнување на обврските од договорите за осигурување - ризико премија содржи и дел за оптеретување за сигурност.

Делот на премија за вршење на дејноста на осигурување не може да изнесува помалку од 15% од техничката премија и во него се вклучени издвојувањата на друштвата по однос на Законот за безбедност во сообраќајот, Закон за пожарникарство и др.). Делот на премија за вршење на дејноста на осигурување се додава на техничката премија, за сите Тарифни групи како и внатре во Тарифните групи. Делот на премија за вршење на дејноста на осигурување се утврдува со посебна одлука на Друштвото за осигурување.

Согласно Одлуката на Владата на Република Македонија за утврдување на минимална и максимална стапка на техничка премија бр. 19-2573/1 од 07.06.2006 година, со оваа тарифа се утврдува висината на техничката премија по тарифни групи, искажана во процент од минималната односно максималната стапка на техничка премија за основен премиски степен 10 (премија без бонус и малус), искажана во денари.

Критериуми за утврдување на висината на премијата

Член 4

Премијата се утврдува врз основ на:

- Видот и намената на возилото;
 - Техничките карактеристики на возилото (сила на моторот, носивост, работна зафатнина, број на регистрирани места и сл.);
 - Видот на осигурувањето;
 - Возраста на осигуреникот;
 - Висината на осигурителното покритие;
 - Бројот на пријавени штети во минатиот осигурителен период;
 - Траењето на осигурувањето;
- Други основи што се утврдени со оваа тарифа.

Време за кое се пресметува премија

Член 5

Премијата, доплатоците и попустите утврдени во оваа тарифа се однесуваат за траење на договорот за осигурување од една година, доколку поинаку не е договорено.

Ако се договори осигурувањето да трае пократко од една година, премијата за осигурување изнесува:

до 7 дена	10% од годишната бруто премија
до 15 дена	15% од годишната бруто премија
до 30 дена	20% од годишната бруто премија
до 60 дена	30% од годишната бруто премија
до 90 дена	40% од годишната бруто премија
до 120 дена	50% од годишната бруто премија
до 150 дена	60% од годишната бруто премија
до 180 дена	70% од годишната бруто премија
до 210 дена	80% од годишната бруто премија
до 240 дена	90% од годишната бруто премија
преку 240 дена	100% од годишната бруто премија

По исклучок, заради усогласување на траењето на осигурувањето со датумот на регистрација, премијата се пресметува сразмерно со временскиот период (по принципот про рата темпорис), односно не се пресметува по табелата за краткорочно осигурување.

Не може да се пресметува премија за траење на осигурувањето подолго од една година

Возила со посебни регистарски ознаки

Член 6

Возилата со посебни регистарски ознаки како што се:

- возилата на дипломатски и конзуларни претставништва, мисии на странски држави, претставници на меѓународни организации и други претставништва на странски;
 - возилата на армијата и
 - возилата на Министерството за внатрешни работи
- и други возила со посебна регистрација, се сметаат за домашни моторни возила.

III. УТВРДУВАЊЕ НА ПРЕМИЈАТА ВО ЗАВИСНОСТ ОД ОСТВАРЕН ШТЕТЕН НАСТАН

Бонус-малус систем

Член 7

Одредбите од оваа глава се однесуваат на осигурувањето на сопствениците на моторните возила опфатени со сите тарифни групи од оваа тарифа (Прилог – Табели на премија за осигурување од автомобилска одговорност по тарифни групи), освен на осигурувањето од автомобилска одговорност на сопствениците на странски моторни возила опфатени со тарифна група 8 и посебните видови на осигурувања од глава VIII на оваа тарифа.

Кога договорувачот на осигурувањето склучува договор за осигурување по прв пат, истиот плаќа премија според основниот премиски степен - 10.

Договорувачот на осигурувањето преминува во нов премиски степен во зависност од тоа дали во изминатиот период на осигурување по неговиот договор за осигурување било пријавена штета. Во случај на промена на друштвото за осигурување на договорувачот на осигурувањето му се признава премискиот степен врз основа на порано склучениот договор за осигурување како и со увид во Централната евиденција за штети при Националното биро за осигурување.

На договорувачот на осигурувањето - осигуреникот кај кого во последниот период на осигурување по неговиот договор за осигурување не било пријавена штета, за следниот период на осигурување му се одобрува попуст на премијата, односно премин за еден премиски степен пониско во однос на премискиот степен во кој се наоѓал во претходниот период на осигурување. Најповолен премиски степен е 1.

За секоја пријавена штета во последниот период на осигурување по договорот за осигурување, договорувачот на осигурувањето преминува еден премиски степен повисоко во однос на премискиот степен во кој се наоѓал во претходниот период на осигурување. Најнеповолен премиски степен е 18 (оспорен член 7 став 5), од Тарифата од 2006 година, при што овој член има претрпено промени во 2017 година.

Премиските степени и премијата во % од премијата за основниот премиски степен 10 (100% премија во табелите по одделни тарифни групи) се следните:

СТЕПЕНИ НА БОНУС-МАЛУС	
степен	% од премијата за основниот степен 10
18.	175
17.	165
16.	155
15.	145
14.	135
13.	125
12.	115
11.	105
10.	100
9.	95
8.	90
7.	80
6.	75
5.	70
4.	65
3.	60
2.	55
1.	50

Во случај кога договорувачот на осигурувањето презентира доказ дека не бил виновен за причинување на штетата во периодот кога му бил пресметан малус (врз основа на пријавена штета), истиот има право на поврат на премија еднаков на разликата меѓу премијата без малус и премијата со малус.

Други одредби за бонус и малус

Член 8

На договорувачот на осигурувањето кој во континуитет имал склучено осигурување за шест или повеќе моторни возила и кај кого меродавниот технички резултат (однос меѓу ликвидирани и резервирани штети и полисирана техничка премија) во изминатите три години

на осигурување изнесува помалку од 80%, му се одобрува попуст на премијата за следниот период на осигурување во висина од една половина (50%) од разликата помеѓу 80% и процентот на остварениот технички резултат.

На договорувачот на осигурувањето кој имал склучено осигурување до 5 моторни возила ако во изминатата година на осигурување биле пријавени две или повеќе штети за возилата со кои е причинета штета, односно за возилото што е заменето му се пресметува доплатна премија за следната година и тоа:

- 50% за пријавени две штети;
- 80% за пријавени три штети;
- 200% за пријавени четири и повеќе штети.

На договорувачот на осигурувањето осигуреникот кој имал склучено осигурување за шест или повеќе возила и кај кого меродавниот технички резултат во изминатата година на осигурување изнесува повеќе од 120% за следниот период на осигуреникот му се пресметува доплаток (малус) на премијата во висина од една половина од разликата меѓу процентот на остварен меродавен технички резултат и 120%, при што доплатокот не може да изнесува повеќе од 100% од основната премија, согласно формулата. (оспорен член 8 став 3) од измените на Тарифата од 2017 година.

Ако договорувачот на осигурувањето склучил договор за осигурување со времетраење пократко од една година, ова осигурување не се зема како основа за намалување на премискиот степен во следниот период на осигурување, без оглед дали по неговиот договор за осигурување не било пријавена штета во периодот на осигурување. Во случај на пријавена штета, осигурувањето се зема како основа за зголемување на премискиот степен.

Во случај на промена на сопственоста на возилото, правото на бонус, односно обврската за плаќање на малус не се пренесува на новиот сопственик.

Ако во периодот на користење на правото на попуст, осигуреникот го отуѓи или одјави возилото кај надлежен орган, стекнатото право на попуст се пренесува и на новото возило, под услов возилото да е од иста тарифна група и по полисата на одјавеното, односно отуѓеното возило да не е пријавена штета.

Ако сопственикот по уништување на возилото, во рок од една година склучи договор за осигурување за возило од иста тарифна група, стекнатото право на бонус, односно обврската за плаќање на малус се пренесува на новиот договор за осигурување.

При утврдувањето на меродавниот технички резултат се применуваат и следните одредби:

На возилата што договорувачот на осигурување – осигуреникот, ги набавил во тековната година на осигурување не се пренесува бонусот или малусот, се до наредната година на осигурување кога и на тие возила ќе започне да се применува бонусот или малусот како за оста-

натите возила од флотата (оспорен член 8 став 8 алинеја 1), од измените на Тарифата од 2017 година.

Одредбите за утврдување на премијата во зависност од техничкиот резултат се применуваат само на договорувачот на осигурување која на 31.12 од претходната година имал склучено осигурување на повеќе од 5 возила;

■ Осигурувачот и договарувачот на осигурување имаат право да побараат повторна пресметка на бонусот, односно малусот, ако дополнително се увиди дека во пресметката не се земени оштетни барања што се основани, односно биле земени барања кои не биле основани.

IV. УТВРДУВАЊЕ НА ПРЕМИЈАТА ВО ЗАВИСНОСТ ОД ВОЗРАСТА НА ДОГОВОРУВАЧОТ НА ОСИГУРУВАЊЕТО

Возраст на договорувачот

Член 9

На договорувачот на осигурувањето кој во моментот на склучување на договорот за осигурување нема наполнето 22, односно 26 години или има наполнето 70 години му се пресметува доплатак на премија во % од премијата за основниот степен 10 (100% премија во табелите по одделни тарифни групи), намалена за бонусот односно зголемена за малусот и тоа:

Возраст на договорувачот	Доплатак на премија
до 22 години	15%
од 22 до 26 години	10%
над 70 години	15%

V. ОБЕМ НА ОСИГУРИТЕЛНО ПОКРИТИЕ

Осигурително покритие во странство

Член 10

Ако е платена доплатна премија и за соодветното моторно возило е издадена зелена карта, во договорот за осигурување се обезбедува осигурително покритие за штети причинети во земјите членки на системот на зелена карта за времетраењето на важноста на зелената карта во висина на минималните осигурени суми во посетената земја, освен ако покритието од полисата за осигурување е поповолно за осигуреникот.

Учество во авто трки

Член 11

За проширување на обемот на покритие за учество на возилото во трки, вежби за трки, за брзински возења, се пресметува доплатак на

премија во % од премијата за основниот степен 10 (100% премија во табелите по одделни тарифни групи), и тоа:

- 100% за учество на возилата во едно натпреварување;
- 500% без оглед на бројот на трките во текот на траењето на осигурувањето.

VI. ВИСИНА НА ОСИГУРИТЕЛНОТО ПОКРИТИЕ

Висина на осигурителното покритие

Член 12

Премијата за осигурување што е утврдена во табелите по одредени тарифни групи обезбедува осигурително покритие во висина на минималните суми на осигурување согласно Законот за задолжително осигурување во сообраќајот.

За зголемување на осигурителното покритие на барање на договорувачот на осигурувањето или по сила на закон, со договорот за осигурување од автомобиласка одговорност може да се договори повисока обврска на друштвото за осигурување од минималните суми на осигурување предвидени со Законот, и тоа:

- за 50% поголема сума на осигурување од минималната, со поголема премија од 5%;
- за 100% поголема сума на осигурување од минималната, со поголема премија од 10%;
- за 200% поголема сума на осигурување од минималната, со поголема премија од 15%;
- за 300% поголема сума на осигурување од минималната, со поголема премија од 20%;
- за 700% поголема сума на осигурување од минималната, со поголема премија од 35%;

VII. ОСТАНАТИ ОДРЕДБИ

Пресметување на доплатоци и попусти

Член 13

Сите доплатоци и попусти предвидени во оваа тарифа се пресметуваат на премијата за осигурување.

Ако за осигурување на едно возило предвиден е само еден доплаток или попуст, истиот се пресметува на премијата за осигурување наведена во соодветната тарифна група од глава IX на оваа тарифа.

Ако за осигурување на едно возило предвидени се неколку доплатоци или попусти, тогаш првиот доплаток или попуст се пресметува на начин утврден во претходниот став, а следните доплатоци и попусти се пресметуваат верижно т.е на премијата за осигурување зголемена или намалена за претходниот доплаток или попуст.

Во договорот за осигурување задолжително се наведуваат сите пресметани доплатоци или попусти.

Други одредби за примена на Тарифата

Член 14

За утврдување на основните податоци за возилото (вид, марка, тип, изведба, намена, запремина на моторот, број на места, носивост и др.) меродавна е сообраќајната дозвола, односно потврдата за регистрација.

Ако за возилото кое се осигурува се уште не е издадена сообраќајна дозвола, односно потврда за регистрација тогаш меродавни се податоците од производителот на возилото или друг меродавен доказ.

Ако сообраќајната дозвола или другите документи дозволуваат повеќекратна можност за користење на возилото, се применува најголемата премија.

За возилата кои во текот на едногодишниот период на осигурување поради својата намена се употребуваат само кусо време (пр. комбајни, возила за чистење снег, моторни санки и сл.) годишната премија, прикажана во оваа тарифа е неделива т.е. не може да се договори осигурување со основна премија помала од премијата за една година.

Ако возилото се одјави кај надлежен орган, осигурувањето се прекинува и се враќа неискористениот дел од премијата (про рата темпорис), ако во тој период не е пријавена штета.

Во случај на промена на намената на возилото во текот на траењето на осигурувањето се пресметува разлика помеѓу премијата за новата намена на возилото и порано пресметаната премија (про рата темпорис).

За случаите кои не се предвидени со оваа тарифа, премијата ја утврдува Комисијата за осигурување од автомобилска одговорност.

Националното биро за осигурување води регистар на штети и ги ажурира податоците од Централната евиденција на штети.

VIII. ПОСЕБНИ ВИДОВИ ОСИГУРУВАЊА

Општи одредби

Член 15

Покрај основниот вид на осигурување од автомобилска одговорност можат да се договорот и посебни видови осигурувања и тоа:

а) осигурување на возила за време на пробни возења и престој во складишта;

б) осигурување на возила за време на доопремување на сопствени оски (пер акс);

ц) осигурување на моторни возила со пробни таблици;

д) осигурување на возила за време на мобилизација од страна на властите и за време на разни самозаштитни акции

На посебните видови осигурувања не се применуваат одредбите за примена на табелата за пресметка на премијата за краткорочно осигурување и за начинот на пресметка про рата темпорис за бонус и малус и за приширување на обемот на покритие по оваа тарифа.

Осигурување на возила за време на пробни возења и возења и престој во складишта

Член 16

За осигурување на нови и половни возила во трговските организации, за време на пробни возења заради предавање и возење во складишта и за време на престој во складиштата од автоодговорност, премијата за секое возило изнесува 2% од годишната премија за соодветното возило.

При склучување на договор за осигурување од претходниот став премијата се одредува според бројот на возилата од планот на набавка и продавање на моторни возила. Висината на премијата се одредува според постигнатата просечна премија за едно возило во минатата година, според просечната премија за возилото според планот на производството, односно набавката и продажбата ќе преовладува. Конечната пресметка на премијата се врши по истекот на тековната година на траење на осигурувањето на основа на вистински произведените, односно набавени и продадени возила.

Договор за осигурување може да се склучи само за сите возила на пробни возења или во складишта.

Осигурување на возила за време на доставување на сопствени оски

Член 17

За осигурување на нови моторни возила за време на нивно доставување на сопствени оски во континуитет од местото на набавка, од граничен премин на РМ и сл. до складиште на трговски организации или од складиште до складиште, или од складиште до местото на живеење на купувачот од автоодговорност премијата за секое возило за одделна релација (растојание помеѓу две места) изнесува:

(а) 1% од годишната премија на соодвеното возило ако доставувањето се врши во истото место во кое возилото е ускладиштено;

(б) 2% од годишната премија за соодветното возило, ако доставувањето се врши на релација вон местото на ускладиштување на возилото.

Осигурување на моторни возила со пробни таблици

Член 18

За поединечното осигурување на моторни возила со пробни таблици од автоодговорност. премијата изнесува:

(а) за траење на осигурувањето до 5 дена

- патнички автомобили, 2 % од годишната премија;
 - влечни возила. моторцикли. Приколки, 1% од годишната премија;
 - останати видови возила, 5.0 % од годишната премија.
- (б) за секој понатамошен ден на траење на осигурувањето премијата се зголемува за 5 % од премијата од точка а) погоре.

IX. МЕЃУНАРОДНА КАРТА ЗА ОСИГУРУВАЊЕ

Одредби за зелена карта

Член 19

За патување на осигуреници на моторни возила во земјите членки на системот на меѓународната зелена карта, кои регистарската таблица не е доказ за постоење на осигурување од автоодговорност, се издава меѓународна зелена карта како доказ за постоење на тоа осигурување.

Оваа карта се издава исклучиво за возила со македонски регистарски таблици.

За издавање на зелена карта се наплатува премија со посебна одлука која ја носи Националното биро за осигурување.

Примена на Тарифата

Член 20

Оваа тарифа ќе се применува со денот на влегување во сила на Одлуката за утврдување минимална и максимална стапка на техничка премија на Владата на Република Македонија.

Составен дел на оспорената тарифа се и табелите на премии на осигурување од автомобилска одговорност по тарифни групи утврдени во членот 1 од Тарифата.

Комисијата за осигурување од автомобилска одговорност во јуни 2006 година донела и Упатство за примена на Тарифата на премии на осигурување на сопствениците на моторни возила од одговорност за штети предизвикани од трети лица.

Врз основа на членот 46 од Законот за задолжително осигурување во сообраќајот („Службен весник на Република Македонија“ бр.88/2005), Владата на Република Македонија, на предлог на Комисијата за осигурување од автомобилска одговорност на седницата одржана на 07.06.2006 год., донела ОДЛУКА за утврдување на минималната и максималната стапка на техничката премија за осигурување од автомобилска одговорност за

2006 година („Службен весник на Република Македонија“ бр.73/2006).

Во членот 1 од Одлуката е предвидено дека со оваа одлука се утврдува минималната и максималната стапка на техничка премија за осигурување од автомобилска одговорност за 2006 година.

Минималната стапка на техничка премија изнесува 5350 денари.

Максималната стапка на техничката премија изнесува 5600 денари.

Во членот 2 од Одлуката е предвидено дека минималната односно максималната стапка на техничка премија се однесува на основниот премиски степен 10 (премија без бонус и малус) од Тарифата на премии за осигурување на сопствениците на моторни возила од автомобилска одговорност за штети предизвикани на трети лица.

Според член 3 од Одлуката, оваа одлука влегува во сила наредниот ден од денот на објавувањето во „Службен весник на Република Македонија“.

Владата на Република Македонија, врз основа на членот 46 од Законот за задолжително осигурување во сообраќајот („Службен весник на Република Македонија“ бр.88/2005, 70/2006, и 81/2008) на 09.09.2008 година, донела ОДЛУКА за утврдување на минималната и максималната стапка на техничката премија за осигурување од автомобилска одговорност за 2008 година („Службен весник на Република Македонија“ бр.115/2008).

Во членот 1 од Одлуката е предвидено дека со оваа одлука се утврдува минималната и максималната стапка на техничка премија за осигурување од автомобилска одговорност за 2008 година.

Минималната стапка на техничка премија изнесува 3.745 денари.

Максималната стапка на техничката премија изнесува 3.920 денари.

Во членот 2 од Одлуката е предвидено дека минималната односно максималната стапка на техничка премија се однесува на основниот премиски степен 10 (премија без бонус и малус) од Тарифата на премии за осигурување на сопствениците на мотор-

ни возила од автомобилска одговорност за штети предизвикани на трети лица.

Според член 3 од Одлуката, оваа одлука влегува во сила наредниот ден од денот на објавувањето во „Службен весник на Република Македонија“.

5. Судот исто така утврди дека на 14 јули 2017 година, КОМИСИЈА ЗА ОСИГУРУВАЊЕ ОД АВТОМОБИЛСКА ОДГОВОРНОСТ, а врз основа на член 45 став (1) од Законот за задолжително осигурување во сообраќајот („Службен весник на Република Македонија“ бр. 88/05, 70/06, 81/08, 47/11, 135/11, 112/14 и 145/15), донела

ТАРИФА

ЗА ИЗМЕНУВАЊЕ И ДОПОЛНУВАЊЕ НА ТАРИФАТА НА ПРЕМИИ ЗА ОСИГУРУВАЊЕ НА СОПСТВЕНИЦИТЕ НА МОТОРНИ ВОЗИЛА ОД ОДГОВОРНОСТ ЗА ШТЕТИ ПРЕДИЗВИКАНИ НА ТРЕТИ ЛИЦА

Член 1

Во Тарифата на премии за осигурување на сопствениците на моторни возила од одговорност за штети предизвикани на трети лица, во членот 1 во став (1) по зборот „моторни“ се додаваат зборовите: „и приклучни“.

Во ставот (2) по зборот „моторните“ се додаваат зборовите: „и приклучните“.

Член 2

Во членот 3 во став (1) зборовите: „брuto премија“ се заменуваат со зборовите: „осигуреникот, е брuto премија која“.

Во ставот (4) зборовите: „бр. 19-2573/1 од 7.6.2006 година“ се заменуваат со зборовите: „објавена во „Службен весник на Република Македонија“ бр.115/2008 на 12.09.2008 година,“.

Член 3

Во членот 6 во став (1) зборот „Возилата“ се заменува со зборовите: „Домашни моторни возила се и возилата“.

Во ставот (1) во алинеја 2 сврзникот „и“ се заменува со точка и запирка, а на крај од алинеја 3 се додава точка и запирка и сврзникот „и“.

Во ставот (1) по алинејата 3 се додава нова алинеја 4 која гласи: „други возила со посебна регистрација, се сметаат за домашни моторни возила“. На крајот од став (1) зборовите: „и други возила со посебна регистрација, се сметаат за домашни моторни возила“ се бришат.

Член 4

Во членот 7 во став (1) зборот „моторните“ се заменува со зборовите: „моторни и приклучни“, а зборовите: „опфатени со глава X на“ се заменуваат со зборовите: „предвидени со“.

Во ставот (2) по зборовите: „договорувачот на оси- гурувањето“ се додава зборот „- осигуреникот“.

Во ставот (3) во првата реченица по зборовите: „Договорувачот на осигурувањето“ се додава зборот „- осигуреникот“, а во втората реченица по зборовите: „договорувачот на осигурувањето“ се додава зборот „- осигуреникот“.

Во ставот (5) по зборовите: „договорувачот на оси- гурувањето“ се додава зборот „- осигуреникот“, а зборот „степен“ се заменува со зборот „степен“. По првата реченица се додава нова реченица која гласи: „Во случај на повеќе пријавени штети во рамки на еден штетен настан (сообраќајна незгода), истите се сметаат како една пријавена штета“.

Во ставот (7) по зборовите: „договорувачот на осигурувањето“ се додава зборот „- осигуреникот“.

По ставот (7) се додава нов став (8) кој гласи:

„Правото на користење бонус или обврската за плаќање малус припаѓа на осигуреникот (сопственикот) на моторното или приклучното возило. Во случај кога за моторното или приклучното возило е склучен посебен договор за користење (лизинг), правото на користење бонус или обврската за плаќање малус припаѓа на корисникот на моторното или приклучното возило. Правото на користење бонус или обврската за плаќање малус се однесува и на корисници кои имаат склучено договори за користење (лизинг) на шест или повеќе возила.“

Член 5

Во член 8 став (1) се менува и гласи: „На договорувачот на осигурувањето – осигуреникот кој во континуитет имал склучено осигурување за шест или повеќе моторни возила и кај кого меродавниот технички резултат во изминатите три години на осигурување изнесува помалку од 80%, за следниот период на осигурување му се одобрува попуст (бонус) на премијата во висина од една половина од разликата меѓу 80% и процентот на остварен меродавен технички резултат, согласно предвидена формула.“

П – Премија за следниот период на осигурување,

ОП – Основна премија, и

МТР – Меродавен технички резултат (во %).“

Ставот (3) се менува и гласи:

„На договорувачот на осигурувањето – осигуреникот кој имал склучено осигурување за шест или повеќе моторни возила и кај кого меродавниот технички резултат во изминатата година на осигурување изнесува повеќе од 120%, за следниот период на осигурување му се

пресметува доплаток (малус) на премијата во висина од една половина од разликата меѓу процентот на остварен меродавен технички резултат и 120%, при што доплатокот не може да изнесува повеќе од 100% од основната премија, согласно предвидена формула.

П – Премија за следниот период на осигурување,
ОП – Основна премија, и
МТР – Меродавен технички резултат (во %).“

Во ставот (4) по зборовите: „договорувачот на осигурувањето“ се додава зборот „-осигуреникот“.

Во ставот (8) алинеја 1 се менува и гласи: „На возилата што договорувачот на осигурување – осигуреникот, ги набавил во тековната година на осигурување не се пренесува бонусот или малусот, се до наредната година на осигурување кога и на тие возила ќе започне да се пресметува бонусот или малусот како за останатите возила од флотата.“

Во алинеја 2 зборот „која“ се заменува со зборовите: „- осигуреникот, кој“, а зборовите: „на повеќе од 5 возила“ се заменуваат со зборовите: „за шест или повеќе возила“.

Во алинеја 3 зборовите: „договарувачот на осигурувањето“ се заменуваат со зборовите: „договорувачот на осигурувањето – осигуреникот“.

Член 6

Се додава нов член 8-а кој гласи:

„Меродавниот технички резултат се пресметува според формула каде:

МТР – Меродавен технички резултат (во %),

ЛШ – Износ на ликвидирани штети во пресметковниот период,

РКПП – Резерва за пријавени штети на крајот од пресметковниот период,

РППП – Резерва за пријавени штети на почетокот од пресметковниот период, и

ПТП – Полисирана техничка премија за сите возила од флотата во пресметковниот период.“

Член 7

Во насловот на делот V зборовите: „ДОГОВОРУВАЧОТ НА ОСИГУРУВАЊЕТО“ се заменуваат со зборот „ОСИГУРЕНИКОТ“.

Член 8

Во насловот на членот 9 зборот „договорувачот“ се заменува со зборот „осигуреникот“.

Во членот 9 зборовите: „договорувачот на осигурувањето“ се заменуваат со зборот „осигуреникот“.

Во табелата зборот „договорувачот“ се заменува со зборот „осигуреникот“.

Член 9

Во делот VII. ВИСИНА НА ОСИГУРИТЕЛНОТО ПОКРИТИЕ, во член 12 став (2) по зборовите: „договорувачот на осигурувањето“ се додава зборот „- осигуреникот“.

Член 10

Членот 12 Пресметување на доплатоци и попусти станува член 12-а.

Член 11

Во членот 18 став (3) зборовите: „Националното биро за осигурување“ се заменуваат со зборовите: „Владата на Република Македонија“.

Член 12

Оваа тарифа влегува во сила наредниот ден од денот на објавувањето во „Службен весник на Република Македонија“.

6. Според член 8 став 1 алинеи 1, 3, 4 и 11 од Уставот на Република Македонија основните слободи и права на човекот и граѓанинот признати во меѓународното право и утврдени со Уставот, владеењето на правото, поделбата на државната власт на законодавна, извршна и судска и почитувањето на општо прифатените норми на меѓународното право се темелни вредности на уставниот поредок на Република Македонија.

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

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

Во согласност со членот 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 91 од Уставот и Амандманот XXIV со кој се заменува алинејата 12 на членот 91 од Уставот,

Владата на Република Македонија:

- ја утврдува политиката на извршувањето на законите и другите прописи на Собранието и е одговорна за нивното извршување;

- предлага закони, републички буџет и други прописи што ги донесува Собранието;

- предлага просторен план на Републиката;

- предлага одлука за резервите на Републиката и се грижи за нивно извршување;

- донесува уредби и други прописи за извршување на законите;

- утврдува начела за внатрешна организација и за работа на министерствата и другите органи на управата, ја насочува и врши надзор над нивната работа;

- дава мислење за предлозите на закони и други прописи кои на Собранието му ги поднесуваат други овластени предлагачи;

- одлучува за признавање на држави и влади;

- воспоставува дипломатски и конзуларни односи со други држави;

- донесува одлуки за отворање на дипломатско-конзуларни претставништва во странство;

- предлага именување амбасадори и пратеници на Република Македонија во странство и именува шефови на конзуларни претставништва;

- предлага Јавен обвинител на Република Македонија по претходно мислење од Советот на јавни обвинители;

- врши именувања и разрешувања на носители на јавни и други функции утврдени со Уставот и со закон и

- врши други работи утврдени со Уставот и со закон.

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

Според член 112 став 2 од Уставот, Уставниот суд на Република Македонија ќе укине или поништи друг пропис или општ акт, колективен договор, статут или програма на политичка партија или здружение, ако утврди дека тие не се во согласност со Уставот или со закон.

Согласно член 12 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија, секој може да поднесе иницијатива за поведување на постапка за оценување на уставноста на закон и уставноста и законитоста на пропис или друг општ акт.

6. Според член 1 од Законот за задолжително осигурување во сообраќајот („Службен весник на Република Македонија“ бр. 88/2005, 70/2006, 81/2008, 47/2011, 135/2011, 112/2014 и 145/2015), со овој закон се уредува задолжителното осигурување на: а) патници во јавен превоз од последици на несреќен случај - незгода; б) сопственици, односно корисници на моторни и приклучни возила; в) сопственици, односно корисници на воздухоплови и г) сопственици, односно корисници на бродови, односно чамци на моторен погон, од одговорност за штети предизвикани на трети лица во сообраќајот и други прашања од значење за задолжителното осигурување во сообраќајот.

Во членот 3 поднасловот „Договор за задолжително осигурување“ од Законот е предвидено дека:

(1) Сопствениците на превозни средства се должни пред да го пуштат превозното средство во сообраќај да склучат договор за задолжително осигурување со друштво за осигурување кое има дозвола за вршење на работи на задолжително осигурување.

(2) Регистрација на превозно средство, продолжување на регистрација, издавање на пробни таблички, како и издавање на налепница, може да се изврши откако на органот надлежен за регистрација ќе му биде поднесен доказ за склучен договор за задолжително осигурување најмалку за периодот на важност на регистрацијата.

(3) Со договорот за задолжително осигурување е опфатена и одговорноста на сите лица кои со согласност на сопственикот управуваат со превозното средство.

(4) Друштвото за осигурување, кое врши работи на задолжително осигурување, е должно да го склучи договорот за задолжително осигурување согласно со одредбите на овој закон, условите за осигурување и тарифите на премии.

Според член 9 од Законот, за се она што не е уредено со овој закон ќе се применуваат одредбите од Законот за облигациони односи и Законот за супервизија на осигурување.

Според член 14 од Законот поднасловот „Склучување на договор за осигурување од автомобилска одговорност, сопственикот, односно корисникот на моторно и приклучно возило е

должен да склучи договор за осигурување од одговорност за штети што со употреба на моторното возило ќе им ја причини на трети лица поради смрт, телесна повреда, нарушување на здравјето, уништување или оштетување на предмети (во натамошниот текст: осигурување од автомобилска одговорност) освен од одговорност за штети за предметите што ги примил на превоз.

Во главата VII. Комисија за осигурување од автомобилска одговорност, односно во членовите 44, 45, и 46 од Законот е предвидено:

Формирање на Комисија за осигурување од автомобилска одговорност

Член 44

(1) Владата на Република Македонија формира Комисија за осигурување од автомобилска одговорност (во натамошниот текст: Комисија).

(2) Комисијата од ставот (1) на овој член е составена од три члена и претседател. Претседателот и еден член на Комисијата се именуваат на предлог на Министерството за финансии, еден член се именува на предлог на Агенцијата за супервизија на осигурување и еден член се именува на предлог на Националното биро за осигурување.

(3) Во случај на еднаков број гласови одлучувачки е гласот на претседателот.

Надлежности на Комисијата

Член 45

(1) Комисијата изготвува тарифа на премија за осигурување од автомобилска одговорност и предлага на Владата минимална и максимална стапка на техничка премија за осигурување од автомобилска одговорност. Тарифата по нејзино донесување се објавува во “Службен весник на Република Македонија”.

(2) Владата на Република Македонија, на предлог од Комисијата, донесува одлука за висината на дополнителната премија за издавање на меѓународни зелени карти.

(3) За целите на изготвување на тарифата на премија од автомобилска одговорност, изготвување на предлогот за висината на дополнителната премија за издавање на меѓународни зелени карти и утврдување на критериумите за надомест на штета, Комисијата може по потреба да ангажира актуари, правни и медицински експерти и други стручни лица.

(5) На барање на Комисијата, друштвата за осигурување и Националното биро за осигурување се должни да и достават осигурителни статистички податоци и други информации потребни за вршење на нејзините надлежности.

Утврдување на минималната и максималната стапка на техничка премија

Член 46

Владата на Република Македонија на предлог на Комисијата еднаш годишно ја утврдува минималната и максималната стапка на техничка премија за осигурување од автомобилска одговорност.

Од анализата на содржината на Тарифата на премии за осигурување на сопствениците на моторни возила од одговорност за штети предизвикани на трети лица, произлегува дека со неа, а врз основа на законските овластувања на Комисијата за осигурување од автомобилска одговорност се уредуваат прашања кои се однесуваат на: осигурување на моторните и приклучните возила распоредени во тарифни групи, утврдено е значењето на оделни изрази кои се употребуваат во тарифата, премијата на осигурување, критериумите за утврдувањето на висината на премијата, времето за кое се однесува траењето на договорот за осигурување кое опфаќа премија, доплати и попусти, утврдување на бонус-малус систем во зависност од тоа дали со возилото е предизвикана штета, степени на бонус-малус, возраста на договарачот, обемот на осигурителното покритие во земјата и во странство, висината на осигурителното покритие, пресметувањето на доплати и попусти, посебни видови на осигурувања, меѓународна карта на осигурување (зелена карта) и друго.

7. Имајќи ја предвид содржината на Тарифата од 2006 година, и нејзините измени од 2017 година, според Судот, неспорно произлегува дека со неа се пропишуваат обврски за имателите на моторни и приклучни возила истите да ги осигураат од одговорност за штета или т.н осигурување од автомобилска одговорност за штета предизвикана на трети лица, и истата е пропис, за кој пак важи одредбата од член 52 став 1 од Уставот, според која законите и другите прописи се објавуваат пред да влезат во сила.

Со оглед на фактот што Тарифата од 2006 не е објавена во службеното гласило на Републиката, со што би била запознаена јавноста со нејзината содржина и би биле создадени услови за нејзина примена, фактот што нејзините измени и дополнувања

во 2017 година се објавени, според Судот не значи дека објавените измени на Тарифата направени во 2017 година можат да егзистираат самостојно без основната Тарифа, затоа што измените се составен дел на целината на Тарифата, од кои причини Судот оцени дека Тарифата и нејзините измени и дополнувања, кои претставуваат една целина, не се во согласност со член 52 став 1 од Уставот на Република Македонија.

8. Врз основа на наведеното, Судот одлучи како во точката 1 од оваа одлука.

9. Оваа одлука Судот ја донесе во состав од претседателот на Судот, Никола Ивановски и судиите: Насер Ајдари, Јован Јосифовски, д-р Осман Кадриу, д-р Дарко Костадиновски, Сали Мурати и Владимир Стојаноски. **(У.бр.156/2017 од 03.10.2018)**

37.

У.бр.24/2018

- Правилник за формата и содржината на образецот на изјава на интереси

Со пропишување на поширок опфат на роднини во Изјавата за интереси од Правилникот за формата и содржината на образецот на изјавата за интереси од опфатот на роднини предвиден во членот 3 алинеја 5 од Законот за спречување на судир на интереси Државната комисија за спречување на судир на интереси го повредила 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 25 декември 2018 година, донесе

О Д Л У К А

1. СЕ УКИНУВА делот: „втори братучеди“ од алинејата 3 и делот: „братучеди на вашиот брачен другар“ од алинејата 5 од

делот: „III.2 Ангажман на блиски лица“ од 4-та страна на Изјавата за интереси содржани во Правилникот за формата и содржината на образецот на изјава за интереси („Службен весник на Република Македонија бр.146/2009).

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

3. Уставниот суд на Република Македонија, по повод иницијативата на Владимир Клековски од Скопје со Решение У.бр.24/2018 од 7 ноември 2018 година поведе постапка за оценување на уставноста и законитоста на делови од одредбите од Правилникот за формата и содржината на образецот на изјава за интереси, означени во точката 1 од оваа одлука, бидејќи основано се постави прашањето за нивната согласност со Уставот и со Законот за спречување на судир на интереси. Со истото решение Судот не поведе постапка за оценување на уставноста и законитоста на целината на означениот правилник.

4. Судот на седницата, утврди дека, врз основа на членот 20-г од Законот за спречување судир на интереси („Службен весник на Република Македонија“ бр.70/2007 и 114/2009), Државната комисија за спречување на корупцијата на 1 декември 2009 година донела Правилник за формата и содржината на образецот на изјава за интереси, кој содржи четири одредби.

Правилникот е донесен на 1 декември 2009 година под бр.12-1601/3.

Во продолжение на Правилникот следува образецот на изјавата за интереси, како составен дел на Правилникот. Образецот е составен од шест страници. На четвртата страна од образецот (стр. 71 од службениот весник), како појаснување на насловот. „III.2 Ангажман на блиски лица“ под блиски лица меѓу другите во алинејата 3 се наведени: роднините по крв во странична линија до четврти степен (брат и сестра на вашите родители, вашите први и втори братучеди), а во алинејата 5 се наведени: роднините по сватовство до втор степен (татко и мајка, брат и сестра и братучедите на вашиот брачен другар).

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.

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

писи со Уставот и со законите и секој е должен да ги почитува Уставот и законите.

Според член 3 алинеја 5 од Законот за спречување на судир на интереси, поимот: „блиски лица“ употребен во Законот за спречување на интереси го има следното значење: „лицата во брачна или вонбрачна заедница со службеното лице, роднини по крв во права линија и во странична линија до четврти степен, посвоителот и посвоеникот, роднините по сватовство до втор степен, како и секое физичко или правно лице со кое службеното лице има приватен интерес.

Во членот 20-г од истиот закон, е предвидено дека формата и содржината на образецот за изјавата за интереси од членовите 20-а и 20-б на овој закон ги пропишува Државната комисија.

Од анализата на цитираните одредби Судот оцени во Законот за спречување на судир на интереси и во Правилникот е содржан ист степен на сродство, односно роднини по крв во странична линија до четврти степен и роднини по сватовство до втор степен.

Според Судот постои излегувањето надвор од уставната и законска рамка сторено со појаснувањето на алинеите 3 и 5 од четвртата страна од образецот (стр. 71 од службениот весник) содржано во заградите на образецот. Поконкретно тоа се: делот „втори братучеди“ по однос на алинејата 3 и делот: „братучеди на вашиот брачен другар“ по однос на алинејата 5.

Правната теорија (*Семејното право во СФРЈ*, д-р Војислав С.Бакиќ, 1988 година; *Коментар на Законот за наследување*, д-р Кирил Чавдар, 1996 и 1998 година и *Семејно право*, Лилјана Спирковиќ Трпеновска, 1997 и 2008 година) во Република Македонија, во зависност на основот на врската помеѓу сродниците разликува: крвно сродство во права линија, крвно сродство во странична линија и сродство по сватовство (при што степените на сродство се идентични како степените на сродство за брачниот другар). Притоа бројот на раѓања помеѓу сродниците го определува и степенот на сродство, според познатата максима на римското право: „quot sunt generations, tot sunt gradus“ или колку раѓања, толку степени на сродство. Поделбата на сродниците според нивниот најблизок заеднички предок е позната уште како парентеларен систем кој е во примена во наследните и воопшто во семејно-правните односи во Република Македонија.

Крвно сродство од прв степен постои само помеѓу родители и деца и обратно. Прв степен на сродство, но во странична линија, и тоа кај роднините по сватовство постои помеѓу: снаата и родителите на сопругот и зетот и родителите на сопругата (идентичен степен на сродство како на брачниот другар) и обратно.

Сродството по крв во страничната линија секогаш започнува од втор степен, односно е сродство помеѓу сестри и браќа од два или еден ист родител. Оттаму и сродството по сватовство помеѓу давателот на изјавата и браќата и сестрите на брачниот другар е странично сродство од втор степен.

Според наведеното, а следејќи ја правната теорија и законската рамка произлегува дека опфатот на лицата кои се во меѓусебно соодветно сродство, кој е од значење за појаснување на ангажманот на блиски лица на давателот на изјава на интереси кои вршат јавни овластувања за алинејата 3 (страна 4 од образец) се однесува на следните лица:

- брат и сестра на давателот на изјавата, како роднини по крв од втор степен странична линија, а кои не се означени како блиски лица;

- брат и сестра на родителите на давателот на изјавата, како роднини по крв од трет степен странична линија. Внуците од браќата и сестрите на давателот на изјавата се исто така роднини по крв од трет степен странична линија, но истите не се означени како блиски лица со давателот на изјавата и

- првите братучеди на давателот на изјавата, како роднини по крв од четврти степен странична линија.

Вторите братучеди на давателот на изјавата спаѓаат веќе во петти степен на роднини по крв во странична линија од каде со право во иницијативата се укажува на доуредување надвор од законската рамка.

По однос на алинејата 5 (страна 4 од образецот) односно појаснувањето на роднините по сватовство до втор степен според правната теорија и законската рамка се однесува на следните лица:

- Родителите на брачниот другар на давателот на изјавата, како роднини по сватовство од прв степен и

- Брат и сестра на брачниот другар на давателот на изјавата, како роднини по сватовство од втор степен.

Братучедите на брачниот другар (први, втори итн.) спаѓаат во четврти, петти итн. степен на сродство по сватовство од каде

со право во иницијативата се укажува на доуредување надвор од законската рамка.

Од сето наведено произлегува дека делот: „втори братучеди“ од алинејата 3 и делот: „братучеди на вашиот брачен другар“ од алинејата 5 од делот: III.2 Ангажман на блиски лица од 4-та страна на Изјавата за интереси содржани во Правилникот не е во согласност со член 8 став 1 алинеја 3 и член 51 од Уставот, како и со член 3 алинеја 5 од Законот за спречување на судир на интереси. Ова од причини што прописите мораат да бидат во согласност со Уставот и законите, а со доуредувањето очигледно е излезоно надвор од законските рамки.

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: Насер Ајдари, Елена Гошева, Јован Јосифовски, д-р Осман Кадриу, д-р Дарко Костадиновски, Вангелина Маркудова, Сали Мурати и Владимир Стојаноски. **(У.бр.24/2018 од 25.12.2018)**

I.2. РЕШЕНИЈА ЗА ПОВЕДУВАЊЕ НА ПОСТАПКА

I.2.1. РЕШЕНИЈА ЗА ПОВЕДУВАЊЕ НА ПОСТАПКА ЗА ОЦЕНУВАЊЕ НА УСТАВНОСТА И ЗАКОНИТОСТА НА ДРУГИ ПРОПИСИ И ОПШТИ АКТИ

38.

У.бр.52/2018

- Правилник за дополнителните информации кои треба да ги содржи барањето за издавање на дозвола за работење на брокерска куќа

При издавањето на дозвола за работење на брокерска куќа, спротивно на уставната гаранција за почитување на угледот и достоинството на секој граѓанин, но и спротивно на презумпцијата на невиност е да се бара доказ од надлежен суд за неосудоуваност и доказ за неизречена мерка на безбедност забрана за вршење на професија, дејност или должност.

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа 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 декември 2018 година, донесе

РЕШЕНИЕ

1. СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценка на уставноста и законноста на член 6 став 1 точки 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9 и 13 од Правилникот за дополнителните информации кои треба да ги содржи барањето за издавање на дозвола за работење на брокерска куќа („Службен весник на Република Македонија“ број 6/2007, 81/2014 и 57/2016) донесен од Комисијата за хартии од вредност на Република Македонија.

2. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценка на уставноста и законноста на член 6 став 1 точки 11, 12 и 14 од Правилникот 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 постапка за оценка на уставноста и законноста на одредбите од Правилникот означени во точките 1 и 2 од ова решение.

Според наводите во иницијативата, согласно член 106 став 5 од Законот за хартии од вредност („Службен весник на Република Македонија“ бр.95/2005, 25/2007, 7/2008, 57/2008, 135/2011, 13/2013, 188/2013, 43/2014, 15/2015, 154/2015, 192/2015 и 23/2016), Комисијата за хартии од вредност ги пропишува дополнителните информации кои треба да ги содржи барањето за издавање на дозвола за работење на брокерска куќа.

Согласно членот 11 од оспорениот правилник, произлегувало дека доколку барателот не ја достави бараната документација, неговото барање за основање на брокерска куќа ќе биде одбиено.

Уставот на Република Македонија, во член 8 став 1 алинеја 3 определил дека владеењето на правото е темелна вредност на уставниот поредок. Дополнително, покрај темелните вредности во кои е утврдено владеењето на правото, во член 13 став 1, член 25, член 32 ставови 1 и 2, член 40 и член 55 од Уставот се гарантираат презумпцијата на невиност, правото на почитување и заштита на приватноста и личниот и семејниот живот, правото на работа и достапност до секое работно место, правото на грижа и заштита на семејството, како и слободата на пазарот и претприемништвото.

Според наводите во иницијативата, надлежната Комисија за хартии од вредност при носење на наведениот правилник, уредил прашања спротивно на наведените одредби од Уставот. Имено, со оспорените одредби од Правилникот се ограничувало правото за основање на брокерска куќа од страна на кое било физичко лице кое нема да ги достави доказите предвидени од страна на Комисијата за хартии од вредност, со членот 6 од Правилникот.

Со наводите во иницијативата, поодделно се оспорува уставноста на оспорените одредби од Правилникот, и тоа:

- Со член 6 став 1 точка 2 од Правилникот се предвидувало дека како услов за основање на брокерска куќа, основачот требало да достави „доказ од надлежен суд дека против основачот не е изречена мерка на безбедност забрана за вршење на професија, дејност или должност“.

Во иницијативата се наведува дека иако овој доказ не се бара во кривично-правен контекст, обврската за соопштување на вакви податоци имало ефект врз однесувањето на поединецот од аспект на заштита на човековото достоинство и од аспект на презумпцијата на невиност, а ова во контекст на постоење на забраната од лице да се бара доказ за осудуваност или за неосудуваност, и на доказ за постоење на забрана која се изрекува како споредна казна.

Оттука, барањето на ваквиот доказ не бил во согласност со член 8 став 1 алинеја 3, член 13 став 1 и членот 25 од Уставот на Република Македонија.

- Со член 6 став 1 точка 3 од Правилникот, надлежниот орган, односно Комисијата, го ограничувала правото на едно лице да основа брокерска куќа, доколку не достави доказ за неговата осудуваност или неосудуваност, иако согласно член 106 став 5 од Кривичниот законик („Службен весник на Република Македонија“ бр.37/1996, 80/1996, 80/1999, 4/2002, 43/2003, 19/2004, 81/2005, 60/2006, 73/2006, 7/2008, 139/2008, 114/2009, 51/2011, 135/2011, 185/2011, 142/2012, 166/2012, 55/2013, 82/2013, 14/2014, 27/2014, 28/2014, 41/2014, 115/2014, 132/2014, 160/2014, 199/2014, 196/2015 и 226/2015), никој нема право да бара од граѓаните да поднесуваат докази за својата осудуваност или неосудуваност“.

Со оглед на тоа, оспорената одредба од Правилникот, била во директна спротивност на законската одредба содржана во Кривичниот законик и го ограничувало правото на кое било лице да основа брокерска куќа доколку не го достави ваквиот доказ, што е противзаконско и противуставно.

- Со член 6 став 1 точка 4 од Правилникот, било предвидено основачот да достави изјава дадена под морална, материјална и кривична одговорност дека тој не е акционер во друго овластено правно лице. Во членот 2 од Правилникот било дефинирано дека под „овластено правно лице“ се подразбирало „брокерски куќи со дозвола за работење добиена од Комисијата за хартии од вредност, овластена банка согласно Законот за банки со дозвола за работење добиена од Комисијата и подружница на

странска брокерска куќа која има добиено дозвола за работење од Комисијата“.

Во иницијатиата се наведува дека во иста насока биле и одредбите од точките 6, 7 и 8 од член 6 став 1 од Правилникот, со кои се барало лицето да изјави дека „не бил директор, претседател или член на орган на управување на правно лице против кое била поведена претстечајна, стечајна или ликвидациона постапка, кое не ги платило јавните давачки, вклучувајќи и правни лица кои веќе престанале и чија сметка кај носителот на платниот промет е блокирана“.

Овие барани докази од основачот да даде изјави дека не е акционер во друго овластено правно лице кое имало дозвола за работење од Комисијата, дека не бил директор, претседател или член на управување на правно лице во претстечајна, стечајна или ликвидациона постапка, или дека не ги платил јавните давачки вклучувајќи и правни лица кои престанале, а чија сметка кај носителот на платниот промет е блокирана, биле докази кои воопшто не биле поврзани со брокерско работење ниту со правото на едно лице да основа правно лице, тие не можеле да претставуваат релевантен критериум за основање на друго правно лице на барателот и тој со обврските за давање на вакви докази би бил неосновано попречен во основањето на друго правно лице, односно брокерска куќа.

Оттука, одредбите од член 6 став 1 точки 4, 6, 7 и 8 од Правилникот, биле во спротивност со член 55 став 2 од Уставот, според кој Републиката обезбедува еднаква правна положба на сите субјекти на пазарот и презема мерки против монополското однесување на пазарот.

- Со член 6 став 1 точка 5 од Правилникот, било предвидено основачот да даде изјава дали постои или не постои меѓусебна поврзаност помеѓу него како основач и другите акционери на овластеното правно лице и со акционери на друго овластено правно лице согласно критериумите за поврзани лица утврдени во член 2 став 1 точка 30 и точка 31 од Законот за хартии од вредност.

Со барање на ваков доказ се повредувале член 25 и член 40 од Уставот, со кои се гарантирале правото на приватност на личниот и семејниот живот на граѓанинот, како и уставно загарантираната заштита на семејството.

- Со член 6 став 1 точка 9 од Правилникот, било предвидено основачот да даде изјава дека не бил осудуван со правосилна судска пресуда за сторено кривично дело предизвикување стечај на правно лице.

Во иницијативата се наведува дека со ваков доказ предвиден во наведената одредба од Правилникот, се ограничувало правото на едно лице да врши определена дејност и во случаи кога кривичното дело за кое лицето е осудено не е во никаква врска со вршењето на конкретната дејност.

Имајќи ги предвид принципите на казнено- правниот однос утврдени со член 13 став 1 и член 14 став 1 од Уставот, а тоа се прво, дека казната може да се изрече само со судска одлука, и второ, дека за извршено казниво дело на сторителот може да му се изрече казна што како таква е утврдена со закон или друг пропис, значи дека согласно наведените уставни одредби казнено правниот однос во целост се исцрпувал на релација казниво дело и судски изречената казна за сторителот и дека натамошни последици од неговото извршување, односно од осудата за тоа дело кои се состојат во ограничување на правата на граѓаните не се допуштени, освен ако тоа не е изречно утврдено со Уставот на Република Македонија.

Оттука, во иницијативата се наведува дека бараната изјава во наведената оспорена одредба од Правилникот, излегува надвор од рамките на уставно дозволеното и е спротивна на Уставот.

- Во однос на оспорената одредба од член 6 став 1 точки 11 и 12 од Правилникот, со кои се бара основачот да достави изјава за неговата сопственост во други правни лица како и доказ од надлежна институција за таквата сопственост, во иницијативата се наведува дека барањето на вакви податоци за сопственоста на капиталот, е нарушување на правото на приватност, а со тоа и повреда на слободата на пазарот и претприемништвото гарантирана со членот 55 од Уставот.

- Со член 6 став 1 точка 13 од Правилникот, било предвидено основачот да достави доказ за редовно плаќање на јавните давачки, а во точката 14 од оваа одредба од Правилникот, било предвидено основачот да достави доказ, односно потврда од надлежен орган дека имотот кој истиот ќе го вложи во правното лице не е оптоварен со обврски спрема државата, правни или физички лица.

Имајќи ги предвид бараните докази од точките 13 и 14 од член 6 став 1 од Правилникот, произлегувало дека основачот доколку не ги достави доказите за редовно плаќање на јавните давачки, како лично, така и во однос на имотот кој го вложува тоа ќе влијаело на можноста истиот да не може да основа правно лице – брокерска куќа, односно нема да му биде тоа дозволено.

Со наведените ограничувачки услови во однос на уредноста во плаќањето даноци и придонеси, се повредувало остварувањето на друго право, правото на основање на друго правно лице, иако за основачот постоеле други механизми за наплата на јавни давачки.

Оттука, во однос на точките 13 и 14 од наведената одредба од Правилникот се предлага Судот да поведе постапка за оценка на уставноста, како несогласни со член 8 став 1 алинеја 3 и член 32 став 2 од Уставот.

- Имајќи го предвид наведеното, со иницијативата се предлага Судот да поведе постапка за оценка на уставноста и законитоста на оспорените одредби од Правилникот и Судот истите да ги поништи.

4. Судот на седницата утврди дека Законот за хартии од вредност е донесен во 2005 година и има единаесет измени и дополнувања („Службен весник на Република Македонија“ бр.95/2005, 25/2007, 7/2008, 57/2010, 135/2011, 13/2013, 188/2013, 43/2014, 15/2015, 154/2015, 192/2015 и 23/2016).

Членот 106 од овој закон гласел:

(1) Брокерската куќа не може да се запише во трговскиот регистар пред да добие дозвола за работење од Комисијата.

(2) Кон барањето за издавање на дозвола за работење на брокерска куќа, се приложува:

а) предлог на статут,

б) опис на услугите кои ќе ги врши брокерската куќа,

в) податоци за основачите вклучувајќи и податоци за нивната сопственост во капиталот на други правни лица,

г) доказ за висината на основната главнина согласно со членот 99 на овој закон,

д) документација што ја утврдува Комисијата од која може да се види дека друштвото е кадровски, технички и организационо оспособено да ги врши услугите за кои се основа,

ѓ) дозволи за работење издадени од соодветни институции во случај кога основач на брокерската куќа е банка или осигурително друштво,

е) податоци за лицето одговорно за следење и почитување на законите и другите правни прописи и правилата на саморегулирачките организации, актите на брокерската куќа во работењето на брокерската куќа и

ж) деловен план за основање и работење на брокерска куќа.

(3) Комисијата ги пропишува дополнителните информации кои треба да ги содржи барањето за издавање на дозвола за работење на брокерска куќа.

Членот 106 од овој закон, по измените и дополнувањата на Законот („Службен весник на Република Македонија“ бр.23/2016), претрпел измени и дополнувања, со тоа што по ставот (2) се додаваат нови ставови (3) и (4), кои гласат:

„(3) Овластеното службено лице од Комисијата кое ја води постапката за издавање на дозвола за работење на брокерска куќа е должно документот од ставот (2) точка ѓ) на овој член по службена должност да го побара од Народната банка на Република Македонија, односно од Агенцијата за супервизија на осигурувањето во рок од три дена од денот на приемот на барањето.

(4) Овластеното службено лице од Народната банка на Република Македонија, односно Агенцијата за супервизија на осигурувањето е должно документот од ставот (2) точка ѓ) на овој член да го достави на Комисијата во рок од три дена од денот на приемот на барањето од ставот (3) на овој член“.

Ставот (3) останува како став (5), и се додава нов став (6), кој гласи:

„(6) Комисијата ја пропишува формата и содржината на барањето за добивање на дозвола за работење на брокерската куќа“.

Значи, ставот (3), односно сега ставот (5) од членот 106 од Законот за хартии од вредност, е непроменет и останува во правниот поредок, како законски основ Комисијата да ги пропишува дополнителните информации кои треба да ги содржи барањето за издавање на дозвола за работење на брокерска куќа.

Членот 190 од Законот за хартии од вредност, гласи:

(1) Комисијата донесува правилници, по обезбедување на јавна расправа за предлог на правилници и поднесување на пис-

мени забелешки од заинтересираните лица во период од 30 календарски дена. Во врска со донесените правилници Комисијата ги објавува добиените коментари на веб страницата.

(2) Постапката за изменување и дополнувања на правилниците се врши согласно со ставот (1) од овој член.

(3) Комисијата може да донесе правилник за престанување на важење на правилник без претходна јавна расправа.

(4) Комисијата може да донесува правилници од времен карактер без претходна јавна расправа, доколку оцени дека потребата за таков правилник е од итна природа, а особено заради:

а) заштита на интересите на инвеститорите, учесниците на пазарот на хартии од вредност и интегритетот на пазарот,

б) одржување на чесен, уреден и транспарентен пазар на хартии од вредност и

в) осигурување на брзо, точно и сигурно утврдување и порамнување на трговските трансакции.

(5) Правилниците од времен карактер се со важност најмногу до 90 дена.

Врз основа на членот 190 и член 106 став 3 од Законот за хартии од вредност („Службен весник на РМ“ бр.95/2005), Комисијата за хартии од вредност, на седницата одржана на 01.12.2006 година, го донела Правилникот за дополнителните информации кои треба да ги содржи барањето за издавање на дозвола за работење на брокерска куќа („Службен весник на Република Македонија“ бр.6/2007).

Овој правилник има измени и дополнувања во 2014 и 2016 година („Службен весник на Република Македонија“ бр.81/2014 и 57/2016). Оспорениот член 6 од Правилникот, во ставот 1 од донесувањето не бил изменет или дополнет и ја има содржината на текстот од донесувањето на Правилникот во 2007 година.

Од изнесеното, факт е дека врз основа на Законот за хартии од вредност, кој со членот 190 општо го уредил донесувањето на правилниците на Комисијата, а со член 106 став 3 ја дал законската основа Комисијата да пропишува какви дополнителни информации треба да ги содржи барањето за издавање на дозвола за работење на брокерска куќа, е донесен наведениот правилник.

5. Судот утврди дека во член 6 став 1 точки 2 и 3 од Правилникот, е предвидено:

„Кога како основачи – акционери на овластеното правно лице се физички лица кон барањето за издавање дозвола за работење на овластено правно лице, за секој од основачите се поднесува следната документација во која се содржани информации за физичкото лице – основач на овластеното правно лице:

Точка 2. Доказ од надлежен суд дека против основачот не е изречена мерка на безбедност забрана за вршење на професија, дејност или должност,

Точка 3. Доказ од надлежен суд за осудуваност односно неосудуваност на основачот“.

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

Според член 11 став 1 од Уставот, физичкиот и моралниот интегритет на човекот се неприкосновени, а според член 25 од Уставот, на секој граѓанин му се гарантира почитување и заштита на приватноста на неговиот личен и семеен живот, на достоинството и угледот.

Согласно 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 член 106 став 4 од Кривичниот законик („Службен весник на Република Македонија“ бр.37/1996, 80/1999, 4/2002, 43/2003, 19/2004, 81/2005, 60/2006, 73/2006, 7/2008, 139/2008, 114/2009, 51/2011, 135/2011, 185/2011, 142/2012, 166/2012, 55/2013, 82/2013, 14/2014, 27/2014, 28/2014, 115/2014, 132/2014, 160/2014, 199/2014, 196/2015, 226/2015 и 97/2017) е определено дека податоци од казнената евиденција можат на образложено барање да им се дадат и на државни органи, правни или физички лица ако уште траат определени правни последици од осудата или казни што се состојат во забрани или ако за тоа постои оправдан интерес заснован врз закон.

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

Од содржината на цитираните уставни одредби, произлегува дека тие ја истакнуваат вредноста и неприкосновеноста на човековата личност како основа и смисла на гарантирањето на

човековите права, па оттука, почитувањето на моралниот интегритет и достоинството на граѓанинот во себе ја инкорпорира и улогата на државата да гарантира заштита на интегритетот и достоинството на човекот и граѓаните на начин со кој ќе обезбеди заштита во случај кога овие вредности се загрозени од друг, но и со избегнување на поединецот да му се наметнуваат правни обврски кои во конкретниот случај во постапката за давање дозвола на основачот за работење на брокерска куќа, бараните информации можат службено да се проверат.

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

Тргувајќи од оспорените одредби од член 6 став 1 алинеи 2 и 3 од Правилникот, со кои кон барањето за издавање дозвола за работење на овластено правно лице, за секој од основачите да се поднесат документи за физичкото лице – основач на правното лице, и тоа доказ од надлежен суд дека против основачот не е изречена мерка на безбедност забрана за вршење на професија, дејност или должност што е споредна казна што се изрекува како дел од осудителна пресуда (член 33 став 6 од КЗ) и доказ од надлежен суд за осудуваност односно неосудуваност на основачот, според Судот ваквото уредување е во спротивност со уставната гаранција за почитување на угледот и достоинството на секој граѓанин, но и спротивно на презумпцијата на невиност на која се надоврзува забраната од лицето да се бара било доказ за осудуваност или за неосудуваност.

Во оваа смисла, не е спорно дека забраната за вршење на дејност изречена со осудителна пресуда мора да биде ефективна односно не може да се дозволи лицето со таква забрана да ја врши таа дејност се додека трае забраната. Притоа, утврдувањето на тој факт не може да биде обврска на поединецот, туку на надлежниот орган кој бара такви информации потребни за одлучувањето, и на кој му стои на располагање службената казнена евиденција. Имено, во член 1 став 1 од Законот за прибавување и размена на докази и податоци по службена должност („Службен весник на Република Македонија“ бр.79/2013), се наведува дека со овој закон е уредена постапката за прибавувањето и размената на докази и податоци по службена должност од страна на министерствата, другите органи на државната управа, организации утврдени со закон, други државни органи, правни и други

лица на кои со закон им е доверено да вршат јавни овластувања, органите на општината, на Градот Скопје и на општините во Градот Скопје (во натамошниот текст: органот надлежен за решавање), кога во управните работи, непосредно применувајќи ги прописите решаваат за правата, обврските или правните интереси на физички и правни лица или на други странки (во натамошниот текст: странките).

Имајќи го предвид погоре наведеното, Судот оцени дека за оспорените одредби од точките 2 и 3 на ставот 1 од членот 6 од Правилникот, основано може да се постави прашањето за согласноста со членот 8 став 1 алинеја 3, членот 11 став 1, членот 13 став 1, член 25 и член 51 од Уставот, како и со членот 106 став 5 од Кривичниот законик.

6. Во член 6 став 1, точката 4 од Правилникот е предвидено, кон барањето опишано во ставот 1, да се достави: „Изјава на основачот на овластените правни лица наведени во член 2 став 1 алинеи 1 и 3 од овој Правилник дадена под целосна морална, кривична и материјална одговорност и заверена кај нотар, дека истиот не е акционер во друго овластено правно лице.

Имено, во членот 2 од овој правилник е предвидено: „Согласно Законот за хартии од вредност овластени правни лица за вршење услуги со хартии од вредност (во натамошниот текст: овластено правно лице) се:

- брокерски куќи со дозвола за работење добиена од Комисијата за хартии од вредност (во натамошниот текст: Комисија),
- овластена банка согласно Законот за банките, со дозвола за работење добиена од Комисијата и
- подружница на странска брокерска куќа која има добиено дозвола за работење од Комисијата.

Во член 6 став 1 точка 5 од Правилникот е предвидено кон барањето опишано во ставот 1, да се достави: „Изјава дадена од основачот под целосна кривична и материјална одговорност и заверена кај нотар за постоење односно непостоење на негова меѓусебна поврзаност со останатите акционери на овластеното правно лице и со акционери на друго овластено правно лице согласно критериумите за поврзани лица утврдени во член 2 став 1 точка 30 и точка 31 од Законот за хартии од вредност.

Во член 6 став 1 точка 6 од Правилникот е предвидено кон барањето опишано во ставот 1, да се достави:

„Изјава дадена од основачот под целосна морална, кривична и материјална одговорност и заверена кај нотар, дека истиот не бил директор, претседател или член на орган на управување на правно лице против кое била поведена претстечајна, стечајна или ликвидациона постапка“.

Со оспорените точки 4, 5 и 6 од наведената одредба од Правилникот, кон барањето секое поединечно лице како основач на овластеното правно лице – брокерска куќа, треба да ги достави наведените изјави и тоа заверени под морална, материјална и кривична одговорност кај нотар, во однос на тоа дека тој не е акционер во друго овластено правно лице, потоа дека постои или не постои негова меѓусебна поврзаност со останатите акционери на овластеното правно лице или со акционери на друго овластено правно лице и дека тој не бил директор, претседател или член на орган на управување на правно лице против кое била поведена претстечајна, стечајна или ликвидациона постапка.

Аспектот на оспорувањето со иницијативата, е дека тие се во спротивност со одредби од Уставот. Имено, оспорените точки биле во несогласност со членот 25 од Уставот, според кој на секој граѓанин му се гарантира почитување и заштита на приватноста на неговиот личен и семеен живот, на достоинството и угледот, потоа со членот 40 од Уставот, со кој се утврдува дека Републиката му обезбедува посебна грижа и заштита на семејството, и со членот 55 од Уставот, со кој се гарантира слободата на пазарот и претприемништвото и Републиката обезбедува еднаква правна положба на сите субјекти на пазарот, презема мерки против монополската положба и монополското однесување на пазарот, а 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.

Поаѓајќи од анализата дека „изјава“ на граѓанинот е негово субјективно дејство кое исклучиво „почива на претпоставка“ за постоење на факти, а чија проверка на веродостојноста може да се утврди само преку докази, се поставува прашањето дали во случајов остварувањето на правото на работа поврзано со барањето за дозвола за работење на овластеното правно лице – брокерска куќа кое произлегува од слободата на пазарот и претприемништвото, може да се лимитира и проценува на „изјави“ кои сами по себе не се докази.

Од анализата како битно произлегува дека прашањата на кои се однесуваат бараните „изјави“ кои треба да ги дадат осно-

вачите, неспорно се во форма на негација дека тие не се наоѓаат во наведените односи, односно дека основачите не се во релациите кои се содржани во точките 4, 5 и 6 од ставот 1 на членот 6 од Правилникот и таквите изјави задолжително да ги дадат во форма на заверка кај нотар под морална, кривична и материјална одговорност.

Ова имплицира дека сепак „изјавите“ кои се наведени, не се само во функција на прибирање информации на Комисијата при одлучувањето и дека тие биле само информации и не значеле попречување за добивање на дозвола, како што е дадено во мислењето на Комисијата, по повод оспорените одредби од Правилникот, туку напротив Судот оцени дека оспорените точки имаат својство на дополнителни услови како права и обврски предвидени со подзаконски акт - Правилникот, наспроти веќе утврдените во членот 106 од Законот за хартии од вредност и дека ги надминуваат рамките на „информации“, а со тоа Комисијата си презела улога за нормирање на дополнителни права и обврски и тоа со подзаконски акт што не е нејзина надлежност.

Со оглед на тоа што правата и обврските се уредуваат со закон, а условите од точките 4, 5 и 6 од член 6 став 1 од Правилникот не се предвидени во Законот за хартии од вредност, ниту Законот дал критериуми за нивна операционализација со подзаконскиот акт, односно со Правилникот, произлегува дека со оспорените точки се повредува член 8 став 1 алинеја 3 од Уставот кој се однесува на владеењето на правото како темелна вредност на уставниот поредок во Република Македонија и членот 51 став 1 од Уставот, според кој во Република Македонија законите мораат да бидат во согласност со Уставот, а сите други прописи со Уставот и со закон.

Од овие причини Судот оцени дека за член 6 став 1 точки 4, 5 и 6 од Правилникот, основано може да се постави прашањето за согласноста со одредбите од Законот за хартии од вредност и со Уставот.

7. Во член 6 став 1 точка 7 од од Правилникот е предвидено кон барањето опишано во ставот 1, да се достави:

„Изјава дадена од основачот под целосна морална, кривична и материјална одговорност и заверена кај нотар, дека истиот не бил директор, претседател или член на орган на управување на правно лице кое не ги платило јавните давачки вклучувајќи и правни лица кои веќе престанале“.

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

Според членот 32 од Уставот, секој има право на работа, слободен избор на вработување, заштита при работењето и материјална обезбеденост за време на привремена невработеност (став 1).

Секому, под еднакви услови, му е достапно секое работно место (став 2).

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

Тргувајќи од анализата на оспорената точка 7 од ставот 1 на членот 6 од Правилникот, со која се бара изјава од основачот под целосна морална, кривична и материјална одговорност дека истиот не бил директор, претседател или член на орган на управување на правно лице кое не ги платило јавните давачки вклучувајќи и правни лица кои веќе престанале, произлегува дека и тука со подзаконски акт на Комисијата се уредува основачот да достави изјава за прашање кое не е предвидено како услов во членот 106 од Законот за хартии од вредност, во врска со барањето за издавање на дозвола за брокерска куќа, таа изјава има форма на обврска и услов пропишан од Комисијата, која нема надлежност да пропишува права и обврски, туку со подзаконски акт може да ги операционализира законските норми во рамки на законско овластување за тоа и само врз основа на објективизирани критериуми со закон, што тука не е случај.

Во рамките на уредувањето на начинот на плаќањето на јавните давачки постојат законски механизми за неизвршувањето на тие обврски, па оттука генерално условувањето со уредно исплатени јавни давачки може да значи излегување надвор од соодветните законски механизми и намалување на обемот на правото на работа, слободен избор на вработување и достапноста на секое работно место секому под еднакви услови.

Тргувајќи од фактот дека уставна обврска на секого е да плаќа данок и други јавни давачки и да учествува во намирува-

њето на јавните расходи утврдени со закон, и дека во рамките на начинот на плаќање на јавните давачки постојат законски механизми за нивно исполнување, Судот оцени дека со точката 7 од ставот 1 на членот 6 од Правилникот, се пропишува услов за добивање на предметната дозвола, со кој се пречекорува дозволеният праг и се излегува надвор од соодветните законски механизми и води до состојба исполнувањето на обврските на лицето во еден статус да влијае на остварувањето на неговите права во друг статус, што уставно не е дозволено, а води и до намалување на обемот на правото на работа и достапноста на секое работно место, секому, под еднакви услови, поради што за оспорената точка 7 од ставот 1 на членот 6 од Правилникот може да се постави прашањето за согласноста со член 8 став 1 алинеја 3 и член 32 став 2 од Уставот и за согласноста со членот 106 од Законот за хартии од вредност.

8. Со член 6 став 1 точка 8 од Правилникот е предвидено, кон барањето опишано во ставот 1 да се достави:

„Изјава дадена од основачот под целосна морална, кривична и материјална одговорност и заверена кај нотар, дека истиот не бил директор, претседател или член на орган на управување на правно лице чија сметка кај носителот на платниот промет е блокирана“.

Правното мислење на Судот, по точката 8 од ставот 1 на членот 6 од Правилникот, всушност се надоврзува на анализата од правното мислење по однос на претходната точка 7 од наведената одредба од Правилникот. Ова особено поради тоа што со закон се пропишуваат правата и обврските, а во случајов оспорената точка 8 со пропишаната содржина определува услов со подзаконски акт кој Комисијата го бара во одлучувањето по барањето за издавање дозвола за работење на брокерска куќа и следствено на тоа се наметнува како елемент кој би го детерминирал видот на одлучувањето по барањето, што воопшто не е само обично прибирање на информации на Комисијата за барателот ниту изјавата има таков карактер како по однос на прашањето така и по однос на формата за давање преку нотар.

Имено, со активирање на законските механизми по однос на третирањето на правните лица чија сметка кај носителот на платниот промет е блокирана, се решаваат тие прашања како прашања врзани со друг субјект во правото, кои не можат понатаму да бидат ограничувачки елементи, особено со норми од подзаконски акт, за остварување на други права во друг статус на

лицата кои во конкретниов случај се основачи – акционери на овластено правно лице – брокерска куќа со барање на дозвола за работење.

Оттука, и за точката 8 од ставот 1 на членот 6 од Правилникот Судот оцени дека може да се постави прашањето за согласноста со член 8 став 1 алинеја 3 и член 32 став 2 од Уставот и со членот 106 од Законот за хартии од вредност.

9. Со член 6 став 1 точка 9 од Правилникот, е предвидено кон барањето опишано во ставот 1 да се достави:

„Изјава дадена од основачот под целосна морална, кривична и материјална одговорност и заверена кај нотар, дека истиот не бил осудуван со правосилна судска пресуда за сторено кривично дело предизвикување стечај на правно лице“.

Со оспорената точка 9 од наведената одредба од Правилникот, не е спорно дека Комисијата пропишала со подзаконски акт, услов за издавање дозвола за работа на овластеното правно лице, кој требало да го исполни основачот и тоа во вид на давање своја изјава дека не бил осудуван со правосилна судска пресуда за сторено кривично дело предизвикување стечај на правно лице и изјавата да е дадена под целосна морална, кривична и материјална одговорност и заверена кај нотар. Оттука, логично е дека осудуваноста е причина поради која дејноста не може да се врши.

Од анализата произлегува дека во случајов станува збор за ограничување на правата на граѓаните како последица од осуда за кривично дело која настанува по сила на закон.

Имено, при оценување на уставноста на оспорената точка од одредбата на Правилникот, основен критериум е постоењето на двата принципи на казнено-правниот однос утврдени во член 13 став 1 и член 14 став 1 од Уставот, а тоа се прво, дека казната може да се изрече само со судска одлука и второ, дека за извршено казниво дело на сторителот може да му се изрече казна што како таква е утврдена со закон или друг пропис. Тоа значи дека согласно наведените уставни одредби казнено-правниот однос се исцрпува на релација казниво дело и судски изречена казна за сторителот и дека натамошни последици од неговото извршување, односно од осудата за тоа дело кои се состојат во ограничување на правата на граѓаните не се допуштени, освен ако тоа не е изречно утврдено со Уставот.

Со оглед на тоа што со оспорената точка од одредбата на Правилникот се врши условување, а со тоа и ограничување на правото за вршење на работа на лице кое било осудувано за кривично дело, ова ограничување не е последица што произлегува од извршување на изречена кривична санкција, односно казна, туку претставува дополнителна последица што граѓанинот ја трпи по основ на осудуваноста, а која настапува по сила на закон.

Врз основа на изнесеното произлегува дека за оспорената точка 9 од одредбата од Правилникот, основано може да се постави прашањето за согласноста со член 8 став 1 алинеја 3 од Уставот, според кој како темелна вредност на уставниот поредок на Република Македонија е владеењето на правото, член 13 став 1, член 14 став 1 и член 51 од Уставот.

10. Со член 6 став 1 точка 11 од Правилникот, е предвидено кон барањето опишано во ставот 1 да се достави:

„Изјава за сопственоста на основачот во капиталот на други правни лица“.

Со точката 12 од наведената одредба од Правилникот, е предвидено кон барањето опишано во ставот 1 да се достави:

„Доказ (извод од состојбата на сметката на имателот на сметка, извод од регистрацијата на правното лице од регистарот и сл.) од надлежна институција, со кој се докажува сопственоста на основачот во капиталот на други правни лица“.

Со точката 14 од наведената одредба од Правилникот, е предвидено кон барањето опишано во ставот 1 да се достави:

„Потврда од надлежен орган дека имотот (во непаричен облик) што се вложува не е оптоварен со обврски спрема државата, правни или физички лица (хипотека, рачен залог и сл.)“.

Во членот 106 од Законот за хартии од вредност насловен како „Барање за издавање на дозвола за работење на брокерска куќа“, во ставот 2 е наведено што треба да се достави кон барањето за издавање на дозвола за работење на брокерска куќа, и тоа:

а) предлог на статут, б) опис на услугите кои ќе ги врши брокерската куќа, в) податоци за основачите вклучувајќи и податоци за нивната сопственост во капиталот на други правни лица, г) доказ за висината на основната главнина согласно со членот 99 на овој закон, д) документација што ја утврдува Комисијата од

која може да се види дека друштвото е кадровски, технички и организационо оспособено да ги врши услугите за кои се основа, г) дозволи за работење издадени од соодветни институции во случај кога основач на брокерската куќа е банка или осигурително друштво, е) податоци за лицето одговорно за следење и почитување на законите и другите правни прописи и правилата на саморегулирачките организации, актите на брокерската куќа во работењето на брокерската куќа и ж) деловен план за основање и работење на брокерската куќа.

Одредбите од точките 11, 12 и 14 од ставот 1 на членот 6 од Правилникот, имаат своја законска основа во член 106 став 2 точка в) и се операционализација на наведениот законски основ со кој, кон барањето за издавање на дозвола за работење на брокерска куќа се приложува „податоци за основачите вклучувајќи и податоци за нивната сопственост во капиталот на други правни лица“.

Од анализата на наведените оспорени точки од Правилникот, произлегува дека се бара да се приложат изјава, доказ и потврда, кои се исклучиво поврзани со имотната стабилност на основачот на овластеното правно лице – брокерска куќа, за која се бара дозвола за работа, но тие точки имаат законски основ во член 106 став 2 од Законот за хартии од вредност кој регулира што треба да се достави во прилог на предметното барање, наспроти веќе елаборираните услови во други точки од ставот 1 на членот 6 од Правилникот, кои се креирани и пропишани директно од Комисијата во овој подзаконски акт во форма на дополнителни услови, а не во својство на прибирање информации што е спротивно на Устав и закон.

Имено, изјавата, доказот и потврдата кои се содржани во оспорените точки 11, 12 и 14 од Правилникот, се особено значајни податоци на Комисијата за хартии од вредност, за сопственичкиот кредибилитет на основачот, но разликата од другите елаборирани точки е во тоа што сега овие содржат податоци за конкретниот имот на основачот кој бара дозвола за работа на брокерска куќа кој не може да се перципира како прашање надвор од идното работење на брокерската куќа и финансиските импликации на тие односи со основачите.

Од овие причини Судот оцени дека за оспорените точки 11, 12 и 14 од ставот 1 на членот 6 од Правилникот, не може да се постави прашањето за согласноста со Уставот и Законот за хартии од вредност.

11. Со член 6 став 1 точка 13 од Правилникот е предвидено кон барањето опишано во ставот 1 да се достави:

„Потврда од надлежна институција за редовно плаќање на јавните давачки“.

Имајќи ја предвид уставно-судската анализа која е елаборирана по однос на точката 7 од наведената одредба од Правилникот, Судот оцени дека за оспорената точка 13 може основано да се постави прашањето за нејзината согласност со член 8 став 1 алинеја 3 и член 32 став 2 од Уставот и со членот 106 од Законот за хартии од вредност, од истите причини кои се изнесени во веќе изнесената анализа за наведената точка од Правилникот.

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

13. Ова решение Судот го донесе со мнозинство гласови во состав од претседателот на Судот, Никола Ивановски и судиите: Насер Ајдари, Елена Гошева, Јован Јосифовски, д-р Осман Кадриу, д-р Дарко Костадиновски, Вангелина Маркудова, Сали Мурати и Владимир Стојаноски.

(У.бр.52/2018 од 12.12.2018)

I.3. РЕШЕНИЈА ЗА ЗАПИРАЊЕ НА ПОСТАПКА

39.

У.бр.17/2017

- Одлука за давање субвенции на ЈСП „Скопје“ – Скопје за 2017 година

Запирање поради престанок на важење на оспорената одлука во текот на постапката за оценување на нејзината уставност.

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Македонија, член 47 алинеја 1 и член 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија („Службен весник на Република Македонија“ бр. 70/1992), на седницата одржана на 24 јануари 2018 година, донесе

РЕШЕНИЕ

1. СЕ ЗАПИРА постапката 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. Уставниот суд на Република Македонија, по повод иницијативата поднесена од Марија Којчевска, Елена Дамчевска и Сандра Цакиќ, студенти на 3-та година на Факултетот за правни науки при Универзитетот Американ колеџ-Скопје, со Решение У. бр. 17/2017 од 7 јуни 2017 година, поведе постапка за оценување на уставноста на член 1 алинеја 4 во делот: „државните“ од Одлуката означена во точката 1 на ова решение, затоа што основано се постави прашањето за неговата согласност со Уставот.

На седницата на Уставниот суд на Република Македонија, одржана на 27 септември 2017 година, предлогот на судијата – известител да се укине член 1 алинеја 4 во делот: „државните“ од Одлуката за давање на субвенции на Јавното сообраќајно прет-

пријатие „Скопје“ - Скопје за 2017 година, не беше усвоен поради недобиено мнозинство гласови (4:4) и воедно Судот заклучи одлучувањето по предметот да се одложи за една од наредните седници на Судот.

Одлуката за давање на субвенции на Јавното сообраќајно претпријатие „Скопје“ - Скопје за 2017 година, со завршување на календарската 2017 година, ја исцрпе својата примена, поради што истата, сметано од 1 јануари 2018 година, престана да важи.

Согласно член 47 алинеја 1 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија, Уставниот суд ќе ја запре постапката ако во текот на постапката законот, другиот пропис или општ акт престанале да важат, а не наоѓа основи за оценување на нивната уставност, односно уставност и законитост во време на важењето.

Со оглед на тоа што оспорената одлука престана да важи во текот на постапката за оценување на нејзината уставност и повеќе не е во правниот поредок на Република Македонија, Судот оцени дека се исполнети условите од член 47 алинеја 1 од Деловникот на Уставниот суд за запирање на постапката, поради што одлучи како во точката 1 на ова решение.

3. Ова решение Судот го донесе 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.17/2017 од 24.01.2018)

40.

У.бр.139/2016

- Забрана за основање на трговско друштво

Запирање поради недобиено потребно мнозинство за предлогот за укинување.

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Македонија и член 71 алинеја 2 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија (“Службен весник на Република Македонија” бр. 70/1992), на седницата одржана на 4 април 2018 година, донесе

РЕШЕНИЕ

1. СЕ ЗАПИРА постапката 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. Уставниот суд на Република Македонија, по повод иницијативата на Глигорие Катоски, адвокат од Струга, со Решение У.бр.139/ 2016 од 12 април 2017 година поведе постапка за оценување на уставноста на одредбата од Законот означен во точката 1 од ова решение, бидејќи основано се постави прашањето за нејзината согласност со Уставот. Текстот на решението Судот со мнозинство гласови го утврди на седницата одржана на 7 февруари 2018 година.

3. На седницата на Судот одржана на 4 април 2018 година, предлогот за укинување на оспорените одредби од Законот не го доби потребното мнозинство на гласови.

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: Насер Ајдари, Елена Гошева, Јован Јосифовски, д-р Осман Кадриу, д-р Дарко Костадиновски, Вангелина Маркудова, Сали Мурати и Владимир Стојаноски. **(У.бр.139/2016 од 04.04.2018)**

41.

У.бр.29/2015

- Следење на комуникации

Запирање поради тоа што оспорената одредба престанала да важи во текот на постапката, и не е повеќе во правниот поредок.

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Македонија, член 47 алинеја 1 и член 71 алинеја 2 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија (“Службен весник на Република Македонија” број 70/1992), на седницата одржана на 14 ноември 2018 година, донесе

РЕШЕНИЕ

1. СЕ ЗАПИРА постапката 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. Уставниот суд на Република Македонија, по повод поднесената иницијатива од Новица Наков од Скопје, со Решение У.бр.29/2015 од 21 јуни 2017 година, поведе постапка за оценување на уставноста на членот од Законот, означен во точката 1 од Решението, затоа што пред Судот, со основ се постави прашањето за неговата согласност со одредбите на Уставот.

3. На седницата на Судот, одржана на 27.09.2017 година, се гласаше по предлогот за одлучување по предметот, меѓутоа поради некомплетен состав на Судот заради истекување на мандатот на судија на Уставниот суд, не се постигна одлука, од кои причини Судот заклучи, одлучувањето по предметот да се одложи за една од наредните седници до компетирање на составот на Судот.

4. Меѓувремено во текот на постапката Судот утврди дека Собранието на Република Македонија на седницата одржана на 30 јануари 2018 година, донело Закон за изменување и дополнување на Законот за електронските комуникации, објавен на 2 февруари 2018 година во “Службен весник на Република Македонија” број 21/2018.

Исто така, Судот утврди дека со членот 3 од Законот за изменување и дополнување на Законот за електронските комуникации, членот 175 од Законот е избришан, а од членот 6 од измените и дополнувањата на Законот, Судот утврди дека овој закон влегува во сила осмиот ден од денот на објавувањето во „Службен весник на Република Македонија“, а ќе започне да се применува со денот на започнувањето на примената на Законот за следење на комуникациите.

Судот утврди и дека Законот за следење на комуникациите е донесен од Собранието на Република Македонија на седницата одржана на 12 април 2018 година, а објавен на 19 април 2018 година во “Службен весник на Република Македонија” број 71/2018.

Од членот 80 од Законот за следење на комуникациите, Судот утврди дека, овој закон влегува во сила осмиот ден од денот на објавувањето во „Службен весник на Република Македонија“, а ќе започне да се применува најдоцна до 1 ноември 2018 година.

Согласно член 47 алинеја 1 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија, Уставниот суд ќе ја запре постапката ако во текот на постапката законот, другиот пропис или општ акт престанале да важат, а не наоѓа основи за оценување на нивната уставност, односно уставност и законитост во време на важењето.

Имајќи предвид дека во текот на постапката, со Закон за изменување и дополнување на Законот за електронските комуникации (“Службен весник на Република Македонија” број 21/2018), оспорениот член 175 од Законот за електронските комуникации, е избришан, како и имајќи предвид дека со започнувањето на примената на новиот Закон за следење на комуникациите (“Службен весник на Република Македонија” број 71/2018), оспорениот член 175 од Законот за електронските комуникации, престана да важи и не е повеќе во правниот поредок, Судот утврди дека се настапени условите од член 47 алинеја 1 од Деловникот за запирање на постапката.

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: Насер Ајдари, Елена Гошева, Јован Јосифовски, д-р Осман Кадриу, д-р Дарко Костадиновски, Вангелина Маркудова, Сали Мурати и Владимир Стојаноски. **(У.бр.29/2015 од 14.11.2018)**

I.4. РЕШЕНИЈА ЗА НЕПОВЕДУВАЊЕ НА ПОСТАПКА

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

42.

У.бр.91/2016

- Адвокатска тарифа

Усогласувањето на Адвокатската тарифа со Законот за извршување за учество на адвокатот во дејствија на извршител со утврден соодветен надомест на трошоците и награда за преземените дејствија од страна на адвокатот, не ја повредува загарантираната самостојност и независност на адвокатурата, правото на награда односно правото на соодветна заработувачка и е во согласност со начелото на уставност и законитост уредено во член 51 од Уставот на Република Македонија.

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 24 јануари 2018 година, донесе

РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на член 266 став 5 од Законот за извршување („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 оценување на уставноста на одредбите од Законот означен во точката 1 од ова решение.

Според наводите во иницијативата оспорената одредба била во директна спротивност со членот 53 од Уставот со која било уредено дека адвокатурата како служба имала целосна самостојност и независност вклучувајќи го и донесувањето на Тарифата за награда и надоместок на трошоците за работа на адвокатите.

Понатаму, во иницијативата е наведено дека членот 266 став 5 од Законот за извршување бил во директна спротивност со член 32 од Уставот кој се однесувал на правото на работа, слободниот избор на вработување, заштитата при работа, правото на соодветна заработувачка и тоа подразбирало гаранција и за секој вработен во адвокатурата, како вработен во Република Македонија, поради тоа што ја задолжувал Адвокатската комора да ја усогласува тарифата според наоѓање и од случај до случај, а тоа значело дека се влијаело на утврдувањето на вредноста на заработувачката за секое поединечно преземено дејствие при пружање на правна помош, согласно Адвокатската тарифа.

Според наводите во иницијативата, оспорената одредба исто така била во директна спротивност со членот 51 од Уставот, бидејќи уставно утврдената самостојност и независност на адвокатурата како служба морало да биде загарантирана и во било кој законски текст па и во оспорената одредба на Законот за извршување, и затоа предлага истата да биде поништена или укината.

3. Судот на седница утврди дека оспорената одредба на член 266 е систематизирана во глава дваесет и деветта од Законот за извршување („Службен весник на Република Македонија“ бр.72/2016 и 142/2016), насловена како „Преодни и завршни одредби“ (членови 262-269).

Согласно член 266 став 1 од Законот, извршителите именувани до денот на влегување во сила на овој закон согласно со одредбите од Законот за извршување („Службен весник на Република Македонија“ број 35/2005, 50/2006, 129/2006, 8/2008, 83/2009, 50/10, 83/10, 88/10, 171/10, 148/11 и 187/13) продолжуваат со работа, согласно со одредбите од овој закон (став 1). Замениците извршители именувани до денот на влегување во сила на овој закон согласно со одредбите од Законот за извршување („Службен весник на Република Македонија“ број 35/2005, 50/2006, 129/2006, 8/2008, 83/2009, 50/10, 83/10, 88/10, 171/10, 148/11 и 187/13) продолжуваат со работа, согласно со одредбите од овој закон (став 2). Електронското поврзување на извршителите

со институциите согласно со членот 36 став 10 од овој закон ќе се изврши во рок од една година сметано од денот на влегувањето во сила на овој закон (став 3). Уверенијата за положен испит за извршители согласно одредбите на Законот за извршување („Службен весник на Република Македонија“ број 35/2005, 50/2006, 129/2006, 8/2008, 83/2009, 50/10, 83/10, 88/10, 171/10, 148/11 и 187/13), се признаваат како уверенија за положен квалификационен испит и претставуваат услов за пријавување на полагање на испит за рангирање по распишан конкурс за именување на извршител (став 4). Адвокатската комора е должна да ја усогласи Адвокатската тарифа согласно со одредбите од овој закон, во рок од два месеци од денот на влегувањето во сила на овој закон (став 5). Тарифата за награда и надоместок на другите трошоци за работењето на извршителите ќе ја донесе министерот за правда, во рок од два месеци од денот на стапување во сила на овој закон.

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

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.

Од анализата на изнесените уставни одредби произлегува дека владеењето на правото е темелна вредност на уставниот поредок на Република Македонија, дека правата на вработените и нивната положба се уредуваат со закон и со колективен договор, 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. Адвокатурата е самостојна и независна

јавна служба што обезбедува правна помош и врши јавни овластувања во согласност со закон.

Согласно член 1 од Законот за извршување („Службен весник на Република Македонија“ бр.72/2016 и 142/2016) со овој закон се уредуваат правилата според кои извршителите постапуваат заради присилно извршување на судска одлука која гласи на исполнување на обврска, освен ако со друг закон поинаку не е определено.(2) Одредбите на овој закон се применуваат и врз присилно извршување на одлука донесена во управна постапка која гласи на исполнување на парична обврска, освен ако со друг закон поинаку не е определено.(3) Одредбите на овој закон се применуваат и врз присилно извршување на нотарски исправи и други извршни исправи предвидени со закон.

Според член 2 од Законот, основа за извршување претставува извршната исправа.

Оспорената одредба на ставот 5 од членот 266 од Законот за извршување е систематизирана во глава дваесет и деветта од Законот, насловена како „Преодни и завршни одредби“ (членови 262-269).

Согласно член 266 став 1 од овој закон, извршителите именувани до денот на влегување во сила на овој закон согласно со одредбите од Законот за извршување („Службен весник на Република Македонија“ број 35/2005, 50/2006, 129/2006, 8/2008, 83/2009, 50/10, 83/10, 88/10, 171/10, 148/11 и 187/13) продолжуваат со работа, согласно со одредбите од овој закон. Замениците извршители именувани до денот на влегување во сила на овој закон согласно со одредбите од Законот за извршување („Службен весник на Република Македонија“ број 35/2005, 50/2006, 129/2006, 8/2008, 83/2009, 50/10, 83/10, 88/10, 171/10, 148/11 и 187/13) продолжуваат со работа, согласно со одредбите од овој закон (став 2). Електронското поврзување на извршителите со институциите согласно со членот 36 став 10 од овој закон ќе се изврши во рок од една година сметано од денот на влегувањето во сила на овој закон (став 3). Уверенијата за положен испит за извршители согласно одредбите на Законот за извршување („Службен весник на Република Македонија“ број 35/2005, 50/2006, 129/2006, 8/2008, 83/2009, 50/10, 83/10, 88/10, 171/10, 148/11 и 187/13) се признаваат како уверенија за положен квалификационен испит и претставуваат услов за пријавување на полагање на испит за рангирање по распишан конкурс за именување на извршител (став 4). Адвокатската комора е должна да ја усогласи

Адвокатската тарифа согласно со одредбите од овој закон, во рок од два месеца од денот на влегувањето во сила на овој закон (став 5). Тарифата за награда и надоместок на другите трошоци за работењето на извршителите ќе ја донесе министерот за правда, во рок од два месеци од денот на стапување во сила на овој 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.

Од анализата на наводите во иницијативата се констатира дека се оспорува согласноста на оспорената 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. Според Судот, тоа што, согласно член 34 став 2 од Законот за адвокатурата, Адвокатската тарифа ја донесува Адвокатската комора не значи дека со оспорениот член 266 став 5 од Законот за извршување, се повредува членот 53 од Уставот и гарантираната самостојност и независност на адвокатурата. Впрочем, во функција на запазување на уставно загарантираната самостојност и независност на адвокатите законодавецот го креирал оспорениот член од Законот за извршување, според кој Адвокатската комора била задолжена да ја усогласи Адвокатската тарифа согласно одредбите од овој закон, во рок од два месеци од денот на влегување во сила на овој закон, дадено во конкретниот случај како преодна одредба.

Во таа смисла, Судот оцени дека со оспорената одредба не се ограничуваат ниту правата на адвокатите утврдени во членот 32 од Уставот, а кои права се уредуваат со Законот за работните односи и колективните договори, и затоа не се основани наводите во иницијативата во однос на тоа дека Адвокатската комора била задолжена да ја усогласува тарифата според наоѓање и од случај до случај и дека тоа значело дека се влијаело на утврдувањето на вредноста на заработувачката за секое поединечно преземено дејствие при пружање на правна помош, согласно Адвокатската тарифа.

Исто така, поаѓајќи од анализата на наводите во иницијативата во однос на тоа дека оспорената одредба на член 266 став 5 била во директна спротивност со членот 51 од Уставот, според кои уставно утврдената самостојност и независност на адвокатурата како служба морало да биде загарантирана во било кој законски текст, па и во оспорената одредба на Законот за извршување, Судот оцени дека овие наводи се неосновани. Ова од причина што законодавецот со цел да се заштитат правата на

странките во извршните постапки не ја довел во прашање самостојноста и независноста на адвокатурата како јавна служба, ниту пак влијаел на вредноста на секое поединечно преземено дејствие со тоа што Адвокатската комора ја задолжил да ја усогласи Адвокатската тарифа согласно оспорената законска одредба од Законот за извршување, а тоа е во согласност со членот 51 од Уставот, односно има уставна основа.

5. Тргувајќи од наведеното, Судот одлучи како во точката 1 од ова решение.

6. Ова решение Судот го донесе со мнозинство на гласови, во состав од претседателот на Судот, 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.91/2016 од 24.01.2018)**

43.

У.бр.94/2017

- Известување преку електронски средства

Не е во спротивност со начелото на владеене на правото и начелото на уставност и законитост, законското уредување дека комуникацијата меѓу јавниот орган и странката може да се одвива и преку електронска пошта, ако за тоа претходно се согласиле органот и странката.

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” број 70/1992), на седницата одржана 7 февруари 2018 година, донесе

РЕШЕНИЕ

1. СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на член 77 став 2 од Законот за општата управна постапка („Службен весник на Република Македонија“ бр.124/2015).

2. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на член 78 ставови 2 и 3 од Законот означен во точката 1 од ова решение.

3. Стамен Филипов од Скопје до Уставниот суд на Република Македонија достави иницијатива за оценување на уставноста на член 77 став 2 и член 78 ставови 2 и 3 од Законот за општата управна постапка.

Подносителот на иницијативата во поднесокот прво ја цитира содржината на оспорените членови од Законот и истакнува дека се нови и за првпат се воведени со Законот за општата управна постапка од 2015 година кој влегол во сила во јули 2016 година, но според него тие биле неодржливи од уставно-правен аспект.

Имено, не е јасно од каде и на каков начин лицето на кое се однесува документот ќе добие сознание дека за него, од некој орган, во пошта, на конкретен доставен документ, по однос на кој тој може или мора да презема процесни дејствија да вложува жалба или пак да постапи кон исполнување на обврската. Притоа, сметано од денот кога е заверена потврдата за прием, односно токму од тој датум за лицето течат роковите и нивното пропуштање може да значи губење на правата, ако тоа и не мора да има сознание за датумот кога е заверена потврдата за прием, што се однесува на него и на неговите права и обврски.

Според подносителот, иста била и судбината и со оспорениот член 78 ставови 2 и 3 од Законот.

Со ваквите законски одредби овозможено е да се прават разни злоупотреби во примената, поради што се создава правна несигурност за граѓаните и правните лица од кои причини оспорените норми не се јасни и не се издржани.

Воедно, подносителот наведува дека оспорените норми се контрадикторни со членовите 80, 81 и 83 од Законот за општата управна со кои е уредено прашањето на личното доставување.

Оттука, според подносителот оспорените норми не се во согласност со начелото на владеење на правото како темелна вредност на уставниот поредок и со членот 51 од Уставот.

Во иницијативата се наведува дека при одлучување по предметот Судот треба да ја има предвид Одлуката на Уставниот суд на Република Македонија У.бр.152/2008 од 11.02.2009 година.

4. Судот на седницата утврди дека во членот 77 поместен во поднасловот „Известување по пошта“ од Законот е предвидено дека:

(1) Известувањето по пошта се врши по пат на обична или препорачана пошта. Секој документ што влијае врз роковите се испраќа преку препорачана пошта.

(2) Писмениот документ што е испратен по пат на препорачана пошта се смета дека е доставен на датумот кога е заверена потврдата за прием (оспорен став).

5. Исто така, Судот утврди дека во членот 78 поместен во поднасловот „Известување преку електронски средства“ од Законот е предвидено:

(1) Известувањето преку електронски средства се врши со испраќање на електронскиот документ во согласност со закон.

(2) Доколку не можат да се утврдат времето и датумот на документот што е испратен електронски се смета дека истиот е примен согласно закон, најдоцна на третиот ден од денот на неговото испраќање(оспорен став).

(3) Примачот може да докаже дека документот не бил примен или бил примен со поголемо задоцнување од утврденото во ставот (2) на овој член (оспорен став).

6. Согласно членот 8 став 1 алинеја 3 од Уставот на Република 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.

Со Законот за општата управна постапка („Службен весник на Република Македонија“ бр.124/2015) 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 4 од Законот, одделни поими во овој закон го имаат следново значење:...

- „Известувањето“ е службено обраќање на јавниот орган кон странка или кон друго лице кое учествува во управната постапка;

- „Управен акт“ е поединечен акт на јавен орган кој е донесен врз основа на закон со кој се решава за правата, обврските и правните интереси на странките. Управните акти можат да бидат насловени како решение, одлука, наредба, лиценца, дозвола, забрана, одобрение или други;

Според член 17 од Законот поместен во делот „Начело на активна помош на странката“ е предвидено дека:

(1) Јавниот орган е должен да им овозможи на сите странки во постапката да ги остварат и заштитат своите права и правни интереси на што е можно поефективен и полесен начин. Јавниот орган ги известува странките за законските одредби што се од важност за решавање на управната работа, за нивните права и обврски, вклучително и за сите информации поврзани со постапката и ги предупредува за правните последици од нивните дејствија или пропусти.

(2) Јавниот орган и овозможува на странката пристап до јавниот орган и по електронски пат.

(3) Незнаењето или неукоста на странката која учествува во постапката не треба да биде на штета на нејзините законски права и интереси.

Во членот 37 од Законот се предвидени општите правила на комуникација на јавниот орган и странката при што е предвидено дека:

(1) Комуникацијата помеѓу јавните органи и странките може да се одвива во писмена форма, усно или во електронска форма.

(2) Актите во управната постапка во електронска форма можат да се достават до странката или нејзиниот застапник само во случаи кога тие претходно се согласиле за оваа форма на комуникација. Согласноста може да биде ограничена на одделни јавни органи, постапки и акти.

(3) Комуникацијата помеѓу јавните органи задолжително се одвива во електронска форма.

Во глава XI од Законот во насловот „ИЗВЕСТУВАЊЕ И ДОСТАВА“ односно во членовите од 69 до 78, покрај другото, е предвидено дека:

(1) Ако не е поинаку определено со закон, јавниот орган слободно одлучува за соодветниот начин на известување на странката во управната постапка. Пишаните управни акти треба да се достават.

(2) Начинот на известување се утврдува во однос на правната заштита на странката, транспарентноста, економичноста и едноставноста на постапката.

(3) Кога странката е присутна, известувањето се врши усно.

(4) Во исклучителни случаи, кога се работи за итни и кратки прашања, известувањето може да се изврши телефонски.

(5) Писмениот документ може да се испрати по пошта, преку електронски или други соодветни средства, или со достава.

Во членот 77 „Постапки за известување“ поднасловот „Ивестување по пошта“ е предвидено дека:

(1) Известувањето по пошта се врши по пат на обична или препорачана пошта. Секој документ што влијае врз роковите се испраќа преку препорачана пошта.

(2) Писмениот документ што е испратен по пат на препорачана пошта се смета дека е доставен на датумот кога е заверена потврдата за прием (оспорен став).

Во членот 78 „Ивестување преку електронски средства“ е предвидено дека:

(1) Известувањето преку електронски средства се врши со испраќање на електронскиот документ во согласност со закон.

(2) Доколку не можат да се утврдат времето и датумот на документот што е испратен електронски се смета дека истиот е примен согласно закон, најдоцна на третиот ден од денот на неговото испраќање (оспорен став).

(3) Примачот може да докаже дека документот не бил примен или бил примен со поголемо задоцнување од утврденото во ставот (2) на овој член (оспорен став).

Во членовите од 79 до 86 од Законот е уредено прашањето на „Достава“ и „Начин на достава“ при што:

Доставата се врши по пат на препорачано писмо, преку лично, посредно или јавно доставување, како и по електронски пат или со официјално објавување.

Во членот 80 од Законот насловот во „Лично доставување“ е утврдено дека:

(1) Личното доставување го врши службено лице на јавниот орган со тоа што документот му го предава лично на примачот. Доставувањето се потврдува со доставница што ја потпишуваат и примачот и службеникот, а во неа се наведени и информации за идентификување на доставениот документ и за датумот на доставувањето.

(2) Ако примачот не се затече на местото каде што треба да се изврши доставувањето, службеникот повторно се обидува да го извести во период од 24 до 72 часа од првиот обид.

(3) Ако примачот не се затече и по вториот обид или одбие да го прими документот, службеникот составува писмена белешка.

(4) Во случајот наведен во ставот (3) на овој член, службеникот остава белешка на местото каде треба да се изврши доставувањето, во којашто го наведува примачот, дава информации за идентификување на документот и за соодветната канцеларија на јавниот орган од каде што документот може да се подигне. Во белешката се наведува и датумот кога таа била оставена. Доставувањето се смета дека е извршено во рок од три дена од предавањето на белешката.

Во членот 85 од Законот во насловот „Доставување по електронски пат“ е предвидено:

(1) Доставувањето на електронски документ може да се изврши со преземање на документот од сервер што го одредил јавниот орган само ако на примачот му е овозможен пристап преку автентизирани електронски средства и ако претходно е известен за датумот или периодот во кој документот ќе биде поставен на серверот.

(2) Доставувањето во согласност со ставот (1) од овој член се смета дека е извршено во моментот на преземање. Ако документот не се преземе во одредениот рок или период, јавниот орган го повторува известувањето. Ако документот не се преземе во одредениот рок или период утврден во второто известување, јавниот орган треба да ја достави одлуката преку други соодветни средства.

Тргувајќи од наведените уставни одредби, направената анализа на наведените одредби од Законот за општата управна постапка, наспрема наводите во иницијативата по однос на член 77 став 2 од Законот, Судот оцени дека тие се основани.

Ова од причина што анализирајќи ги содржините на оспорените одредби произлегува дека доставувањето преку пошта се смета за уредно на датумот кога е заверена потврдата за прием

што според мислењето на Судот е правно нејасна и неиздржана норма, односно не е јасно дали таа заверка се однесува на заверка од страна на поштата или пак на лицето кое треба да го потврди приемот на писменото кое го доставува јавниот орган. Точниот датум на прием на писменото известување од страна на странката на кое се однесува известувањето има големо значење од причини што странката од тој датум може да презема процесни дејствија, да вложува жалба или пак да пристапи кон исполнување на обврската.

Според Судот неспорна е потребата на законодавецот да обезбеди сигурен начин на доставување и намалување на можните изигрувања на уредното доставување кога тоа е по пошта, оттука Судот смета дека оспорената одредба не е изведена докрај преку креирање на правно издржана норма, со која нема да остави простор за правна несигурност и можност за губење на правата или неисполнување на обврските. Едноставно заради немање на сознание дека во поштата на конкретен датум за лицето е оставен акт врз основа на кој течат права и обврски, странката може да трпи последици кои би можеле да значат губење на права загарантирани со Уставот, поради што основано се постави прашањето за согласноста на членот 77 став 2 со одредбите од Уставот на кои се повикува подносителот на иницијативата.

7. Во однос на оспорениот член 78 ставовите 2 и 3 од Законот, Судот оцени дека наводите во иницијативата се неосновани.

Имено, тргнувајќи од наводите од иницијативата како и анализата на членот 37 од Законот, во кој се утврдени општите правила на комуникација меѓу јавниот орган и странката, комуникацијата меѓу нив може да се одвива и преку електронска пошта ако за тоа претходно се согласиле органот и странката. Тоа значи дека странката однапред знае дека постои можност јавниот орган до кој таа се обратила за остварување на одредено право, да ја извести по електронски пат, при што доколку известувањето стигне до странката со поголемо задоцнување од она пропишано со Законот, а тоа е три дена, странката може да докаже дека известувањето го примила со задоцнување, а при тоа да не трпи последици.

Оттука, Судот оцени дека по однос на член 78 ставови 2 и 3 од Законот не може да се постави да се постави прашањето за нивната согласност со одредбите на Уставот на Република Македонија на кои се повикува подносителот на иницијативата.

8. Врз основа на наведеното, 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, д-р Осман Кадриу, д-р Дарко Костадиновски, Вангелина Маркудова, Сали Мурати и Владимир Стојаноски. (У.бр.94/2017 од 07.02.2018)

44.

У.бр.45/2017

- Здравствени услуги

Со законската определба, Фондот за здравствено осигурување да не ги покрива трошоците за специјалистичко-консултативни и болнички здравствени услуги без упат од избраниот лекар и здравствени услуги и права кои произлегуваат од извршени здравствени услуги во здравствени установи каде што Фондот не го обезбедил вршењето на такви здравствени услуги, не се врши ограничување на правото на граѓаните на избор на лекар и избор на здравствена установа за добивање на здравствена услуга.

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член Уставниот суд на Република Македонија, врз основа 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 февруари 2018 година, донесе

РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на член 29 став 3 од Законот за здравственото осигурување („Службен весник на Република Македонија” број 25/2000, 34/

2000, 96/2000, 50/2001, 11/2002, 31/2003, 84/2005, 37/2006, 18/2007, 36/2007, 82/2008, 98/2008, 6/2009, 67/2009, 50/2010, 156/2010, 53/2011, 26/2012, 16/2013, 91/2013, 187/2013, 43/2014, 44/2014, 97/2014, 112/2014, 113/2014, 188/2014, 20/2015, 61/2015, 98/2015, 129/2015, 150/2015, 154/2015, 192/2015, 217/2015, 27/2016, 37/2016, 120/2016, 142/2016 и 171/2017).

2. СЕ ОТФРЛА иницијативата за поведување на постапка за оценување на уставноста на член 10 точка 8 и член 70 став 7 од Законот, означен во точката 1 од Решението.

3. Адвокатското друштво „Тошиќ и Јевтиќ“, преку адвокатот Ивана Јевтиќ од Скопје, до Уставниот суд на Република Македонија, поднесе иницијатива за поведување на постапка за оценување на уставноста на одредбите од Законот, означен во точката 1 од Решението.

Подносителот на иницијативата, цитирајќи ги оспорените одредби од Законот и член 1 став 1, член 8 став 1 алинеите 3 и 8, член 9 став 2, член 34, член 35 став 1 и член 39 од Уставот на Република Македонија, наведува дека со оспорените одредби од Законот за здравственото осигурување се повредувале уставните одредби, на начин што законодавецот го условил правото на здравствена заштита со околноста дали Фондот за здравствено осигурување на Република Македонија склучил договор со определена здравствена установа. Со тоа законодавецот засегнал во правото на граѓаните слободно да определат во која здравствена установа ќе ги користат основните здравствени услуги, како и во нивното право слободно да го изберат својот лекар. За наведеното подносителот се повикува на одлуки на Уставниот суд У.бр. 45/2006 од 11.07.2007 година и У.бр.185/2009 од 27.01.2010 година, наведувајќи дека Судот веќе расправал за истото прашање и оценил дека Фондот за здравствено осигурување кој имал својство на купувач на здравствени услуги, не бил тој кој можел да го условува остварувањето на правото на здравствена заштита и дека основниот пакет на здравствени услуги кои паѓале на товар на Фондот, осигуреникот можел да ги остварува во секоја здравствена установа, независно од тоа дали Фондот со истата склучил договор или не. Подносителот повикувајќи се на наведените одлуки, наведува и дека покрај тоа што се повредувале правото на социјална сигурност и социјална заштита, со оспорените законски одредби се загрозувал и се поткопувал принципот на владеење на правото и правната сигурност на граѓаните на начин што се воспоставувала ситуација повторно да бидат ставени во

сила еднаш укинати законски одредби од страна на Уставниот суд и со тоа што на Фондот за здравствено осигурување му било дадено овластување и дискреционо право да одлучи каде граѓаните имаат право да ги користат здравствените услуги.

Со иницијативата се предлага поништување на оспорените законски одредби.

4. Судот на седницата утврди дека според членот 10 од Законот за здравственото осигурување, со задолжителното здравствено осигурување не се опфатени здравствените услуги извршени во здравствени установи кои се надвор од мрежата на здравствени установи, во која се врши здравствената дејност, а според оспорената точка 8 на членот 10 од Законот, како и специјалистичко - консултативни и болнички здравствени услуги без упат од избраниот лекар и здравствени услуги и права кои произлегуваат од извршени здравствени услуги во здравствени установи каде што Фондот не го обезбедил вршењето на такви здравствени услуги, освен правата кои произлегуваат од областа на работните односи.

Според оспорениот член 29 став 3 од Законот, избраниот лекар и лекарот специјалист од ставот 1 на овој член го упатуваат осигуреното лице да користи здравствени услуги во здравствените установи, каде што Фондот обезбедил вршење на такви здравствени услуги.

Судот, исто така утврди дека според оспорениот член 70 став 7 од Законот, здравствените услуги на осигурените лица кои се извршени спротивно на ставот 1 на овој член, не паѓаат на товар на средствата на Фондот.

5. Според член 8 став 1 алинеите 3 и 8 од Уставот на Република Македонија, владеењето на правото и хуманизмот, социјалната правда и солидарноста, се темелни вредности на уставниот поредок на Република Македонија.

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

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

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

Во член 39 став 1 од Уставот е утврдено дека 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.

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

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

Со Законот за здравственото осигурување („Службен весник на Република Македонија” број 25/2000, 34/2000, 96/2000, 50/2001, 11/2002, 31/2003, 84/2005, 37/2006, 18/2007, 36/2007, 82/2008, 98/2008, 6/2009, 67/2009, 50/2010, 156/2010, 53/2011, 26/2012, 16/2013, 91/2013, 187/2013, 43/2014, 44/2014, 97/2014, 112/2014, 113/2014, 188/2014, 20/2015, 61/2015, 98/2015, 129/2015, 150/2015, 154/2015, 192/2015, 217/2015, 27/2016, 37/2016, 120/2016, 142/2016 и 171/2017), се уредува здравственото осигурување на граѓаните, правата и обврските од здравственото осигурување, како и начинот на спроведување на здравственото осигурување (член 1).

Со членот 2 од Законот е определено дека здравственото осигурување се установува како задолжително и доброволно (став 1). Задолжително здравствено осигурување се установува за сите граѓани на Република Македонија заради обезбедување на здравствени услуги и парични надоместоци врз начелата на сеопфатност, солидарност, еднаквост и ефективно користење на средствата под услови утврдени со овој закон (став 2). Доброволно здравствено осигурување се установува за обезбедување на здравствени услуги кои не се опфатени со задолжителното здравствено осигурување (став 3).

Согласно член 3 став 1 од Законот, задолжителното здравствено осигурување го спроведува Фондот за здравствено осигу-

рување на Македонија (во натамошниот текст: Фонд), а според ставот 2 на членот од Законот, доброволно здравствено осигурување можат да спроведуваат друштва за осигурување основани според прописите за осигурување.

Предмет на оспорување со иницијативата се одредбите од член 10 точка 8, член 29 став 3 и член 70 став 7 од Законот за здравственото осигурување. Со иницијативата, посебна елаборација и аргументи за спротивноста на секоја оспорена законска одредба со одредбите на Уставот на кои се повикува подносителот, со иницијативата не се дадени, туку тие општо се оспоруваат, со посочување на одлуки на Уставниот суд и делови од правното мислење на тие одлуки (У.бр.45/2006 од 11.07.2007 година и У.бр.185/2009 од 27.01.2010 година), со наведување дека и конкретно оспорените законски одредби не биле во согласност со одредбите на Уставот.

Оспорениот член 10 точка 8 од Законот, определува дека со задолжителното здравствено осигурување не се опфатени здравствените услуги извршени во здравствени установи кои се надвор од мрежата на здравствени установи, во која се врши здравствената дејност, како и:

8) специјалистичко - консултативни и болнички здравствени услуги без упат од избраниот лекар и здравствени услуги и права кои произлегуваат од извршени здравствени услуги во здравствени установи каде што Фондот не го обезбедил вршењето на такви здравствени услуги, освен правата кои произлегуваат од областа на работните односи.

Во конкретниот случај, Судот утврди дека со Решение У.бр.163/2011 од 12.09.2012 година, Уставниот суд помеѓу другото, не повел постапка за оценување на уставноста и на членот 10 во делот: „извршени во здравствени установи кои се надвор од мрежата на здравствени установи, во која се врши здравствена дејност“ и точката 8 од Законот за здравственото осигурување („Службен весник на Република Македонија“ бр.25/2000, 34/2000, 96/2000, 50/2001, 11/2002, 31/2003, 84/2005, 37/2006, 18/2007, 36/2007, 82/2008, 98/2008, 6/2009, 67/2009, 50/2010, 156/2010 и 53/2011).

Членот 10 точка 8 кој бил предмет на оценување, гласел:

„Со задолжителното здравствено осигурување не се опфатени здравствените услуги извршени во здравствена установа

кои се надвор од мрежата на здравствени установи, во која се врши здравствената дејност, како и:

8) специјалистичко-консултативни и болнички здравствени услуги без упат од избраниот лекар и здравствени услуги и права кои произлегуваат од извршени здравствени услуги во здравствени установи каде што фондот не го обезбедил вршењето на такви здравствени услуги.”

Во конкретниот случај, Судот утврди дека содржината на член 10 точка 8 од Законот, кој се оспорувал со иницијативата по предметот У.бр.163/2011, е иста со содржината на сега оспорениот член 10 точка 8 од Законот, со тоа што во продолжение на предметната оспорена законска одредба, е содржан текстот: „освен правата кои произлегуваат од областа на работните односи”, кои со подоцнежни измени и дополнувања е уреден во членот од Законот.

Судот, утврди и дека членот 10 точка 8 од Законот, повторно бил оспорен, при што Судот со Решение У.бр.116/2012 од 10.10.2012 година, ја отфрлил иницијативата за поведување на постапка за оценување на уставноста на член 10 точка 8 од Законот за здравствено осигурување („Службен весник на Република Македонија“ број 25/2000, ... и 26/2012).

Судот, постапувајќи по предметот У.бр.116/2012, се повикал на Решението У.бр.163/2011 од 12.09.2012 година, и ја отфрлил иницијативата поради одлучена работа.

Судот, повторно со Решение У.бр.78/2015 од 14.10.2015 година, ја отфрлил иницијативата за поведување на постапка за оценување на уставноста на член 10 став 1 точка 8 во делот „каде Фондот не го обезбедил вршењето на такви здравствени услуги“ од Законот за здравствено осигурување („Службен весник на Република Македонија“ број 25/2000, ... и 154/2015), поради одлучена работа, исто така повикувајќи се на Решението У.бр.163/2011 од 12.09.2012 година.

Имајќи предвид дека Судот со Решение У.бр.163/2011 од 12.09.2012 година, веќе одлучувал за содржината: „специјалистичко - консултативни и болнички здравствени услуги без упат од избраниот лекар и здравствени услуги и права кои произлегуваат од извршени здравствени услуги во здравствени установи каде што Фондот не го обезбедил вршењето на такви здравствени услуги” на член 10 точка 8 од Законот за здравственото осигурување, а во конкретниот случај нема основи за поинакво одлучу-

вање, согласно член 28 алинеја 2 од Деловникот на Уставниот суд, Судот оцени да не се впушта во мериторно одлучување по иницијативата во овој дел и истата да ја отфрли, поради одлучена работа.

Со предметната иницијатива, како оспорена е опфатена целата точка 8 на членот 10 од Законот, во која е содржан и делот: „освен правата кои произлегуваат од областа на работните односи“, кој дел дополнително е уреден со измени и дополнувања на Законот. Меѓутоа во иницијативата не се изнесени аргументи и образложени причини за неговата спротивност со одредбите на Уставот, што согласно член 28 алинеја 3 од Деловникот на Уставниот суд, е процесна пречка за одлучување по иницијативата и причина за отфрлање на истата во тој дел.

Што се однесува до посочените одлуки со иницијативата У.бр.45/2006 од 11.07.2007 година и У.бр.185/2009 од 27.01.2010 година, со кои биле укинати слични или делумно исти законски решенија, Судот постапувајќи по предметот У.бр.163/2011 кога одлучувал за уставноста на член 10 точка 8 од Законот, ги имал во предвид наведените одлуки, кои исто така биле посочени со иницијативите по тие предмети. Меѓутоа Судот го имал во предвид и претходното одлучување кога постапувал по предметот У.бр.25/2009, каде со Решение У.бр.25/2009 од 10.06.2009 година, не повел постапка за оценување на уставноста на член 10 став 1 точка 8, во делот: „или извршени здравствени услуги во здравствени установи каде што Фондот не обезбедил вршење на здравствени услуги на негов товар“ од Законот за здравствено осигурување („Службен весник на Република Македонија“ број 25/2000, ... и 6/2009).

Во образложението на Решението по предметот У.бр. 163/2011, со кое Судот не повел постапка за оценување на уставноста на член 10 точка 8 од Законот, Судот изразил став дека со оспореното законско решение не се ограничувало правото на избор на лекар и правото на избор на здравствена установа за добивање на здравствена услуга бидејќи граѓаните биле слободни во изборот каде ќе ја остварат здравствената услуга, дали во здравствена установа каде што Фондот ја обезбедил здравствената услуга на негов товар, или пак во здравствена установа каде не постоел склучен договор помеѓу Фондот и здравствената установа за таа цел, во кој случај трошоците за здравствената услуга, паѓаат на товар на самите осигуреници. Според Судот, договорот помеѓу Фондот и одредена здравствена установа е

доброволен договорен однос помеѓу Фондот како купувач на услугите од една страна и здравствената установа, како продавач на услугите, од друга страна. Станува збор за чист облигационо-правен однос (договорен однос) од кој произлегуваат одредени права и обврски за двете страни - Фондот за здравствено осигурување (како купувач) и одредена здравствена установа (како продавач на здравствени услуги). Во оваа смисла, Судот не го прифатил и тврдењето во иницијативите дека одредени приватни здравствени установи биле доведени во нееднаква правна положба во однос на другите со кои Фондот склучил договор од причина што се работело за присуство на субјективен елемент, волја, за склучување на ваков договор, а и поради тоа што постоела можност, некои приватни здравствени установи да не сакаат да постигнат таков договор со Фондот. Судот во образложението навел и дека, во отсуство на такви законски решенија, се отворала можност за зголемување на бројот на непотребни здравствени услуги, што можело да доведе до неконтролирано вршење на здравствени услуги и неможност од планирање на потребите на осигурените лица за одреден вид на здравствени услуги, неможност за следење на потребните трошоци во здравствените установи и неможност за покривање на трошоците на здравствените установи кои немаат склучено договор со Фондот за здравствено осигурување на Македонија.

Според оспорениот член 29 став 3 од Законот, избраниот лекар и лекарот специјалист од ставот 1 на овој член го упатуваат осигуреното лице да користи здравствени услуги во здравствените установи, каде што Фондот обезбедил вршење на такви здравствени услуги.

Во однос на овој оспорен член од Законот, со иницијативата не се дадени посебни аргументи за причините поради кои подносителот смета дека ова законско решение, не е во согласност со одредбите на Уставот, туку законската одредба општо се оспорува во контекст на другите оспорени законски одредби. Всушност, сите оспорени законски одредби се оспоруваат од ист аспект, односно дека го условувале правото на здравствена заштита со околноста дали Фондот за здравствено осигурување на Република Македонија склучил договор со определена здравствена установа или не, односно дека со тие оспорени законски одредби се засегнувало во правото на граѓаните слободно да определат во која здравствена установа ќе ги користат основните здравствени услуги, како и во нивното право слободно да го изберат својот лекар.

Во оваа насока, прашањето, дали со ваквите законски решенија се ограничуваат и условуваат граѓаните во нивното право на избор на лекар и здравствена установа, Судот утврди дека за ова прашање веќе изразил став по предметите У.бр.25/ 2009, У.бр.197/2010, У.бр.163/2011, но и по предметот У.бр.109/ 2009 и 185/2009 (кои се здружени предмети), каде Судот оценил дека ваквите законски решенија, не се во спротивност со одредбите на Уставот.

Конкретно, Уставниот суд со Решение У.бр.109/2009 и У.бр. 185/2009 од 11.11.2009 година (кои се здружени предмети), не повел постапка за оценување на уставноста на член 10 став 1 точка 7-а и 8 во делот „специјалистичка, консултативна и болничка здравствена услуга без упат од избраниот лекар“, поднасловот „Упатување“ и член 29 од Законот за здравственото осигурување („Службен весник на Република Македонија“ бр.25/2000, ... и 67/2009).

Членот 29 од Законот со поднаслов „Упатување“ кој бил предмет на оцена пред овој суд, содржел само два става и уредувал дека осигуреното лице може да користи здравствени услуги во специјалистичко-консултативната и во болничката здравствена заштита, со упат од избраниот лекар согласно со член 9 став 2 на овој закон (став 1) како и дека по исклучок од ставот 1 на овој член, во итни случаи, осигуреникот може да користи здравствени услуги без упат (став 2).

Според ставот на Судот изразен по предметите У.бр.109/ 2009 и У.бр.185/2009 (кои се здружени предмети), законската поставеност на институтот избран лекар значело остварување на постојано следење на здравјето на пациентот од ист лекар, прибирање на сите информации и медицинска документација. Преку избраниот лекар, кој осигуреникот согласно актот на Фондот може да го смени доколку не е задоволен од медицинскиот третман спрема него, осигуреникот ја остварува потребата од здравствени услуги во примарната, специјалистичко-консултативната и болничката здравствена заштита со упат, за кои услуги надоместокот во здравствени установи го врши Фондот. Од друга страна, со утврдената обврска дека осигуреникот при користење на здравствени услуги во специјалистичко консултативните и болнички установи преку упат, се воспоставува систем на здравствена заштита на различни нивоа на специјалност кога за тоа постојат релевантни стручни медицински индикации, со што се елиминира неконтролираното и непотребно користење на здрав-

ствените услуги во овие здравствени установи на товар на Фондот за здравствено осигурување. Ова дотолку повеќе што ако се дозволи осигуреникот да може да користи услуги на товар на Фондот во примарната здравствена заштита кај било кој лекар, а кој не му е избран лекар, или, пак, без упат, освен во итни случаи, да користи услуги во специјалистичко-консултативни и болнички установи, се поставува прашањето дали воопшто е потребен институтот избран лекар утврден со закон и воспоставениот систем на остварување на здравствена заштита според медицински параметри и индикации. Оценувајќи ја уставноста на членот 29 од Законот во погоре наведениот предмет, Судот, помеѓу другото изразил и став дека: ...со предвидената законска обврска осигуреникот да има избран лекар во примарната здравствена заштита, за што тој при преглед кај овој лекар за извршена здравствена услуга не партиципира, туку тоа го прави Фондот, а доколку осигуреникот врши преглед во примарна здравствена заштита кај лекар кој не му е избран лекар т.н. матичен лекар, трошоците паѓаат на товар на осигуреникот, не се доведуваат во прашање правото на избор на лекар и правото на здравствена заштита.

Со подоцнежни измени и дополнувања на предметниот закон, членот 29 од Законот, добива пет става, а со иницијативата се оспорува ставот 3 на членот 29 од Законот, за кој според Судот, исто така не може да се постави прашањето за неговата согласност со одредбите на Уставот, поради следното:

Од оспореното законско решение произлегува обврска на избраниот лекар и лекарот специјалист да го упатат осигуреникот, здравствената услуга да ја оствари во оние здравствени установи каде трошоците за реализираната здравствена услуга, ќе паднат на товар на Фондот, односно во оние здравствени установи со кои Фондот склучил договор, кое е во рамките на целокупната поставеност на здравствениот систем и произлегува од Законот. Според Судот, обврската за упатување на осигурениците во наведените здравствени установи, која како императив е уредена за избраниот лекар и лекар специјалист, не значи и обврска за осигурениците, да мора да го прифатат тоа упатување. Имајќи предвид дека наведеното упатување, не значи неможност или ограничување за граѓаните осигуреници здравствените услуги да ги остварат и во други здравствени установи, поточно во здравствени установи каде Фондот не обезбедил вршење на такви здравствени услуги на негов товар, таква забрана ниту постои во оспорената законска одредба, пред Судот не се постави

прашањето за согласноста на членот 29 став 3 од Законот со одредбите на Уставот на кои се повикува подносителот со иницијативата.

Според оспорениот член 70 став 7 од Законот, здравствените услуги на осигурените лица кои се извршени спротивно на ставот 1 на овој член, не паѓаат на товар на средствата на Фондот.

Содржината на сега оспорениот член 70 став 7 од Законот, исто така бил предмет на оцена пред овој суд.

Имено, со Решение У.бр.197/2010 од 13.11.2013 година, Уставниот суд, не повел постапка за оценување на уставноста на член 70 став 6 од Законот за здравственото осигурување („Службен весник на Република Македонија“ бр.25/2000, ... и 16/2013) кој гласел: „Здравствените услуги на осигурените лица кои се извршени спротивно на ставот 1 на овој член, не паѓаат на товар на средствата на Фондот.“

Членот 70 став 7 од Законот за здравственото осигурување, кој се оспорува со предметната иницијатива, го содржи истото уредување како во ставот 6 на членот 70 од Законот за кој Судот одлучувал, само што во случајов е нумериран како „став 7“, како резултат на измени и дополнувања на Законот во овој дел.

Имено, Судот со Решението У.бр.197/2010 од 13.11.2013 година, со кое не повел постапка за оценување на уставноста на член 70 став 6 од Законот, изразил став дека на граѓаните им е дадена можност да изберат дали здравствената заштита ќе ја остварат во здравствена установа влезена во мрежата на здравствени установи, која е составена од приватни (меѓу кои се и конкретни посебно афирмирани здравствени установи) и јавни здравствени установи (меѓу кои се и клиничките болници), при што бројот на овие здравствени установи е огромен (над 4.000), со што здравствената заштита граѓаните ќе ја остварат од нивниот придонес за здравствено осигурување, или ќе изберат здравствената заштита да ја остварат во здравствени установи кои се надвор од мрежата на здравствените установи, при што ќе изберат со лични средства да ја платат пружената здравствена услуга. Оттука Судот оценил дека граѓаните имаат избор (квалитативен и квантитативен) и ставени се во еднаква правна положба во однос на основните здравствени услуги од задолжителното здравствено осигурување, а граѓанинот кој сака здравствена услуга од задолжителното здравствено осигурување надвор од

мрежата на здравствените установи, исто така, има избор таа здравствена услуга да ја оствари во, според него, соодветна здравствена установа и за чија здравствена услуга знае дека самиот ја плаќа иако е здравствено осигуран а тоа значи дека нееднаквоста би била последица на таквиот избор на граѓанинот-осигуреник. Исто така, Судот утврдил дека „...предвидувањето во оспорениот член 70 став 6 од Законот, „здравствените услуги на осигурените лица кои се извршени спротивно на ставот 1 на овој член, не паѓаат на товар на средствата на Фондот“, осигуреното лице да може да ги оствари здравствените услуги само во здравствени установи со кои Фондот склучил договор, значи определување на начинот на остварувањето на правата на здравствена заштита, за што Фондот, формално гледано, има законско овластување во член 9 став 4 од Законот за здравственото осигурување, и за што Фондот, содржински гледано, има директно законско овластување во член 68-а став 2 и член 70 став 1 од Законот за здравственото осигурување како и индиректно законско овластување во член 9 став 2 и член 10 од наведениот закон“. Поради наведеното, пред Судот не се поставило прашањето за согласноста на оспорената одредба на членот 70 став 6 од Законот за здравственото осигурување со одредбите од член 8 став 1 алинеите 3 и 8, членот 9, членот 35 став 1 и членот 39 од Уставот.

Со оглед дека Уставниот суд веќе одлучувал за уставноста на членот 70 став 7 (претходно став 6) од Законот за здравствено осигурување, а во конкретниот случај нема основи за поинакво одлучување, Судот согласно член 28 алинеја 2 од Деловникот, оцени да ја отфрли иницијативата и во овој дел, поради одлучена работа.

6. Имајќи го предвид погоре наведеното, Судот оцени дека не може да постави прашањето за согласноста на оспорениот член 29 став 3 од Законот со одредбите на Уставот. Исто така Судот одлучи согласно член 28 алинеите 2 и 3 од Деловникот да ја отфрли иницијативата во однос на оспорениот член 10 точка 8 од Законот, поради одлучена работа и поради постоење на процесни пречки за одлучување по иницијативата. Воедно и во однос на содржината на член 70 став 7 (тогаш означен како став 6), Судот одлучи иницијативата да ја отфрли поради одлучена работа согласно член 28 алинеи 2 од Деловникот на Уставниот суд.

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

8. Ова решение Судот го донесе во состав од претседателот на Судот, Никола Ивановски и судиите: Јован Јосифовски, д-р Осман Кадриу, д-р Дарко Костадиновски, Вангелина Маркудова, Сали Мурати и Владимир Стојаноски.
(У.бр.45/2017 од 14.02. 2018)

45.

У.бр.46/2017

- Рангирање на кандидати за извршител

Определбата на законодавецот, времетраењето и видот на работниот стаж да влијаат при рангирањето на кандидатите за извршител, во ситуации кога кандидатите имаат ист број на освоени бодови, при што предност во рангирањето има оној кандидат со подолг работен стаж стекнат кај извршител, нотар, адвокат, во правосудни органи и органи на државна управа од областа на правосудство и финансии, претставува еден од посебните услови што законодавецот ги пропишал за именување на извршител со цел стекнатите знаења и искуства да помогнат поквалитетно да се извршува должноста извршител, на кој начин се елиминира субјективниот елемент при избор на извршител.

Со пропишувањето еден вид заштитна клаузула во смисла што на недозволеност на извршувањето на врз парични средства на сметка на Републиката и на нејзините органи, единиците на локалната самоуправа и јавните претпријатија не може да се дозволи доколку тие средства се неопходни за вршење на нивната дејност, односно задачи, со што на одреден начин, се штити постоењето и

функционирањето на државата, нејзините органи, единиците на локалната самоуправа и јавните претријатија, не се ограничува слободата на пазарот и претприемништвото и еднаквоста на учесниците во истиот и не се доведува во прашање принципот на правна сигурност.

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 21 февруари 2018 година, донесе

РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на член 34 став 8 во делот: „Предност во рангирањето има оној кандидат со подолг работен стаж стекнат кај извршител, нотар, адвокат, во правосудни органи и органи на државна управа од областа на правосудство и финансии“ и член 218 од Законот за извршување („Службен весник на Република Македонија“ бр. 72/2016 и 142/2016).

2. СЕ ОТФРЛА иницијативата за поведување на 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 означен во точката 1 од ова решение.

3. Организацијата на работодавачи на Македонија–Скопје, до Уставниот суд на Република Македонија поднесе иницијатива за оценување на уставноста на одредбите од Законот означени во точките 1 и 2 на ова решение.

Според подносителот на иницијативата, оспорените одредби од Законот за извршување биле спротивни на Уставот во целина, а посебно на член 8, член 9, член 15, член 30, член 50, член 53, член 54 став 1 и член 55 од Уставот.

Со донесување на новиот Закон за извршување, еднаквиот третман на граѓаните кои за своја професија ја избрале правната професија, во целост бил доведен во прашање, бидејќи креирал дискриминација помеѓу истите делејќи ги на адвокати/правници вработени во банки, штедилници, финансиски друштва, друштва за осигурување, на една страна и правници кои работат и извршуваат правни работи во останати трговски друштва. Со оглед на фактот дека ваквата поделба во никој случај не била правно заснована и оправдана, само се потврдувало дека издвојувањето на правници кои вршат правни работи во трговски друштва во стопанството претставувало класичен облик на дискриминација и нееднаков третман, во однос на друга фаворизирана група на лица (адвокати, правници вработени во банки, штедилници, финансиски друштва и друштва за осигурување), особено ако се имало во вид дека таа фаворизирана група воопшто не поседувала некоја посебна квалификација, знаење и/или стручност заради кои би се издвоиле како единствени даватели на правна помош во постапките за извршување.

Со донесувањето на оспорените одредби, кај кои недостигала било каква правна логика, неспорно се создавала дискриминација и нееднаков третман и дополнително се воспоставувал навредувачки и омаловажувачки однос кон правниците кои вршат правни работи во трговски друштва, и покрај фактот дека истите завршиле иста висококвалификувана стручна спрема и положиле правосуден испит по иста програма како и останатите лица кои одлучиле да се бават со правна професија (адвокатите и другите

физички лица кои вршат правни работи во банки и осигурителни друштва), само поради фактот што се вработени во друштва во стопанството. Оттука, неспорно било дека ваквите одредби биле спротивни на Уставот, бидејќи ја доведувале во прашање правната сигурност и еднаквост на граѓаните пред Уставот, законите и воопшто во целокупното општествено функционирање.

Сосема било нејасно како законодавецот го поврзал прагот од 10.000 евра со задолжителното составување на барањето за извршување или поднесување приговор против извршно дејствие исклучиво од страна на адвокат, придружено со адвокатски печат и потпис во овие случаи (член 28 став 1).

Единствен исклучок од наведеното правило бил предвиден само за: Република Македонија, банка, штедилница, финансиско друштво, давател на финансиски лизинг или друштво за осигурување како правно лице. Воопшто не било јасно зошто во овие случаи дипломираните правници во трговските друштва биле ставени во нерамноправна положба на начин што се изземени од можноста да поднесат едно обично барање за спроведување на извршување пред извршител во Република Македонија или приговор за незаконитости во извршувањето? Имено, зошто трговските друштва кои имаат сопствени правни служби во кои работат дипломирани правници да не можат да овластат свој вработен дипломиран правник да презема дејствија пред извршител, почнувајќи од наједноставното - да поднесе барање за извршување? Зошто правниците во трговските друштва, што значело и самите трговски друштва кои имаат сопствени правни служби, биле изземени од листата „повластени“ подносител на обични барања за извршување до извршител? Истата забелешка се однесувала и на можноста да се поднесе приговор за незаконитости во извршувањето до судот на чие подрачје извршувањето или пак дел од него, се спроведувало.

Сложеноста на процесот на поднесување на барање за извршување со поврзување на задолжителност на истото со адвокат и задолжителен адвокатски печат или правник вработен во банка, штедилница, лизинг друштво и осигурување, било крајно несфатливо и контрадикторно на „целта“ заради која законодавецот ги утврдил овие измени во Законот за извршување. Оттука, нејасно било зошто адвокатите и правниците во банките, штедилниците и осигурителните друштва биле привилегирани во однос на правниците вработени во трговските друштва, кои пак од своја страна тековно го следат процесот на одредено правно дело од

кое може да произлезе таквото барање, истите го креираат, преговараат и реализираат во рамки на утврдените права и обврски, а согласно слободата на договарањето на странките кои стапиле во таквиот однос, која пак слобода од своја страна произлегува од правото на избор кое му било гарантирано на секое физичко и правно лице со Уставот.

Притоа, поднесувањето на формално барање за извршување со задолжителен печат и потпис од адвокат, промовирано со амбициозните наводи за обезбедување на поголема правна сигурност, бил несериозен и навредлив аргумент во однос на сите останати вршители на правната професија во трговските друштва.

Дополнително, воопшто не било јасно зошто стажот на правниците кои работат во трговски друштва во стопанството, а не во банки и осигурителни компании или лизинг друштва, не можел да се смета како предност во случај на рангирање кандидат за извршител (член 34 став 8). И во оваа смисла, апсолутно не постоел ниту еден издржан аргумент кој би го оправдал исклучувањето на една категорија правници за сметка на други, како резултат на крајниот корисник во кој ги вршат овластувањата. Местото каде што се остварува правната професија воопшто не смеело да претставува критериум за избор на лице кое конкурира на оглас за извршител, бидејќи било дискриминаторско, противуставно и ги загрозувало правата на граѓаните утврдени со Европската конвенција за човекови слободи и права и Општата декларација за човекови права на Обединетите Нации.

Фактот дека испитните резултати, преку кои се утврдува познавањето и квалификацијата на правниците, не претставувале единствен критериум врз основа на кој се врши евалуација, туку дополнително се вклучувала паушална поделба на квалификација на правниците во зависност од правното лице каде ги вршат правните работи, ни оддалеку не било критериум кој може да обезбеди квалификувани кандидати или поголема правна сигурност.

Во членот 86 став 1 од Законот, ваквата дискриминација продолжувала и во ограничувањето на можноста за составување на приговор на извршно дејствие во предметите по извршната исправа чија вредност на главното побарување е над 10.000 евра, каде задолжително е утврдено истиот да е составен од адвокат и да 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.

Врз основа на кои принципи и критериуми се водел предлагачот на ваквата законска одредба? Ваквата диференцијација била тотална правна небулоза, која го руши духот на еднаквост на лицата кои избрале правната професија да ја вршат во друштва надвор од посочените.

Правото на ограничување на кариерата и остварување на својот капацитет во трговско друштво што не е банка, осигурителна компанија, лизинг компанија или адвокат, бил дрзок дискриминаторски начин противправно да се сузбие една група на граѓани за сметка на други, што во секој случај било спротивно на сите принципи врз основа на кои се базирал Уставот на Република Македонија.

Истото се однесувало и на содржината на член 87 став 1 од Законот, кој го уредува правото на жалба против решението донесено по приговор на извршно дејствие во предметите по извршната исправа чија вредност на главното побарување е над 10.000 евра која задолжително ја 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. И во овој случај не постоел ниту еден издржан праворазумен аргумент, научно докажан и одржан за поставување на овие ригидни граници на утврдување кој и за што е овластен, без постоење на критериум по кој се поставува границата, во систем во кој сите требало да бидат еднакви врз основа на своите квалификации и стекнато образование.

Понатаму, во иницијативата се повикува на Одлуката на Уставниот суд, У.бр.134/2002 со која се укинати одделни одредби од Законот за адвокатурата според кои правната заштита ја обезбедувале исклучиво адвокати.

Со оспорените одредби од Законот за извршување се ограничувало правото на заштита и целосно се исклучувало правото самостојно да се побара заштита, што била една од основните карактеристики на слободните демократски општества.

Контрадикторноста на овие законски решенија се согледувала и во тоа што истите биле во спротивност со членот 80 од Законот за парнична постапка, кое решение функционираше и се применувало во остварувањето на правната заштита на сите правни и физички лица. Со истото решение, во духот на правата и слободите, Законот за парнична постапка утврдил дека правото на полномошник е право, а не обврска! Странките можеле да преземаат дејствија во постапката на правна заштита лично или преку полномошници.

Ниту според Законот за адвокатурата, ниту пак според Законот за банки, Законот за супервизија на осигурување, за адвокатите или пак правниците вработени во банките, штедилниците, осигурителните друштва, не биле утврдени никакви дополнителни квалификации за овие лица, кои тие евентуално би требало да ги обезбедат или поседуваат за да можат да вршат или да даваат правна помош на лицата кои ги застапуваат. Оттука, неспорно било дека помеѓу адвокатите, правниците вработени во банки, штедилници, осигурителни друштва и правниците вработени во друштва во стопанството со положен правосуден испит, не постоела и не смеела да постои апсолутно никаква разлика врз основа на која би се ценела нивната квалификуваност, односно неквалификуваност.

Членот 218 од Законот, според подносителите на иницијативата, задираше во основните економски права кои се гарантирани со Уставот.

Членот 55 од Уставот, покрај гаранцијата за еднаквост на сите учесници на пазарот и претприемништвото, точно ги утврдил можностите за ограничување на истата. Притоа, како основ да се појави ограничување поставил јасни услови ограничување единствено заради одбрана на Републиката, зачувување на природата, животната средина или здравјето на луѓето.

Оттука, произлегувало дека не може да постои било кое друго ограничување на слободата во пазарот и претприемништвото и еднаквоста на учесниците во истиот на начин на кој Законот за извршување го утврдил со членот 218. Со тој член се повластувале: единиците на локалната самоуправа и јавните претпријатија и други државни органи, кога се утврдило дека врз нивните парични средства нема да се спроведе извршување иако доверителите во рамките на заштита на своите права во постапка во која тие институции учествувале како учесници на пазарот го докажале своето побарување, но членот 218 на овие

субјекти им овозможувал ограничување во извршувањето. Со можноста претседателот на судот да утврдува кои средства се неопходни за вршење на дејноста на тие субјекти, а притоа неутврдување дека паричните средства кои се дел од платниот промет на истите не можат да бидат исклучени од извршувањето, било основ за нееднаква правна положба на правните субјекти на пазарот, која се применувала во секоја постапка пред извршителот кога како субјекти се јавувале истите. Тоа претставувало пример на класична дискриминација на начин што од примената на Законот директно се изземале државните органи, единиците на локалната самоуправа и јавните претпријатија. Постоенето на една ваква одредба во Законот ја отворала опасноста да се осуети водењето на извршната постапка на начин како тоа е предвидено, а на штета на доверителите.

Притоа, на овие субјекти непречено им било овозможено да стапуваат во деловни односи како странки (воедно и како претставници на државата), а при исполнувањето на обврските истите биле повластени, надвор од границите кои ги утврдил Уставот. На овој начин се доведувал во прашање принципот на правна сигурност, од причина што од една страна доверителите во деловните трансакции оправдано било да очекуваат дека непречено ќе ги наплатат парите за завршената работа, а од друга страна оправдано било да очекуваат дека такво нешто можеби и нема да дојде заради законските бариери со кои се привилегирал јавниот сектор.

Оспорените одредби од Законот за извршување не кореспондирале со улогата, значењето и воопшто со определбите изразени во Уставот во поглед на слободите и правата на човекот и граѓанинот. Ова од причина што решението во овие оспорени одредби од Законот, според кое правната помош, единствено и исклучиво ја обезбедуваат адвокатите, односно адвокатурата, не било во интерес на граѓаните и правните лица и не било во функција на поцелосно и поефикасно остварување на нивните права и интереси, со оглед дека тоа, прво било премногу рестриктивно во однос на кругот на лицата (целосно биле исклучени правниците кои работат во трговски друштва), односно субјектите од коишто граѓаните и правните лица досега (пред се големите трговци, акционерските друштва), а тргнувајќи пред се од сопствениот интерес, можеле да избираат дали и кој ќе ги застапува во постапките пред нотарот како институција што врши јавни овластувања.

Второ, ваквото решение создавало нееднаквост, односно дискриминација меѓу граѓаните и правните лица, како по нивниот вид (држава, банка, други трговски друштва). Самата поделба на правните субјекти според која некои можат (банки, државата итн.), а сите останати не можат самостојно да преземаат дејствија пред извршител, била направена без никаков критериум и била чиста дискриминација која била основа за нарушување на балансот или еднаквоста во положбата на субјектите на пазарот.

Врз основа на наведеното, се предлага Уставниот суд да поведе постапка за оценување на уставноста на оспорените одредби и истите да ги укине или поништи.

Воедно, се предлага, до донесување на конечна одлука, Уставниот суд, врз начелата на приоритетност и итност (член 50 став 1 од Уставот), да донесе решение за запирање на извршувањето на поединечни акти или дејствија преземени врз основа на оспорените законски одредби, бидејќи со нивното извршување би можеле да настанат тешко отстранливи последици и штети.

4. Судот на седницата утврди дека според член 28 став 1 од Законот за извршување, 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 34 став 8 од истиот закон, Комисијата при изготвување на ранг листата, доколку кандидатите имаат ист број на освоени поени, го зема превид времетраењето и видот на работниот стаж. Предност во рангирањето има оној кандидат со подолг работен стаж стекнат кај извршител, нотар, адвокат, во правосудни органи и органи на државна управа од областа на правосудство и финансии.

Согласно член 86 став 1 од Законот, 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.

Според член 87 став 1 од истиот закон, 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.

Во согласност со член 218 став 1 од Законот за извршување, врз предмети и права на Република Македонија и нејзините органи, единиците на локалната самоуправа и јавните претпријатија не може да се спроведе извршување за наплата на парични побарувања, доколку тие се неопходни за вршење на нивната дејност, односно задачи. Според став 2 на истиот член, кои предмети и права се неопходни за вршење на дејноста и задачите на должникот ќе определи претседателот на судот на чие подрачје се спроведува извршното дејство, ако во текот на спроведувањето на извршувањето, странките за тоа прашање не се согласат или инаку се укаже тоа како потреба.

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

Според членот 9 од Уставот, граѓаните на Република Македонија се еднакви во слободите и правата независно од полот, расата, бојата на кожата, националното и социјалното потекло, политичкото и 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 55 став 2 од Уставот, Републиката обезбедува еднаква правна положба на сите субјекти на пазарот. Републиката презема мерки против монополската положба и монополското однесување на пазарот.

Во таа смисла, со Законот за извршување (1) се уредуваат правилата според кои извршителите постапуваат заради присил-

но извршување на судска одлука која гласи на исполнување на обврска, освен ако со друг закон поинаку не е определено. (2) Одредбите на овој закон се применуваат и врз присилно извршување на одлука донесена во управна постапка која гласи на исполнување на парична обврска, освен ако со друг закон поинаку не е определено. (3) Одредбите на овој закон се применуваат и врз присилно извршување на нотарски исправи и други извршни исправи предвидени со закон (член 1).

Според член 32 став 1 од Законот за извршување, извршителот е лице кое врши јавни овластувања утврдени со закон именувано од Министерството за правда (во натамошниот текст: Министерството), согласно со одредбите од овој закон.

Условите за именување на извршител се пропишани со член 33 став 1 од Законот, и тоа:

(1) За извршител може да биде именувано лице кое ги исполнува следниве услови:

- 1) да е државјанин на Република Македонија;
- 2) да е деловно способно и да има општа здравствена способност, што се докажува со уверение издадено од надлежна здравствена установа од областа на медицина на трудот;
- 3) да е дипломиран правник со завршено четиригодишно високо образование на правни студии или дипломиран правник со стекнати 300 кредити на правни студии според Европскиот кредит-трансфер систем (ЕКТС);
- 4) да има положено правосуден испит;
- 5) да има положено квалификационен испит и испит за рангирање за конкретниот конкурс, психолошки тест и тест на интегритет;
- 6) да има работен стаж на правни работи од најмалку две години по положен правосуден испит;
- 7) активно да го владее македонскиот јазик;
- 8) 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, ТестДаФ;

9) да не е осуден со правосилна судска одлука на безусловна казна затвор над шест месеци, или да не му е изречена казна забрана за вршење за вршење на професија, дејност или должност;

10) да даде изјава пред нотар дека ќе обезбеди опрема и простор кои се потребни и соодветни за вршење на извршни работи и

11) да даде изјава пред нотар за својата имотна состојба, со сите последици од давање на лажен исказ.

Постапката за именување на извршител е пропишана со членот 34 од Законот. Така, според став 1 на овој член, извршителот се именува со решение на Министерството врз основа на конкурс. Според став 2 на истиот член, конкурсот за именување на извршители го распишува Министерството, а го спроведува Комората на извршители на Република Македонија (во натамошниот текст: Комората), која за таа цел формира комисија составена од пет члена од кои два члена од Комората, еден член од Судскиот совет на Република Македонија, еден член од Академијата за судии и јавни обвинители, еден универзитетски професор од правните факултети акредитирани во Република Македонија. При формирање на Комисијата од овој став Комората да го применува начелото на соодветна и правична застапеност. Според став 7 од овој член, по истекот на рокот од ставот (5) на овој член, Комисијата од ставот 2 на овој член е должна најдоцна во рок од пет дена од денот на завршување на конкурсот, да ги достави до Министерството примените пријави со изготвена ранг листа на кандидати според вкупно освоените поени од: -нивниот успех во текот на студиите, - постигнатиот успех на испитот за рангирање на извршители. Согласно ставот 8 од истиот член, Комисијата при изготвување на ранг листата, доколку кандидатите имаат ист број на освоени поени, го зема превид времетраењето и видот на работниот стаж. Предност во рангирањето има оној кандидат со подолг работен стаж стекнат кај извршител, нотар, адвокат, во правосудни органи и органи на државна управа од областа на правосудство и финансии.

Од анализата на наведените законски одредби произлегува дека извршителите вршат јавни овластувања. Според правната наука, јавните овластувања се функции на државата чие вршење се доверува на установи, организации и заедници и најчесто се однесува на одделни односи од пошироко значење (решавање во поединечни управни работи, водење на евиденција, издавање на јавни исправи и слично). Правото на овие суб-

јекти да вршат јавни овластувања се пренесува со закон. По пренесувањето на јавното овластување, државата го задржува правото да врши надзор над законитоста на работењето на субјектите на кои им е доверено тоа овластување.

Според тоа, пренесувањето на јавните овластувања на извршителите подразбира државата со закон јасно и прецизно да ги утврди условите под кои истите ќе ги вршат овие овластувања, како и нивните права, обврски и одговорности, условите потребни за вршење и престанок на оваа функција, вклучувајќи ја постапката за нивно именување.

Имајќи го предвид значењето на извршителите како лица кои вршат јавни овластувања во согласност со закон, именувани од Министерството за правда, основана е определбата на законодавецот да создаде нормативни претпоставки со кои ќе се обезбедат оптимални предуслови за стручно и квалитетно извршување на оваа значајна јавна служба, во која смисла и да ги определи условите под кои едно лице може да стекне право да спроведува извршување.

Оттука, според Судот, определбата на законодавецот, времетраењето и видот на работниот стаж да влијаат при рангирањето на кандидатите за извршител, во ситуации кога кандидатите имаат ист број на освоени бодови, при што предност во рангирањето има оној кандидат со подолг работен стаж стекнат кај извршител, нотар, адвокат, во правосудни органи и органи на државна управа од областа на правосудство и финансии, претставува еден од посебните услови што законодавецот ги пропишал за именување на извршител со цел стекнатите знаења и искуства да помогнат поквалитетно да се извршува должноста извршител, на кој начин се елиминира субјективниот елемент при избор на извршител. Поради тоа Судот оцени дека не може основано да се постави прашањето за согласноста на оспорениот дел од член 34 став 8 од Законот за извршување со уставните одредби на кои се повикува подносителот на иницијативата.

Според член 218 став 1 од Законот за извршување, врз предмети и права на Република Македонија и нејзините органи, единиците на локалната самоуправа и јавните претпријатија не може да се спроведе извршување за наплата на парични побарувања, доколку тие се неопходни за вршење на нивната дејност, односно задачи. Според став 2 на истиот член, кои предмети и права се неопходни за вршење на дејноста и задачите на должникот ќе определи претседателот на судот на чие подрачје се

спроведува извршното дејство, ако во текот на спроведувањето на извршувањето, странките за тоа прашање не се согласат или инаку се укаже тоа како потреба.

Овој член од Законот спаѓа во главата осумнаесет, која содржи посебни одредби за извршување врз имотот на правни лица заради наплата на парично побарување.

Од анализата на овој член од Законот, произлегува дека со него во начело се предвидува и одобрува извршувањето врз предмети и права на Република Македонија и на нејзините органи, единиците на локалната самоуправа и јавните претпријатија, но се пропишува дека не може да се спроведе извршување за наплата на парични побарувања, доколку тие се неопходни за вршење на нивната дејност, односно задачи. Кои предмети и права се неопходни за вршење на дејноста и задачите на должникот определува претседателот на судот на чие подрачје се спроведува извршното дејство ако во текот на спроведувањето на извршувањето, странките за тоа прашање не се согласат или инаку се укаже тоа како потреба.

Тоа значи дека судот не секогаш, туку по потреба, има еден вид дискреционо право да цени дали постои опасност, со извршувањето на паричните побарувања на Република Македонија и на нејзините органи, единиците на локалната самоуправа и јавните претпријатија да се загрози вршењето на дејноста на овие правни лица која е од јавен интерес.

Според член 214 од Законот, ако во времето кога носителот на платен промет го примил налогот за извршување нема средства на сметката на должникот, извршителот нема да го запре извршувањето, а носителот на платен промет ќе го држи налогот во евиденција и според него ќе изврши пренос кога ќе пристигнат средства на сметката.

Оттука, произлегува дека и во случаите опфатени со оспорениот член 218 од Законот, не се врши отпишување на долгот на Републиката и на нејзините органи, единиците на локалната самоуправа и јавните претпријатија, туку извршувањето врз паричните средства се одлага за одреден период, додека пристигнат средства на сметката. На тој начин се пропишува еден вид заштитна клаузула во смисла што извршувањето на парични средства на сметка на Републиката и на нејзините органи, единиците на локалната самоуправа и јавните претпријатија не може да се дозволи доколку тие средства се неопходни за вршење на нивната дејност, односно задачи, со што на одреден начин, се

штити постоењето и функционирањето на државата, нејзините органи, единиците на локалната самоуправа и јавните претпријатија.

Тргувајќи од наведеното, Судот ги оцени како неосновани наводите во иницијативата дека со членот 218 од Законот се изземале од извршувањето државните органи, единиците на локалната самоуправа и јавните претпријатија, дека се ограничуваале слободата на пазарот и претприемништвото и еднаквоста на учесниците во истиот, дека се доведувал во прашање принципот на правна сигурност, поради што не го постави прашањето за согласноста на оваа одредба од Законот со одребите на Уставот на кои се повикува иницијативата.

6. Според член 110 став 1 алинеи 1 и 2 од Уставот на Република Македонија, Уставниот суд на Република Македонија одлучува за согласноста на законите со Уставот и за согласноста на другите прописи и на колективните договори со Уставот и со законите.

Според член 28 алинеја 3 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија, Уставниот суд ќе ја отфрли иницијативата ако постојат други процесни пречки за одлучување по иницијативата.

Уставниот суд, со своја Одлука У.бр.135/2016 од 24 јануари 2018, ги укина 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 дејст-

вија, 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). Одлуката е објавена во „Службен весник на Република Македонија“ бр. 26/2018 од 08.02.2018 година, од кој датум наведените одредби од Законот повеќе не се дел од правниот поредок на Република Македонија.

Со оглед на фактот дека наведените делови на член 28 став 1, член 86 став 1 и член 87 став 1 од Законот, кои се оспоруваат со оваа иницијатива, повеќе не се во правниот поредок, Судот оцени дека постојат процесни пречки за одлучување 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.

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 барањето во иницијативата, до донесување на конечна одлука, Судот да донесе решение за запирање на извршувањето на поединечни акти или дејствија преземени врз основа на оспорените одредби од Законот за извршување.

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

9. Ова решение Судот го донесе со мнозинство гласови, во состав од претседателот на Судот, Никола Ивановски и судиите: Јован Јосифовски, д-р Осман Кадриу, д-р Дарко Костадиновски, Вангелина Маркудова, Сали Мурати и Владимир Стојаноски. (У.бр.46/2017 од 21.02.2018)

46.

У.бр.139/2017 - Управен спор

Законското решение со кое се овозможува право на судска заштита во управните предмети и во случај кога второстепениот орган нема да го реши предметот во законски пропишаниот рок, претста-

вува јасна норма, со која е воведен инструмент за заштита на правата и правните интереси на граѓаните и правните лица од незаконско, самоволно и арбитражно постапување на управните органи во управни работи, и ваквото законско решение е во функција на обезбедување на правната сигурност, како елемент на владеењето на правото, што е 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 21 февруари 2018 година, донесе

РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на член 112 став 2 од Законот за општата управна постапка („Службен весник на Република Македонија“ бр. 124/2015)

2. Стамен Филипов од Скопје, до Уставниот суд на Република Македонија поднесе иницијатива за оценување на уставноста на одредбата од Законот означена во точката 1 на ова решение.

Во иницијативата се наведува дека според член 112 став 2 од Законот за општата управна постапка, кога второстепениот орган нема да го реши предметот во рамки на рокот од ставот (1) на овој член, странката има право да поведе управен спор.

Меѓутоа, согласно член 22 став 1 од Законот за управните спорови („Службен весник на Република Македонија“ бр. 62/2006 и 150/2010), ако второстепениот орган во рок од 60 дена или во пократок рок определен со посебен пропис не донел решение по жалбата на странката против првостепеното решение, а не го донесе ниту во рок од седум дена по повторното барање, странката може да поведе управен спор како да е одбиена жалбата.

Од наведеното можело да се заклучи дека оспорената одредба од Законот за општата управна постапка во практика била

неспроведлива, затоа што не бил исполнет законскиот услов од членот 22 став 1 од Законот за управните спорови, бидејќи пред да се поведе управен спор, неопходно било да се поднесе и повторно барање до второстепениот орган и дури по истекот на рокот од седум дена од поднесувањето на повторното барање да се поведе управен спор. Тоа значело дека оспорената законска одредба не била усогласена со член 22 став 1 од Законот за управните спорови.

Според тоа, оспорената законска одредба не била во согласност со член 8 став 1 алинеја 3 и член 51 од Уставот, поради што се предлага Уставниот суд да поведе постапка за оценување на уставноста на член 112 став 2 од Законот за општата управна постапка и истиот да го укине или поништи.

3. Судот на седницата утврди дека според член 112 став 2 од Законот за општата управна постапка, кога второстепениот орган нема да го реши предметот во рамки на рокот од ставот (1) на овој член, странката има право да поведе управен спор.

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

Во согласност со член 50 став 2 од Уставот, се гарантира судска заштита на законитоста на поединечните акти на државната управа и на другите институции што вршат јавни овластувања.

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 општата управна постапка („Службен весник на Република Македонија“ бр.124/2015), се уредува постапката за остварување на заштита на правата и правните интереси на физичките лица, правните лица и другите странки, како и заштита на јавниот интерес по која се должни да постапуваат министерствата, органите на државната управа, организациите утврдени со закон, другите државни органи, правните и физичките лица на кои со закон им е доверено да вршат јавни овластувања, како и органите на општината, на градот Скопје и општините во градот Скопје, кога во вршењето на своите законски надлежности, постапуваат, решаваат и преземаат други управни дејствија во управни работи (член 1).

Според член 2 став 2 од овој закон, 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.

Главата XIII од Законот носи наслов: Правни лекови (членови 104-120), поделени во четири наслови: Право на правни лекови, Жалба, Повторување на постапката и Управен приговор.

Во насловот 1, Право на правни лекови (член 104) се пропишани овластените лица и видовите на правни лекови, и тоа:

„(1) Странката има право на правна заштита против секое управно дејствие или пропуштање на управно дејствие, ако тврди дека со тоа дејствие или пропуштање се повредени нејзините права или правни интереси.

(2) Правни лекови се:

- жалбата;
- повторувањето на постапката и
- приговорот.

(3) Исцрпувањето на жалбата, односно приговорот е предуслов за поведување спор пред надлежниот суд, ако со закон е загарантирана жалбата, односно приговорот.

(4) Кога жалбата, односно приговорот не се загарантирани со закон, странката има право да поведе управен спор.“

Во насловот 2. Жалба, се пропишани содржината и формата на жалбата (член 105), рокот за изјавување на жалба и откажување од жалбата (член 106), предавањето на жалбата (член 107), одложното дејство на жалбата (член 108), работата на второстепениот орган по жалбата (член 109), работата на првостепениот орган по целосно или делумно уважена жалба (член 110), жалба во случај на молчење на управата (член 111), рок за постапување по жалбата (член 112) и достава на решението по жалба (член 113).

Според член 111 став 1 од Законот, кога второстепениот орган ќе утврди дека првостепениот орган не го донел управниот акт во законскиот рок, тој треба да му наложи на првостепениот орган да донесе управен акт и да одреди рок за тоа од најмногу 30 дена по приемот на налогот. Според став 2 на истиот член, кога второстепениот орган ќе утврди дека причините поради коишто првостепениот управен акт не бил донесен не се оправдани,

тој самиот решава за барањето на странката во рок од 30 дена по приемот на жалбата, или ќе му наложи на првостепениот орган да го донесе бараниот управен акт во рок од 15 дена по приемот на налогот, а согласно ставот 3, во случај на повторно молчење на првостепениот орган, второстепениот орган е должен самиот да ја реши работата.

Во согласност со членот 112 од Законот, постапката по жалбата на второстепениот орган треба да се заврши без одлагање, а најдоцна во рок од 60 дена од денот на предавање на жалбата и сите списи на предметот од првостепениот орган на второстепениот орган (став 1). Кога второстепениот орган нема да го реши предметот во рамки на рокот од ставот (1) на овој член, странката има право да поведе управен спор (став 2).

Со иницијативата се оспорува уставноста на ставот 2 на членот 112 од Законот, затоа што одредбата не била усогласена со член 22 став 1 од Законот за управните спорови, според кој, ако второстепениот орган во рок од 60 дена или во пократок рок определен со посебен пропис не донел решение по жалбата на странката против првостепеното решение, а не го донесе ниту во рок од седум дена по повторното барање, странката може да поведе управен спор како да е одбиена жалбата. Од наведеното можело да се заклучи дека оспорената одредба од Законот за општата управна постапка во практика била неспроведлива, поради што не била во согласност со член 8 став 1 алинеја 3 и член 51 од Уставот.

Ваквите наводи во иницијативата Судот ги оцени како неосновани. Ова од причина што од анализата на одредбите од Законот за општата управна постапка, во делот кој се однесува на правните лекови, произлегува дека законодавецот, при пропишување на инструментите за заштита на странката во управната постапка, го имал предвид и институтот „молчење на администрацијата“, и тоа и во случај кога постапува првостепениот орган, и во случај кога второстепениот орган одлучува во постапка по жалба, во која смисла пропишал дека ако второстепениот орган нема да го реши предметот во законски утврдениот рок, странката има право да поведе управен спор.

Ваквото законско решение со кое се овозможува право на судска заштита во управните предмети и во случај кога второстепениот орган нема да го реши предметот во законски пропишаниот рок, според Судот, претставува јасна норма, со која е воведен инструмент за заштита на правата и правните интереси на

граѓаните и правните лица од незаконско, самоволно и арбитражно постапување на управните органи во управни работи, и ваквото законско решение е во функција на обезбедување на правната сигурност, како елемент на владеењето на правото, што е темелна вредност на уставниот поредок на Република Македонија.

Поради тоа, Судот оцени дека не може основано да се постави прашањето за согласноста на член 112 став 2 од Законот за општата управна постапка со член 8 став 1 алинеја 3 и член 51 од Уставот.

Според член 8 став 3 од Законот за управните спорови („Службен весник на Република Македонија“ бр. 62/2006, 27/2008, 231/2008, 150/2010 и 171/2010), управен спор може да се поведе и кога надлежниот орган по барањето, односно по жалбата на странката не донел соодветен управен акт, под условите предвидени со овој закон.

Според член 22 став 1 од истиот закон, ако второстепениот орган во рок од 60 дена или во пократок рок определен со посебен пропис не донел решение по жалбата на странката против првостепеното решение, а не го донесе ниту во рок од седум дена по повторното барање, странката може да поведе управен спор како да е одбиена жалбата.

Наводите за евентуалната неусогласеност на член 112 став 2 од Законот за општата управна постапка со член 22 од Законот за управните спорови, претставуваат барање за оценување на меѓусебна согласност на два закони, што е прашање од надлежност на законодавецот, а не на Уставниот суд, кој согласно член 110 од Уставот единствено одлучува за согласноста на законите со Уставот.

5. Тргувајќи од наведеното, Судот одлучи како во точката 1 од ова решение.

6. Ова решение Судот го донесе во состав од претседателот на Судот, Никола Ивановски и судиите: Јован Јосифовски, д-р Осман Кадриу, д-р Дарко Костадиновски, Вангелина Маркудова, Сали Мурати и Владимир Стојаноски.

(У.бр.139/2017 од 21.02.2018)

47.

У.бр.120/2016

- Заштита на приватноста

Законодавецот има уставно овластување да го уреди прашањето за заштита на приватноста на граѓаните во одредена ситуација, конкретно во врска со материјалите кои произлегуваат од незаконското следење на комуникации извршени во периодот од 2008 до 2015 година, а определбата тоа да го стори со посебен закон (*lex specialis*), не значи повреда на уставните одредби за владеењето на правото и заштита на основните слободи и права на човекот и граѓанинот.

Неосновани се наводите дека заштитата на приватноста треба да биде апсолутна и дека јавниот интерес нема оправдување за отстапување од ваквата заштита.

Законодавецот има уставно овластување да определи дека законот ќе влезе во сила со денот на објавувањето во службеното гласило, но притоа да ја одложи неговата примена за определено време.

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Македонија и член 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија ("Службен весник на Република Македонија" бр.70/1992), на седницата одржана на 14 март 2018 година, донесе

РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на член 1 став 1 зборовите: „извршени во периодот од 2008 до 2015 година“ и став 3 зборовите: „извршени во периодот од 2008 до 2015 година“, член 3 став 1 зборовите: „Оваа одредба не се

однесува на разговор или изјава која претставува јавен интерес“, член 5 и член 7 зборовите: „а ќе започне да се применува од 1 јули 2017 година“ од Законот за заштита на приватноста (“Службен весник на Република Македонија” број 99/2016).

2. 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 точката 1 од ова решение.

Според подносителот на иницијативата, оспорените законски одредби не биле во согласност со член 8 став 1 алинеи 1, 3 и 11, член 9, член 25, член 51 и член 54 од Уставот на Република Македонија, поради што се бара Уставниот суд да ги поништи.

Во иницијативата се наведува дека Уставот гарантирал почитување и заштита на приватноста на личниот и семејниот живот и на достоинството и угледот на секој граѓанин. Оваа уставна гаранција била општа и временски неограничена. Уставот не пропишувал права и слободи со одложена примена, односно не суспендирал права и слободи со нивна времена непримена.

Почитувањето и заштитата на приватноста на личниот и семејниот живот, на достоинството и угледот на секој граѓанин, не била само уставна, туку и обврска според меѓународното право.

Почитувањето и заштитата на приватноста не можеле да се ограничат временски, како што тоа се правело со членот 1 од Законот за заштита на приватноста, а „во врска со материјалите кои произлегуваат од незаконско следење на комуникации извршени во периодот од 2008 до 2015 година“. Заштитата на приватноста во врска со материјали кои произлегуваат од незаконското следење на комуникации морало да важи за сите и за цело време. Оттука и иницијативата, Уставниот суд да ги поништи член 1 ставови 1 и 3 во делот: „извршени во периодот од 2008 до 2015 година“.

Во членот 3 од Законот за заштита на приватноста, утврдени биле казни за „тој што ќе му овозможи на неповикано лице да се запознае со разговор или изјава која е прислушувана или тонски снимана, доколку содржината на разговорот ја нарушува приватноста на личниот и семејниот живот.“ Но во истиот став се велело дека казната не следувала за тој кој ќе му овозможи на неповикано лице да се запознае со разговор или изјава која е прислушувана или тонски снимана, ако тоа претставува јавен

интерес, што било контрадикторно, бидејќи и при јавен интерес станувало збор за овозможување на неповикано лице да се запознае со разговор или изјава која е прислушувана или тонски снимена, доколку содржината на разговорот ја нарушува приватноста на личниот и семејниот живот.

Јавниот интерес не можело да го определува неовластено лице надвор од со закон пропишана процедура и на начин спротивен на дозволени случаи на прислушување на разговори или изјави со следење на комуникации, но од овластени органи!

Јавниот интерес се определувал од надлежен орган, во случаи на примена на заштитни мерки на безбедност како доказ за извршено кривично дело. Никој без овластување во согласност со закон не можело да примени мерка на следење на комуникации и со разговорот или изјавата која е прислушувана или тонски снимена да му овозможи на неповикано лице да се запознае со тој разговор или изјава, како што било утврдено во член 3 став 1 од Законот за заштита на приватноста.

Посебните мерки на следење на комуникациите биле уредени со закон, тоа можеле да го вршат овластени лица и во пропишани процедури. Никој друг немал дискреционо право да проценува јавен интерес и да му овозможи на неповикано лице да се запознае со разговор или изјава која била незаконски прислушувана или тонски снимена, доколку содржината на разговорот ја нарушувала приватноста на личниот и семејниот живот на граѓанинот. Поради ова, според подносителот на иницијативата, основано се сметало дека зборовите: „Оваа одредба не се однесува на разговор или изјава која претставува јавен интерес“ од член 3 став 1 на Законот за заштита на приватноста, биле во спротивност со Уставот, а оттука е и барањето истите да бидат поништени.

Поради причините и образложението во иницијативата за оценка на уставноста на член 1 ставовите 1 и 3 во делот: „извршени во периодот од 2008 до 2015 година“, соодветно било и образложението со кое се бара поништување на членот 5 од Законот.

Заштитата на приватноста не можела временски да се ограничи, заштитата на приватноста во врска со материјалите кои произлегуваат од незаконско следење на комуникации морала да важи за цело време. Оттука и иницијативата за поништување на членот 5 од Законот.

Понатаму, во иницијативата се наведува дека Законот за заштита на приватноста не можел да има одложена примена, тој морал да влезе во сила со денот на објавувањето во „Службен весник на Република Македонија“.

Уставот не дозволувал селективна или одложена примена на законите за правата и слободите на човекот и граѓанинот, бидејќи тие биле универзални и неограничени, освен во случаите определени со Устав и за време на воена или вонредна состојба, што со Законот за заштита на приватноста не било случај.

Почитувањето и заштитата на приватноста на личниот и семејниот живот, на достоинството и угледот на граѓанинот било уставно загарантирано право и со закон не можела да биде одложена неговата примена. Уставната гаранција важела за сите случаи и за цело време.

Оттука произлегува барањето за поништување на зборовите: „а ќе започне да се применува од 1 јули 2017 година“, бидејќи не биле во согласност со Уставот на Република Македонија и меѓународното право, посебно со Европската конвенција за човековите слободи и права и пресудите на Европскиот суд за човекови права, споменати во членот 1 став 1 и во членот 4 од Законот за заштита на приватноста.

Во иницијативата има посебно барање, до донесување на конечната одлука по оваа иницијатива, Уставниот суд врз начелата на приоритет и итност, да донесе решение за запирање од обработка и јавно објавување на материјали кои произлегуваат од незаконско следење на комуникациите, вклучувајќи и нивно користење и располагање во изборен процес, политички и други цели и постапки, поради страв од обработка и јавно објавување на материјали од незаконско следење на комуникациите, вклучувајќи и нивно користење и располагање во изборен процес, политички и други цели и постапки, што било во спротивност со Уставот на Република Македонија.

Подносителот бара Уставниот суд да одржи подготвителна и јавна седница по оваа иницијатива, во најитен можен рок, на која да биде и тој поканет.

3. Судот на седницата утврди дека според член 1 став 1 од Законот за заштита на приватноста, со овој закон се утврдува заштита на приватноста на граѓаните на Република Македонија, гарантирана со Уставот и Европската конвенција за човекови права, во врска со материјалите кои произлегуваат од незаконско

следење на комуникации извршени во периодот од 2008 до 2015 година. Според став 3 на истиот член, со Законот се утврдува и забрана за поседување, обработка, јавно објавување и располагање на кој било начин со материјали кои произлегуваат од незаконско следење на комуникации извршени во периодот од 2008 до 2015 година, вклучувајќи и нивно користење и располагање во изборен процес, политички и други цели и постапки.

Според член 3 став 1 од истиот закон, тој што ќе му овозможи на неповикано лице да се запознае со разговор или изјава која е прислушувана или тонски снимана ќе се казни со казна затвор до една година, доколку содржината на разговорот ја нарушува приватноста на личниот и семејниот живот. Оваа одредба не се однесува на разговор или изјава која претставува јавен интерес.

Согласно членот 5 од Законот, одредбите од овој закон не се однесуваат на објавените материјали заклучно со 15 јули 2015 година.

Според членот 7, овој закон влегува во сила со денот на објавувањето во „Службен весник на Република Македонија“, а ќе започне да се применува од 1 јули 2017 година.

4. Според член 8 став 1 алинеи 1, 3 и 11 од Уставот, основните слободи и права на човекот и граѓанинот признати во меѓународното право и утврдени со Уставот, владеенето на правото, како и почитувањето на општо прифатените норми на меѓународното право, се темелни вредности на уставниот поредок на Република Македонија.

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

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

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

Според членот 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). Ограничувањето на слободите и правата не може да се однесува на правото на живот, забраната на мачење, на нечовечко и понижувачко постапување и казнување, на правната одреденост на казнивите дела и казните, како и на слободата на уверувањето, совеста, мислата, јавното изразување на мислата и вероисповеста (став 4).

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

Законот за заштита на приватноста има 7 члена

Со членот 1 од Законот, се утврдува заштитата на приватноста на граѓаните на Република Македонија, гарантирана со Уставот и Европската конвенција за човекови права, во врска со материјалите кои произлегуваат од незаконско следење на комуникации извршени во периодот од 2008 до 2015 година (став 1). Со Законот се утврдува забрана за поседување, обработка, јавно објавување на материјалите од ставот (1) на овој член кои претставуваат повреда на приватноста на личниот и семеен живот (став 2). Со Законот се утврдува и забрана за поседување, обработка, јавно објавување и располагање на кој било начин со материјали кои произлегуваат од незаконско следење на комуникации извршени во периодот од 2008 до 2015 година, вклучувајќи и нивно користење и располагање во изборен процес, политички и други цели и постапки (став 3).

Според член 2 став 1 на овој закон, на секој граѓанин му се гарантира почитување и заштита на приватноста на неговиот личен и семеен живот. Согласно ставот 2 на истиот член, приватноста на личен и семеен живот согласно со одредбите од овој закон подразбира семејни или лични односи, припадност на одредени религиозни или етнички групи и политички партии, како и здравствена состојба.

Според членот 3 на истиот закон, тој што ќе му овозможи на неповикано лице да се запознае со разговор или изјава која е

прислушувана или тонски снимана ќе се казни со казна затвор до една година, доколку содржината на разговорот ја нарушува приватноста на личниот и семејниот живот. Оваа одредба не се однесува на разговор или изјава која претставува јавен интерес (став 1). Тој што ќе објави прислушувани или тонски снимани разговори или делови од нив или нивни транскрипти, со кои се врши повреда на приватноста на личниот и семејниот живот ќе се казни со казна затвор од еден месец до една година (став 2). Доколку делото од ставот (2) го стори правно лице, ќе се казни со парична казна. Одговорното лице во правното лице ќе се казни со казна затвор од најмалку еден месец до една година (став 3).

Согласно членот 4, при примена на овој закон, надлежниот суд е должен да ја почитува Европската конвенција за човековите слободи и права и пресудите на Европскиот суд за човекови права.

Според членот 5 од истиот закон, одредбите од овој закон не се однесуваат на објавените материјали заклучно со 15 јули 2015 година.

Со членот 6 од Законот се пропишува дека со денот на влегувањето во сила на овој закон престанува да важи Законот за заштита на приватноста („Службен весник на Република Македонија“ број 196/15).

Според членот 7 од Законот, овој закон влегува во сила со денот на објавувањето во „Службен весник на Република Македонија“, а ќе започне да се применува од 1 јули 2017 година.

а) Со иницијативата се оспорува временскиот опфат на заштитата на човековите слободи и права утврден со членовите 1 и 3 од Законот. Имено, почитувањето и заштитата на приватноста не можеле да се ограничат временски, како што тоа се правело во овие одредби, односно заштитата на приватноста не можела да важи само во врска со материјалите кои произлегуваат од незаконско следење на комуникации извршени во периодот од 2008 до 2015 година, туку заштитата на приватноста во врска со материјали кои произлегуваат од незаконското следење на комуникации морало да важи за сите и за цело време.

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

Собранието на Република Македонија, согласно своите надлежности утврдени во членот 68 од Уставот, со закон ги уредува областите во општествениот живот, за кои ќе оцени дека

е потребно и оправдано да ги уреди посебно. Во таа смисла, Собранието го има донесено Законот за заштита на приватноста со кој се утврдува заштита на приватноста на граѓаните на Република Македонија, гарантирана со Уставот и Европската конвенција за човекови права, во врска со материјалите кои произлегуваат од незаконско следење на комуникации извршени во периодот од 2008 до 2015 година.

Оспорениот Закон за заштита на приватноста е *lex specialis* и се однесува на строго определени дејствија поврзани со незаконското следење на комуникациите во периодот од 2008 до 2015 година. Заштитата на човековите слободи и права во врска со неовластено прислушување надвор од наведениот случај и период е обезбедена преку Кривичниот законик („Службен весник на Република Македонија“ број 37/1996, 80/1999, 4/2002, 43/2003, 19/2004, 81/2005, 60/2006, 73/2006, 7/2008, 139/2008, 114/2009, 51/2011, 135/2011, 185/2011, 142/2012, 166/2012, 55/2013, 82/2013, 14/2014, 27/2014, 28/2014, 115/2014, 132/2014, 160/2014, 199/2014, 196/2015, 226/2015 и 97/2017).

Оттука, Судот оцени дека законодавецот има уставно овластување да го уреди прашањето за заштита на приватноста на граѓаните во одредена ситуација, конкретно во врска со материјалите кои произлегуваат од незаконското следење на комуникации извршени во периодот од 2008 до 2015 година, а определбата тоа да го стори со посебен закон (*lex specialis*), не значи повреда на уставните одредби за владеењето на правото и заштита на основните слободи и права на човекот и граѓанинот.

Наводите во иницијативата дека Законот за заштита на приватноста всушност треба генерално да важи за сите случаи на повреда на човековите права со незаконско следење на комуникации, а не само за конкретниот случај, е всушност барање за поинакво законско уредување на заштитата на приватноста на граѓаните, што е несомнено прашање од надлежност на законодавецот, а не на Уставниот суд, кој единствено ја цени согласноста на постојните законски решенија со Уставот, а не уредува и креира односи.

Поради наведеното, Судот оцени дека не може основано да се постави прашањето за согласноста на член 1 став 1 зборовите: „извршени во периодот од 2008 до 2015 година“ и став 3 зборовите: „извршени во периодот од 2008 до 2015 година“, како и на член 5 од Законот за заштита на приватноста со член 8 став

1 алинеи 1, 3 и 11, членот 9, членот 25, членот 51 и членот 54 од Уставот.

б) Во однос на наводите во иницијативата за неуставноста на член 3 став 1 зборовите: „ Оваа одредба не се однесува на разговор или изјава која претставува јавен интерес“, Судот го имаше предвид следното:

Од анализата на одредбите од Законот за заштита на приватноста, произлегува дека законодавецот го гарантира почитувањето и заштитата на приватноста на личниот и семеен живот на граѓанинот, при што јасно се дефинира дека под приватноста на личен и семеен живот согласно со одредбите од овој закон се подразбира семејни или лични односи, припадност на одредени религиозни или етнички групи и политички партии, како и здравствена состојба. Во таа смисла, со член 3 став 1 од Законот се пропишува дека тој што ќе му овозможи на неповикано лице да се запознае со разговор или изјава која е прислушувана или тонски снимана ќе се казни со казна затвор до една година, доколку содржината на разговорот ја нарушува приватноста на личниот и семејниот живот. Оваа одредба не се однесува на разговор или изјава која претставува јавен интерес. При примена на овој закон, законодавецот пропишал дека надлежниот суд е должен да ја почитува Европската конвенција за човековите слободи и права и пресудите на Европскиот суд за човекови права.

Според Судот, законската определба во ставот 3 од Законот, со која се штити јавниот интерес на начин што не се предвидува казнување во случаите кога станува збор за запознавање со разговор или изјава која претставува јавен интерес, е во целост согласна со стандардите на Европската конвенција за човековите слободи и права и пресудите на Европскиот суд за човекови права.

Имено, според член 8 од Конвенцијата, кој се однесува на правото на почитување на приватниот и семејниот живот:

1. Секој човек има право на почитување на неговиот приватен и семеен живот, домот и преписката.

2. Јавната власт не смее да се меша во остварувањето на ова право, освен ако тоа мешање е предвидено со закон и ако претставува мерка која е во интерес на државната и јавната безбедност, економската благосостојба на земјата, заштитата на поредокот и спречувањето на кривични дела, заштитата на здравјето и моралот, или заштитата на правата и слободите на другите, во едно демократско општество.

Според член 10 од Конвенцијата, кој се однесува на слобода на изразување:

1. Секој човек има право на слобода на изразувањето. Ова право ги опфаќа слободата на мислење и слободата на примање и пренесување информации или идеи, без мешање на јавната власт и без оглед на границите. Овој член не ги спречува државите, на претпријатијата за радио, филм и телевизија да им наметнуваат режим на дозволи за работа.

2. Остварувањето на овие слободи, коешто вклучува обврски и одговорности, може да биде под одредени формалности, услови, ограничувања и санкции предвидени со закон, кои во едно демократско општество претставуваат мерки неопходни за државната безбедност, територијалниот интегритет и јавната безбедност, заштитата на редот и спречувањето на нереди и злосторства, заштитата на здравјето или моралот, угледот или правата на другите, за спречување на ширењето на доверливи информации или за зачувување на авторитетот и непристрасноста на судството.

Тоа значи дека правото на почитување на приватниот и семејниот живот и правото на слобода на изразување не се апсолутно заштитени права и дека Конвенцијата укажува на потребата од воспоставување на правичен баланс помеѓу јавниот интерес за објавување на одредена информација, од една страна, и заштитата на приватниот живот на засегнатото лице, од друга страна. Токму во таа насока, според Судот, е и регулативата во оспорениот Закон за заштита на приватноста.

Оттука, Судот ги оцени како неосновани наводите во иницијативата според кои заштитата на приватноста всушност треба да биде апсолутна и дека јавниот интерес нема оправдување за отстапување од ваквата заштита. Утврдувањето на јавен интерес во конкретен случај, како основ за неказнување на сторителот, се врши во судска постапка, што произлегува од содржината на членовите 3 и 4 од Законот, од каде произлегува дека се неосновани наводите во иницијативата дека јавниот интерес, како што било пропишано во членот 3 од Законот, го определувало неовластено лице надвор од со закон пропишана процедура и на начин спротивен на дозволени случаи на прислушување на разговор или изјава со следење на комуникации.

Поради наведеното, Судот оцени дека од причините наведени во иницијативата, не може основано да се постави прашањето за согласноста на член 3 став 1 во делот: „Оваа одредба не

се однесува на разговор или изјава која претставува јавен интерес“ од Законот со член 8 став 1 алинеи 1, 3 и 11, член 9, член 25, член 51 и член 54 од Уставот.

в) Во однос на прашањето за уставноста на оспорениот член 7 од Законот, со кој се предвидува одложена примена на Законот, Судот го имаше предвид следното:

Според членот 7 од Законот, Законот влегува во сила со денот на објавување во „Службен весник на Република Македонија“, а ќе започне да се применува од 1 јули 2017 година.

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

Од ваквата уставна определба произлегува дека објавувањето на законите е услов законите да влезат во сила. Законите влегуваат во сила најрано осмиот ден од денот на објавувањето, а само по исклучок што го утврдува Собранието на Република Македонија, со денот на објавувањето.

Во конкретниот случај, законодавецот определил Законот да влезе во сила со денот на објавувањето во службеното гласило, но притоа ја одложил неговата примена за определено време - *vacatio legis*, како негово неспорно уставно право и обврска да го утврди датумот од кога ќе почне примената на Законот. Во образложението за донесување на овој закон, нема објаснување за потребата од одложената примена на Законот, но тоа сепак не е пречка законодавецот да одлучи за моментот на влегување во сила на Законот и за неговата одложена примена и тоа не го прави неуставно ваквото законско решение.

Поради наведеното, Судот оцени дека не може основано да се постави прашањето за согласноста на членот 7 во делот: „а ќе започне да се применува од 1 јули 2017 година“ од Законот со одредбите на Уставот на кои се повикува иницијативата.

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: Насер Ајдари, Елена Гошева, Јован Јосифовски, д-р Осман Кадриу, д-р Дарко Костадиновски и Владимир Стојаноски. (У.бр.120/2016 од 14.03.2018)

48.

У.бр.33/2017

- Извршни дејствија

Извршителот има законски овластувања да презема дејствија и во станот на должникот и да ја пребарува облеката на должникот што тој ја носи на себе за да ги спроведе извршните исправи, и тоа е должен да го прави на начин и во постапка пропишана со Законот, а доколку не се придржува до законските правила за извршување постои механизам за оспорување на преземените дејствија и за заштита на правата на засегнатите лица.

Преземените дејствија од страна на извршителот во наведената ситуација не претставуваат повреда на уставното право на неповредливост на домот уредено во членот 26 од Уставот, туку претставуваат уредување на специфична материја и нејзино влијание на правото на неповредливост на домот при доброволно неизвршување на правосилни и конечни извршни исправи.

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Македонија и член 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија („Службен весник на Република Македонија“ бр.70/1992), на седницата одржана на 21 март 2018 година, донесе

РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на член 84 ставови 1, 2 и 3, став 7 во делот: „(3)“ и став 8 во делот: „(1)“, од Законот за извршување („Службен весник на Република Македонија“ бр.72/2016 и 142/2016).

2. Тони Нанчовски, адвокат од Ресен, до Уставниот суд на Република Македонија поднесе иницијатива за поведување на постапка за оценување на уставноста на одредбите од Законот означени во точката 1 од ова решение.

Подносителот на иницијативата најнапред ја цитира содржината на членот 26 од Уставот, дека се гарантира неповредливоста на домот (став 1) и дека правото на неповредливост на домот може да биде ограничено единствено со судска одлука кога е во прашање откривање или спречување на кривични дела или заштита на здравјето на луѓето (став 2), а потоа наведува дека член 84 став 1 од Законот му давал право на извршителот, иако тој не бил лице овластено да открива или спречува кривични дела ниту да се грижи за заштита на здравјето на луѓето, да може без одобрување на оние што живеат во определен простор, да влегува и презема дејствија во тој простор.

Истиот став понатаму му давал право на извршителот да врши и претрес на лица без притоа да било определено на кој начин да се извршува тоа дејствие, оправдувајќи го тоа овластување со општа формулација „да постапува со должна почит спрема личноста на должникот и членовите на неговото домаќинство“, а тоа било во спротивност со Уставот и со Законот за кривична постапка во кој детално била определена постапката за претрес на лице.

Обезбедената еднократна писмена дозвола за влегување и претрес на станот и на лицата што живеат во станот, што ја издава претседателот на основниот суд на чие подрачје се спроведува извршувањето, во која не се назначува денот на преземањето на дејствието и која важи до завршувањето на дејствието, не било оправдано и било во директна спротивност со уставната одредба од член 26 став 2 според која „со судска одлука кога е во прашање откривање или спречување на кривични дела или заштита на здравјето на луѓето.“ Судската одлука се донесувала како пресуда, решение, наредба, а никако во форма на дозвола.

Во однос на ставот 2 од истиот член, се наведува дека таа одредба се однесува на содржината на ставот 1, поради што од истите причини како за ставот 1 и ставот 2 бил неуставен.

Ставот 3 исто така бил во спротивност со членот 26 од Уставот бидејќи предвидувал извршителот да презема дејствија дури и ако должникот, неговиот законски застапник, полномошник или полнолетен член на неговото домаќинство не се присутни во домот. Дури таа одредба противуставно предвидувала насилно влегување во домот ако бил заклучен и ако во него не биле присутни лицата кои живеат во тој дом, при што се давала можност да се промени бравата и новиот клуч да се оставел кај старател за посебни случаи што би го определил Центарот за социјални работи на барање на извршителот.

Ставот 7, во делот „(3)“, и ставот 8, во делот „(1)“ од членот 84 на Законот, исто така биле спротивни на членот 26 од Уставот, со оглед дека се однесувале на членот 84 ставови 1, 2 и 3 кои биле противуставни.

Подносителот на иницијативата предлага Уставниот суд да ги запре од извршување дејствијата преземени врз основа на оспорените законски одредби, до донесување на конечна одлука, за да се спречат тешко отстранливи штетни последици по основните слободи и права на лицата кои живеат во тие домови. Имено, подносителот смета дека во Република Македонија традиционално во еден дом живеат повеќе генерации или домаќините живеат со потстанари со кои не се во роднинска поврзаност, па преземањето на дејствија од страна на извршителите ги вознемирувало останатите членови на семејната заедница, посебно малолетните деца, и им оставало трајни негативни душевни последици, а не само на лицата врз кои се спроведувало извршувањето.

3. Судот на седницата утврди дека членот 84 е систематизиран во дел втори „Извршување“, раздел втори „Спроведување на извршувањето“, наслов „Постапување на извршителот“ од Законот за извршување.

Според оспорениот став 1 од наведениот член, „Извршителот е должен при преземање на дејствија во станот на должникот, при пребарување на облеката што тој ја носи на себе и при преземање на другите дејствија, да постапува со должна почит спрема личноста на должникот и членовите на неговото домаќинство. За преземање на секое дејствие во станот на должникот, кој е физичко лице, извршителот обезбедува еднократна писмена

дозвола за конкретно дејствие од Претседателот на основниот суд на чие подрачје се спроведува извршувањето, во која не се назначува денот на преземањето на дејствието, а важи до завршување на дејствието кое се презема.“

Во оспорениот став 2 од истиот член се предвидува дека: „Писмената дозвола важи 30 дена од денот на издавањето.“

Оспорениот став 3 определува дека: „На преземените дејствија во станот на должникот на кои не присуствува должникот, негов законски застапник, полномошник или полнолетен член на неговото домаќинство, мора да присуствува полиција и двајца полнолетни сведоци. Доколку при тоа е променета бравата од станот, новиот клуч се остава кај старател за посебни случаи (во понатамошниот текст: старател), кој на барање на извршителот го определува Центарот за социјални работи.“

Ставот 4, кој не е оспорен, пропишува дека: „Кога дејствието треба да се спроведе во просторија на правно лице која не е заклучена, извршителот дејствието ќе го спроведе во присуство на кое било лице кое ќе се затекне во просторијата. Доколку нема присутни лица дејствието се спроведува во присуство на двајца полнолетни сведоци.“

Ставот 5, кој исто така не е оспорен, предвидува дека: „Кога дејствието треба да се спроведе во просторија што е заклучена, а должникот не е присутен или не сака да ја отвори просторијата, извршителот ќе ја отвори просторијата во присуство на полиција и двајца полнолетни сведоци.“

Понатаму, ставот 6, кој исто така не е оспорен, определува дека: „Ако претставникот на правното лице одбие да постапи во согласност со барањето на извршителот или ако извршителот не го затече во просториите на правното лице при преземањето на дејствието, дејствието ќе го преземе во присуство на полиција и двајца полнолетни сведоци.“

Според ставот 7 од член 84 на Законот, чиј дел е оспорен со иницијативата, „Доколку извршителот при преземањето на дејствијата од ставовите (3), (4), (5) и (6) на овој член не може да обезбеди присуство на двајца полнолетни сведоци, тој може да повика нотар.“

Според став 8 од истиот член, чиј дел е исто така оспорен, „Извршителот за преземените дејствија од ставовите (1) до (7) на овој член составува записник кој го потпишуваат присутните сведоци и полицијата. Доколку извршителот дејствијата ги преземал

во присуство на нотар, нотарот составува записник согласно со Законот за нотаријатот.

4. а) Според член 26 став 1 од Уставот, „се гарантира неповредливоста на домот“, а во ставот 2 од истиот член се определува дека „правото на неповредливост на домот може да биде ограничено единствено со судска одлука кога е во прашање откривање или спречување на кривични дела или заштита на здравјето на луѓето“ (став 2).

Членот 26 од Уставот е систематизиран во делот II на Уставот посветен на „Основни слободи и права на човекот и граѓанинот“, раздел 1. посветен на „Граѓански и политички слободи и права“ (членови 9-29), и во тие уставни рамки се определуваат следните начела, слободи и права: начелото на еднаквост на граѓаните во слободите и правата (член 9); неприкосновеноста на животот на човекот до степен да не може да се изрече смртна казна по ниту еден основ (член 10); неприкосновеноста на физичкиот и моралниот интегритет на човекот до степен да се забранува секој облик на мачење, нечовечко или понижувачко однесување и казнување, како и присилна работа (член 11); неприкосновеноста на слободата на човекот и нејзиното ограничување само со одлука на суд и во случаи и во постапка утврдена со закон (член 12); обвинетото лице се смета за невино се додека вината не биде утврдена со правосилна судска одлука (член 13); никој не може да биде казнет за дело кое пред да биде сторено не било утврдено со закон како казниво дело (член 14); правото на жалба (член 15); слободата на уверување, мисла, јавно изразување на мисла и слободата на комуницирање (член 16); слободата и неповредливоста на писмата и на сите други облици на комуникација (Амандман XIX); сигурноста и тајноста на личните податоци (член 18); слободата на вероисповест (член 19); слободата на здружување (член 20); правото на мирно собирање и изразување јавен протест (член 21); избирачкото право (член 22); правото да учествува во вршење на јавни функции (член 23); правото на поднесување претставки и добивање одговор на нив (член 24); почитувањето и заштитата на приватноста на личниот и семејниот живот на граѓанинот, на достоинството и угледот (член 25); неповредливоста на домот (член 26); слободниот избор на местото на живеење (член 27).

Од изнесените уставни одредби произлегува дека правото на неповредливост на домот:

(1) припаѓа на граѓанските слободи и права,

(2) тоа право е особено поврзано со (а) неприкосновеноста на физичкиот и моралниот интегритет на човекот, (б) почитувањето и заштитата на приватноста на личниот и семејниот живот на граѓанинот и на нивното достоинство и углед, (в) слободниот избор на местото на живеење,

(3) дури и кога постои сомневање за сторено кривично дело од граѓанинот (а) мора тоа дело да било утврдено со закон како кривично дело, (б) обвинетото лице се смета за невино додека вината не биде утврдена со правосилна судска одлука, (в) граѓанинот има право на жалба пред да стане правосилна судската одлука, и

(4) таквата положба на граѓанинот е во функција на (а) неприкосновеноста на животот на човекот и (б) неприкосновеноста на слободата на човекот.

Во таа смисла гледано, правото на неповредливост на домот од членот 26 на Уставот е загарантирано (став 1), а ставот 2 од истиот член ги определува исклучоците во кои може да се ограничи правото на неповредливост на домот и тие ситуации се кога во домот треба (а) да се откријат или спречат кривични дела, или (б) да се заштити здравјето на луѓето, и во тие случаи е потребна судска одлука за влегување во домот.

Според тоа, содржината на уставното право на неповредливост на домот е физичкиот и моралниот интегритет на човекот, заштитата на приватноста на личниот и семејниот живот на граѓанинот и на нивното достоинство и углед, како и слободниот избор на местото на живеење, а таквата содржина на ова право е ограничена кога е потребно откривање или спречување на кривични дела во домот или кога е потребна заштита на здравјето на луѓето во домот и во тие случаи е потребна судска одлука за влегување во домот. Со други зборови, правото на неповредливост на домот определено во членот 26 на Уставот е ограничено и во содржина и во обем, а не е неограничено во содржина па секое влегување во домот надвор од случаите предвидени во ставот 2 на член 26 од Уставот да претставува повреда на правото на неповредливост на домот, како што се наведува во иницијативата.

б) Во членот 1 од Законот за извршување („Службен весник на Република Македонија“ бр.72/2016 и 142/2016) се определува дека со Законот „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). Според став 2 од истиот член, „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“, а во ставот 3 се предвидува дека „одредбите на овој закон се применуваат и врз присилно извршување на нотарски исправи и други извршни исправи предвидени со закон.“

Членот 12 став 1 од Законот пропишува дека извршни исправи се извршна судска одлука и судско порамнување (точка 1), извршна одлука и порамнување во управна постапка, ако гласат на исполнување на парична обврска (точка 2) и извршна нотарска исправа (точка 3).

Според член 14 од Законот, „судската одлука е извршна ако станала правосилна и ако истекол рокот за доброволно исполнување на должниковата обврска“ (став 1), а според став 2 „одлуката донесена во управна постапка е извршна ако станала конечна и ако истекол рокот за доброволно исполнување на обврската.“ Според член 16 став 1 од Законот, „нотарската исправа е извршна исправа, ако станала извршна според посебен пропис кој ја уредува извршноста на таквата исправа.“

Според член 32 став 1 од Законот, „извршителот е лице кое врши јавни овластувања утврдени со закон именувано од Министерството за правда (во понатамошниот текст: Министерството), согласно со одредбите од овој закон.“

Оспорените одредби од членот 84 на Законот се систематизирани во раздел втори „Спроведување на извршувањето“ и под наслов „Постапување на извршителот“. Содржината на тој член од Законот е напред презентирана.

Со членот 86 од Законот се уредуваат прашања во врска со приговорот на странката, учесникот или трето лице против постапувањето на извршителот и тие прашања се: приговорот се поднесува до основниот суд на чие подрачје се спроведува извршувањето; рок за поднесување на приговорот е три дена; приговорот се доставува до извршителот во рок од 48 часа, а тој е должен да одговори на него во рок од 24 часа; потоа, по приговорот одлучува надлежен судија во рок од 72 часа од истекот на рокот за одговор на извршителот, по што судот донесува решение со кое приговорот може да се отфрли, одбие или усвои; ако се усвои приговорот, судот ги става вон сила преземените извршни дејст-

вија или пак го утврдува пропуштањето за преземање на определено законско дејствие.

Во членот 87 од Законот се уредуваат прашања во врска со жалба против решение по приговор и тоа: странките, учесникот или трето лице имаат право да поднесат жалба против решението донесено од основниот суд по приговорот до Апелациониот суд на чие подрачје се наоѓа основниот суд во рок од три дена од приемот на решението; примерок од жалбата се доставува до спротивната странка, која може да поднесе одговор на жалбата во рок од три дена; потоа, предметот од основниот суд се доставува до Апелациониот суд, кој е должен во рок од пет дена да одлучи по жалбата; Апелациониот суд може да го укине, потврди или да го преиначи првостепеното решение.

Од изнесените законски одредби произлегува дека:

(1) извршителот е лице кое врши јавни овластувања утврдени со закон, именувано од Министерството за правда согласно со одредбите од овој закон,

(2) извршителот постапува според правилата од Законот за извршување за да присилно изврши (а) судска одлука која гласи на исполнување на обврска, (б) одлука донесена во управна постапка која гласи на исполнување на парична обврска, (в) нотарски исправи и други извршни исправи предвидени со закон, дека

(3) судската одлука и одлуката донесена во управна постапка се извршни (а) ако судската одлука станала правосилна, одлуката донесена во управна постапка станала конечна и (б) ако истекол рокот за доброволно исполнување на должниковата обврска, а нотарската исправа е извршна ако (в) станала извршна според посебен пропис кој ја уредува извршноста на таквата исправа,

(4) со оспорените одредби од членот 84 на Законот се уредува постапувањето на извршителот при спроведувањето на извршувањето во станот на должникот или при пребарувањето на облеката што тој ја носи на себе и при преземање на другите дејствија, при што извршителот (а) мора да постапува со должна почит кон личноста на должникот и членовите на неговото домаќинство, (б) за преземање на секое дејствие во станот на должникот кој е физичко лице, мора да обезбеди еднократна писмена дозвола со важност 30 дена од претседателот на основниот суд на чие подрачје се спроведува извршувањето, (в) ако должникот, негов законски застапник, полномошник или полнолетен член на неговото домаќинство не присуствува на дејствијата преземени

во неговиот стан, мора да присуствува полиција и двајца полнолетни сведоци, (г) ако при тоа се промени бравата од станот, новиот клуч се остава кај старател за посебни случаи кој се определува од Центарот за социјални работи на барање на извршителот, (д) ако не може да се обезбеди присуство на двајца полнолетни сведоци, извршителот може да повика нотар и (ѓ) за преземените дејствија извршителот составува записник кој го потпишуваат присутните сведоци и полицијата, а ако на извршувањето присуствувал нотар, тогаш тој составува записник,

(5) против постапувањето на извршителот, странката, учесникот или трето лице (а) може да поднесат приговор до основниот суд на чие подрачје се спроведува извршувањето во рок од три дена, (б) приговорот се доставува до извршителот на одговор во рок од 48 часа и тој е должен да одговори во рок од 24 часа од приемот, (в) потоа надлежен судија одлучува по приговорот во рок од 72 часа и донесува решение со кое приговорот може да се отфрли, одбие или усвои, па (г) ако се усвои приговорот, судот ги става вон сила преземените извршни дејствија, а (д) ако се одбие или отфрли приговорот, странките, учесникот или трето лице имаат право да поднесат жалба против првостепеното решение до месно надлежниот апелационен суд во рок од три дена од приемот на решението, па по добивањето на одговор на жалбата во рок од три дена или по истекот на тој рок, апелациониот суд е должен да одлучи по жалбата во рок од пет дена од приемот на предметот, при што второстепениот суд може да го укине, потврди или преиначи првостепеното решение.

Според тоа, извршителот е лице кое е именувано од Министерството за правда, лице кое ги извршува судските одлуки од имотната сфера, одлуките донесени во управна постапка за парични обврски и нотарските исправи со имотна содржина, и лице кое ги презема законските дејствија откако должникот не ги исполнил доброволно неговите обврски во определен рок по правосилноста или конечноста на извршните исправи, па извршителот пристапува кон присилно извршување на тие исправи. Притоа, извршителот има законски овластувања, определени во членот 84 од Законот за извршување, да презема дејствија и во станот на должникот и да ја пребарува облеката на должникот што тој ја носи на себе за да ги спроведе извршните исправи, и тоа е должен да го прави на начин и во постапка пропишана со Законот, а доколку не се придржува до законските правила за извршување постои механизам за оспорување на преземените дејствија и за заштита на правата на засегнатите лица.

Имајќи ја предвид содржината и обемот на уставно загарантираното право на неповредливост на домот определена во членот 26 на Уставот, од една страна, и содржината на оспорените одредби од членот 84 на Законот за извршување, од друга страна, Судот утврди дека оспорените одредби од членот 84 на Законот не може да се смета дека претставуваат повреда на уставното право на неповредливост на домот во наведената ситуација, туку претставуваат уредување на специфична материја и нејзино влијание на правото на неповредливост на домот при доброволно неизвршување на правосилни и конечни извршни исправи. Поради тоа, Судот оцени дека не може да се постави прашањето за согласноста на оспорените одредби од членот 84 на Законот за извршување со членот 26 од Уставот.

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

6. Ова решение Судот го донесе со мнозинство гласови во состав од претседателот на Судот, Никола Ивановски и судиите: Насер Ајдари, Елена Гошева, Јован Јосифовски, д-р Осман Кадриу, д-р Дарко Костадиновски, Сали Мурати и Владимир Стојаноски. (**У.бр.33/2017 од 21.03. 2018**)

49.

У.бр.5/2018

- Право на пензија и повратно дејство на закон
- Право на жалба

- Со временото запирање на користење на пензијата во случај кога корисникот на пензијата ќе заснова работен однос, односно ќе врши дејност од која ќе остварува дополнителен приход, како законски утврдено решение не се задира во веќе стекнатото право на пензија, што значи дека тие ниту се отуѓуваат ниту се одземаат, туку користењето на правата од пензиското и инвалидското осигурување може да престане или да се ограничи само во случај и под услови предвидени со закон. Не постои уставна пречка со закон да се предвиди на

лицата кои на друг начин ја обезбедуваат својата социјална сигурност, по стекнувањето право на лична пензија, а не со користење на пензијата, привремено да им мирува користењето на пензијата со што, не се повредува начелото на владеење на правото и начелото на хуманизмот, социјалната правда и солидарноста како темелни вредности на Уставот на Република Македонија.

Доколку нормата регулира незавршени односи или односи кои се во тек нема повратно дејство поради што, оспорениот член 148 од Законот за пензиското и инвалидското осигурување е во согласност и со уставната забрана за повратно дејство на законите.

- Со оспорениот член од Законот за стечај не се повредува начелото на владеењето на правото и уставно гарантираното право на жалба против одлуките донесени во прв степен пред суд, од причини што одредбата не треба да се гледа изолирано сама за себе туку во контекст на целината на Законот. Законот за стечај предвидува водење на постапка согласно одредбите од Законот за парничната постапка, па така незадоволната странка има законски можности во смисла на одредбите од Законот за парничната постапка да ги остварува своите права, поради што со оспорениот член од Законот за стечај не се повредува Аманманот XXI од Уставот.

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Македонија и член 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија ("Службен весник на Република Македонија" бр.70/1992) на седницата одржана на 21 март 2018 година, донесе,

РЕШЕНИЕ

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

- членот 148 од Законот за пензиското и инвалидското осигурување („Службен весник на Република Македонија“ бр.98/2012,166/2012, 15/2013, 170/2013, 43/2014, 44/2014, 113/2014, 160/2014, 188/2014, 20/2015, 61/2015, 97/2015, 129/2015, 147/2015, 154/2015, 173/2015, 217/2015, 217/2015, 26/2016, 120/2016, 132/2016 и 35/2018), и

- членот 53 став 2 од Законот за стечај („Службен весник на Република Македонија“ бр.34/2006, 126/2006, 84/2007, 47/2011, 79/2013, 164/2013, 29/2014, 98/2015 и 192/2015).

2. Никола Прелиќ, адвокат од Скопје до Уставниот суд на Република Македонија поднесе иницијатива за оценување на уставноста на членовите од законите означени во точката 1 од ова решение.

Според наводите во иницијативата, која со дополнителен поднесок од 15.02.2018 година, е дополнета, оспорениот член од Законот за пензиското и инвалидското осигурување и покрај тоа што веќе бил предмет на оценување на уставноста пред Уставниот суд, смета дека истата која што е со нова нумерација, а иста содржина, не била во согласност со Уставот на Република Македонија. Имено, подносителот тврди дека оспореното законско решение не било во духот на RACIO LEGIS, од причина што покрај запирањето на пензијата, корисникот повторно бил задолжен со плаќање на придонеси, само заради тоа што врши самостојна дејност. Оттука, корисникот незаконски повторно се задолжувал со плаќање на придонеси.

Подносителот на иницијативата смета дека стекнато право не може и не смее ретроактивно да се повредува, дотолку повеќе што во законската одредба бил употребен терминот “може” кој не бил од облигаторна форма, туку од диспозитивна природа.

Со иницијативата, исто така, се оспорува и член 53 став 2 од Законот за стечај, од причина што истиот не бил во согласност со Амандман XXI од Уставот, каде е предвидено начелото на двостепеноста на судските одлуки, односно каде децидно и императивно било нормирано дека се гарантира правото на жалба против поединечните правни акти донесени во постапка во прв степен пред суд.

Од наведените причини, подносителот на иницијативата предлага оспорените членови да бидат укинати.

3. Судот на седницата утврди дека членот 148 од Законот за пензиското и инвалидското осигурување предвидува:

„(1) На корисник на пензија, додека е во работен однос или додека врши самостојна дејност во Република Македонија или странство му се запира исплатата на пензијата.

(2) На корисникот на старосна пензија може да му се определи нов износ на пензија, ако навршил најмалку една година стаж на осигурување по остварувањето право на старосна пензија, доколку е поповолно за корисникот“.

Според член 53 од Законот за стечај:

“(1) Стечајниот судија ја испитува уредноста на предлогот и дали предлагачот ги доставил сите докази за да може да се постапува по него. Доколку утврди дека предлогот не е целосен и не се поднесени сите потребни докази согласно со овој закон ќе го врати на предлагачот истиот да го уреди во рок кој не може да биде подолг од осум дена.

(2) Ако предлагачот во оставениот рок од ставот (1) на овој член не го уреди предлогот или не ги достави потребните докази, стечајниот судија ќе донесе решение со кое го отфрла предлогот. Против ова решение не е дозволена жалба.

(3) Доколку предлогот за отворање на стечајна постапка е уреден и заедно со него се поднесени сите потребни докази, стечајниот судија во рок од три дена од денот на поднесувањето на предлогот во судот, односно по уредувањето на предлогот, донесува решение за определување на аванс на трошоци за претходната постапка чија висина не може да биде пониска од 15.000 денари ниту повисока од 25.000 денари. Против решението за определување на аванс не е дозволена жалба.

(4) Предлагачот е должен во рок од осум дена од денот на приемот на решението да го уплати авансот на трошоци за претходната постапка кој ќе го определи стечајниот судија. Ако во овој рок предлагачот не го уплати авансот, односно ненавремено го уплатил авансот стечајниот судија ќе донесе решение со кое го отфрла предлогот. Против ова решение не е дозволено правото на жалба.

(5) Уплатениот аванс влегува во трошоците на стечајната постапка и се враќа на доверителот, освен ако стечајниот судија по спроведување на претходната постапка утврди дека поднесениот предлог за отворање на стечајна постапка над должникот е

неоснован. Во тој случај од авансираниот износ се покриваат трошоците настанати во спроведување на претходната постапка“.

4. Според член 8 став 1 алинеи 3 и 8 од Уставот на Република Македонија, владеењето на правото и хуманизмот, социјалната правда и солидарноста, се едни од темелни вредности на уставниот поредок на Република Македонија.

Со членот 34 од Уставот, на граѓаните на Република Македонија им се гарантираат правото на социјална сигурност и социјално осигурување утврдени со закон и со колективен договор, а со член 35 став 1 од Уставот, Републиката се грижи за социјалната заштита и социјалната сигурност на граѓаните согласно со начелото на социјална праведност.

Според член 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 наведените уставни одредби произлегува дека Уставот го прокламира и утврдува општиот принцип на правото на граѓаните на социјална сигурност и социјално осигурување кое е препуштено на уредување со закон и колективен договор. Уставот, исто така ја прокламира грижата на Републиката за социјална заштита и социјална сигурност на граѓаните, која се остварува врз основа на начелото на социјална праведност. Според тоа, прокламацијата на тие уставни принципи произлегува од социјалниот карактер на државата, а видовите на правата од социјалното осигурување, начинот, постапката и условите за остварувањето на овие права на граѓаните се резервирани за законодавната власт која ги уредува релевантните односи од значење за остварување на социјалната сигурност на граѓаните.

Правото на старосна пензија и правото на инвалидска пензија се лични права кои осигуреникот ги стекнува по основ на работа, врз начелото на социјална праведност и генерациска солидарност

Услов за остварување на овие права е престанок на работниот однос поради навршување на одредена возраст на осигуреникот, условена со остварување на минимален работен стаж, односно општа неспособност за работа на осигуреникот или намалена, односно преостаната работна способност. Така, пензиското осигурување во наведените случаи претставува всушност обезбедување на социјална сигурност на граѓаните по престанокот на работниот однос или по престанокот на вршење дејност

или на друг со закон предвиден начин за обезбедување средства за живот.

По однос на покренатото правно прашање, Судот веќе во два наврати изразил став, ценејќи го членот 154 од Законот за пензиското и инвалидското осигурување кој во новиот закон само ја менува својата нумерација – сега е член 148, а содржината останува непроменета за која Уставниот суд веќе се произнел дека е во согласност со уставните начела.

Имено, со членот 148 од Законот за пензиското и инвалидското осигурување е воспоставена можност на корисник на старосна пензија да му се определи нов износ на пензија, ако навршил најмалку една година стаж на осигурување по остварувањето право на старосна пензија. Новиот износ на старосна пензија ќе се утврди според вкупно навршениот пензиски стаж и остварени плати. Со ова решение дадена е можност повторниот работен однос да повлече и повторно определување на пензијата (признавање на тоа време во пензиски стаж или повторно определување на пензиската основа), бидејќи корисникот на пензија ќе биде обврзник за плаќање на придонес од задолжително социјално осигурување.

Наводите во иницијативата дека користењето на правото на пензија е еднаш стекнато право, и не можело да се укинува со друг закон кој бил понеповолен за граѓаните бидејќи според новото законско решение истите го губеле еднаш стекнатото право покрај личниот доход да примаат и дел од пензијата и дека оспорената одредба имала повратно и понеповолно дејство за корисниците на пензија пред изменувањето на Законот, според нас се неосновани.

Законското решение кое се оспорува, не се однесува на укинување на стекнато право кое корисник на пензија го остварил при повторно вработување, од причини што само правото на пензија е стекнато право и истото според новото законско решение не се губи туку времено мирува додека корисникот на пензија е во работен однос односно врши самостојна дејност. Стекнувањето и користењето на пензијата, како една од формите преку кои се обезбедува правото на социјална сигурност на граѓаните, спаѓа во корпусот на права кои произлегуваат од сферата на работните односи, кои можат да бидат ограничени или да се изгубат, но според околности и услови утврдени со Устав или со закон и со колективен договор. Уставот му дал право на законодавецот, покрај другото, да ја уреди процедурата во која се оства-

руваат правата од пензиско и инвалидско осигурување, а во тие рамки и процедурата за престанок или ограничување на тие права. Тоа значи дека со закон и со колективни договори се определува постапката на остварување, ограничување и губење на правата од оваа област. Со временото запирање на користење на пензијата во случај кога корисникот на пензијата ќе заснова работен однос, односно ќе врши дејност од која ќе остварува дополнителен приход, како решение утврдено и во сегашниот член 148 од Законот не се задира во веќе стекнатото право на пензија што значи дека тие ниту се отуѓуваат ниту се одземаат, туку користењето на правата од пензиското и инвалидското осигурување остварени според овој закон, може да престане или да се ограничи само во случај и под услови предвидени со овој закон. Ова од причина што не постои уставна пречка со закон да се предвиди на лицата кои на друг начин ја обезбедуваат својата социјална сигурност, по стекнувањето право на лична пензија, а не со користење на пензијата, привремено да им мирува користењето на пензијата.

Понатаму, според Судот, Уставниот суд во Решението У.бр.47/2009 од 9 септември 2009 година, се произнел и по однос на околноста законското решение, со кое на пензионер додека е во работен однос, му се запира исплатата на пензијата поради тоа што остварува средства за егзистенција на друг начин (со ново работно ангажирање, за кое е задолжително осигуран по основ на пензиско и инвалидско осигурување), не излегува од уставните рамки според кои законодавецот ја уредува сферата на пензиското и инвалидското осигурување, водејќи сметка за социјалната сигурност и за социјалната правда на осигурениците, како и за обезбедување на одржлив и стабилен пензиски систем кој се заснова на начелото на социјална праведност и генерациска солидарност, односно со истото не се повредуваат начелата на владеењето на правото и социјална праведност утврдени со член 8 став 1 алинеи 1 и 8 од Уставот.

По однос на наводите во иницијативата дека оспорената одредба имала повратно дејство кое не е поповолно за лицата кои остварувале право согласно претходно пропишаната одредба од членот 148 од Законот, Судот оцени дека истите се неосновани бидејќи примената на законското решение од оспорениот член од Законот се применува по неговото донесување, односно сметано од 1 јануари 2013 година, а во смисла на членот 249 од оспорениот закон, па во иднина и право на законодавецот е да го уреди воспоставувањето на правниот режим уреден со Законот

кој важи по, а не пред неговото донесување и влегување во сила еднакво за сите корисници на пензии додека се во работен однос или додека вршат самостојна дејност во Република Македонија или странство. Повратното дејство би постоело доколку една норма би се однесувала на односи кои се завршени пред влегувањето во сила на нормата, што тука не е случај, а нема повратно дејство ако нормата регулира незавршени односи или односи кои се во тек. Поради гореизнесеното, Судот оцени дека во конкретниот случај не може да се постави прашањето за согласноста на оспорената одредба од Законот со член 8 алинеи 3 и 8 и член 52 став 4 од Уставот.

5. По однос на оспорениот член 53 став 2 од Законот за стечај, Судот оцени дека исто така не постојат основи за изразување сомнеж за неговата согласност со Уставот на Република Македонија, а особено со Амандман XXI од Уставот на Република Македонија.

Според Судот, во конкретниот случај не се повредува уставно загарантираното право на жалба, предвидено во Амандман XXI со кој се заменува членот 15 од Уставот, од причина што целта на законодавецот со Законот за стечај е почитувањето на начелото на итност.

Тргувајќи од наведените уставни норми и анализата на целината на Законот за стечај во кој согласно членот 7 соодветно се применуваат одредбите од Законот за парничната постапка, ако со овој закон поинаку не е определено, според Судот со оспорениот член од Законот за стечај не се повредува начелото на владеењето на правото и уставно гарантираното право на жалба против одлуките донесени во прв степен пред суд. Имено, подносителот на иницијативата оспорената одредба ја гледа изолирано сама за себе што е сосема погрешно, наместо истата да ја гледа во контекст на целината на Законот. Законот за стечај предвидува водење на постапка согласно одредбите од Законот за парничната постапка, па така незадоволната странка има законски можности во смисла на одредбите од Законот за парничната постапка да ги остварува своите права, поради што не може да се прифати тврдењето во иницијативата дека со оспорениот член од Законот за стечај се повредувал Амандманот XXI од Уставот.

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

7. Ова решение Судот го донесе во состав од претседателот на Судот, Никола Ивановски и судиите: Насер Ајдари, Елена Гошева, д-р Осман Кадриу, д-р Дарко Костадиновски, Јован Јосифовски, Сали Мурати и Владимир Стојаноски (**У.бр.5/2018 од 21.03.2018**)

50.

У.бр.152/2017

- Приговор против неправилности при извршување

Определбата на законодавецот извршителот да не одговара за причинетата штета, доколку незаконитоста или неисполнувањето на должностите, не е утврдено во постапка по изјавен приговор е во согласност со уставните одредби, бидејќи решението со кое судот го усвоил приговорот за сторените незаконитости, или сторено пропуштање за преземање на определено законско дејствие претставува основ за водење на парнична постапка за надомест на штета според правилата на облигациите.

Приговорот против неправилностите при извршувањето е поставен како средство за заштита на странките во случај на неправилности и незаконитости сторени од страна на извршителот при спроведувањето на самото извршување, кое уредување води кон брзо, стручно и ефикасно извршување на одлука на суд или орган, односно, функционален и ефикасен систем на извршување.

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Македонија и член 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија („Служ-

бен весник на Република Македонија“ бр.70/1992) на седницата одржана на 11 јуни 2018 година, донесе

РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на член 43 став 2 од Законот за извршување („Службен весник на Република Македонија“ бр.72/2016 и 142/2016).

2. Оливер Давидовски од Скопје до Уставниот суд на Република Македонија поднесе иницијатива за оценување на уставноста на член 43 став 2 од Законот означен во точката 1 од ова решение.

Според подносителот на иницијативата во оспорената одредба било предвидено извршителот да не одговара за причинетата штета доколку незаконитоста или неисполнувањето на должностите не е утврдено во постапка по изјавен приговор од членот 86 од Законот за извршување.

Од вака поставената одредба основано се поставувало прашањето за нејзината согласност со член 8 став 1 алинеја 3 од Уставот и правната сигурност како елемент на владеењето на правото, а сето во врска со член 9 став 2 од Уставот, односно еднаквоста на граѓаните пред Уставот и законите. Ова од причина што начелото на правна сигурност барало во правниот поредок да егзистираат јасни, прецизни, недвосмислени правни норми, со цел создавање на еден внатрешно конзистентен правен систем.

Во натамошниот текст на иницијативата се елаборира облигационо-правниот однос кој настанува со причинување на штета преку цитирање и анализирање на членовите 141, 142 и 145 од Законот за облигационите односи, како и одредени принципи и правила кои се во примена во парничната постапка. Притоа се потенцира дека овие правила важеле подеднакво и се применувале за сите лица, што значело дека требало да важат и за извршителот, кој е правно лице со определени јавни овластувања.

Секако дека извршителот во текот на своето дејствување можел да стори или пак да пропушти да преземе определено дејствие со кое можел да предизвика штета како за странката, така и за трето лице. Во ситуација кога некој сметал дека извршителот со своето дејствие или непостапување му предизвикал штета, можел во законски определените рокови со материјалното

право, да побара заштита од страна на редовните судови, да се утврди постоењето на облигациониот однос настанат со предизвикување на штетата.

Меѓутоа, со оспорената одредба се предвидувало извршителот да не одговара за причинетата штета, доколку незаконитоста или неисполнувањето на обврските не биле утврдени во постапка по изјавен приговор, според член 86 од Законот за извршување, што било спорно.

Во натамошниот текст на иницијативата се цитира означената одредба од Законот за извршување и се наведува дека според анализата на подносителот на иницијативата со неа се регулирало процесно-правно средство-приговор против неправилности во текот на извршувањето, кое на странката и давало можност да се обрати до судот и во една итна постапка, да се констатира постоење или непостоење на одредена незаконитост. Сево ова не било спорно, но во оспорената одредба се предвидувал неопходен услов, без кој оштетениот нема да можел да поднесе тужба до редовниот суд за остварување на своето право за надомест на штета.

Итната постапка, која ја водел судот по поднесен приговор, не подлежела на истите принципи, начела и правила на докажување кои важеле во редовната постапка за надомест на штета. По правило постапката била нејавна, се спроведувала врз основа на писмени документи, не се почитувале основните начела за: непосредност, усност, јавност, контрадикторност и други, кои биле многу важни начела во парничната постапка, а исто така и докажувањето во посебната постапка било многу ограничено.

Користењето на приговорот во ниеден случај не смеело да претставува ограничувачки услов, без кој странката или трето лице нема да смеело да поведе редовна парнична постапка и да ја докажува одговорноста на извршителот. Сето ова ја доведувало во прашање правната сигурност на граѓаните одземајќи им го правото да бараат утврдување на одговорност на извршителот во редовна граѓанска постапка, ако претходно не поднеле процесен приговор.

Можеби странката немало да успее да ја докаже основноста на поднесениот приговор, но во никој случај тоа не значело дека таа не би успеала и во редовна парнична постапка за надомест на штета, од каде тоа право не смеело во никој случај однапред да се ограничи или исклучи.

Користењето на процесниот приговор морало да стои независно од правото на странката да поднесува тужба и да бара одговорност на извршителот. Доколку странката пропуштила да го искористи правото на приговор или пак не успеала со приговорот се создавала правна претпоставка дека извршителот не одговара за причинетата штета, иако таа била сторена и тој бил за неа несомнено одговорен, според правилата и принципите на редовната парнична постапка.

Според подносителот на иницијативата со оспорената одредба се повредувал и член 9 став 2 од Уставот, бидејќи извршителот се издигнувал на поинакво рамниште, се ставал во привилегирана положба во однос на другите правни и физички лица, му се утврдувала поинаква позиција и поставеност по однос на одговорноста за штета. Овој ограничувачки услов не постоел во Законот за извршување што бил во сила и примена претходно.

Подносителот на иницијативата бара Судот да поведе постапка за оценување на уставноста на оспорената одредба, а потоа истата да ја укине.

3. Судот на седницата, утврди дека, според оспорениот член 43 став 2 од Законот за извршување, извршителот не одговара за причинетата штета, доколку незаконитоста или неисполнувањето на должностите, не е утврдено во постапка по изјавен приговор по член 86 од овој закон.

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

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

Во член 3 став 1 од Законот за извршување е предвидено дека извршителот го спроведува извршувањето.

Според член 10 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. Одредбите на Законот за парничната постапка кои се однесуваат на употребата на јазиците, се применуваат и во извршувањето (став 2).

Изразите: „извршител“, „заменик на извршител“ и „помошник на извршител“ според член 11 точка 7 од Законот значат:

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. Согласно член 32 став 1 од Законот, извршителот е лице кое врши јавни овластувања утврдени со закон именувано од Министерството за правда (во натамошниот текст: Министерството), согласно со одредбите од овој закон.

Во член 12 став 1 е предвидено дека, извршни исправи се:

- 1) извршна судска одлука и судско порамнување;
- 2) извршна одлука и порамнување во управна постапка, ако гласат на исполнување на парична обврска;
- 3) извршна нотарска исправа;
- 4) заклучокот на извршителот за утврдување на трошоците на извршувањето;
- 5) решение за издавање на нотарски платен налог и
- 6) друга исправа која како извршна исправа е предвидена со закон.

Според член 40 став 1 од Законот за извршување, извршителот ги презема следниве дејствија:

- прима барања за извршување,
- врши достава на судски писмена врз основа на решение на суд согласно одредбите на Законот за парнична постапка,
- врши достава на налози, записници, заклучоци и други документи кои произлегуваат од вршењето на неговата работа,
- врши легитимирање на странките и учесниците во извршувањето,
- прибира податоци за имотната состојба и други податоци за должникот во функција на извршувањето,
- донесува налози и заклучоци, составува записници, барања, потврди и службени белешки, согласно со одредбите на овој закон,
- врши попис, процена, пленидба и продажба на подвижни предмети, права и недвижности, прима средства од должникот, предава во владение,
- распределува средства од извршување,
- врши продажба на подвижни и недвижни предмети и спроведува извршување врз други имотни права во стечајна постапка, по барање на стечајниот управник, освен продажба на деловниот потфат,

- врши пломбирање (запечатување) на подвижни предмети и недвижности заради оневозможување на нивната употреба или трошење со ставање жиг на извршителот,

- врши испразнување од луѓе и од ствари и предавање на недвижности и презема други дејствија потребни за спроведување на извршувањето определени со закон,

- врши објавување во средствата за јавно информирање,

- поднесува барање за поставување на старател за посебни случаи до Центарот за социјални работи кога адресата на должникот е непозната или нема застапник,

- поднесува барање за добивање на податоци за поседување на трансакциска сметка до правното лице кое го води Единствениот регистар на трансакциски сметки во врска со предметот на извршување,

- поднесува барање за распишување на потрага и запирање на моторното возило предмет на извршување до Министерството за внатрешни работи,

- дава известување за состојба на предмет по барање на странките,

- презема други дејствија во врска со доверени работи од судот,

- презема дејствија за обезбедување на материјални докази како доверена работа од судот,

- издава потврда за намирност на побарувањето,

- презема дејствија за вонсудска наплата на долгови и

- презема и други дејствија предвидени со закон.

Според ставот 2 од истиот член од Законот, при спроведување на дејствијата утврдени со ставот 1 на овој член, извршителот може да врши фото и видео документирање на дејствието во согласност со закон.

Извршителот е должен со личните податоци да постапува согласно со прописите за заштита на личните податоци, при спроведување на извршувањето согласно со овој закон (став 3).

Извршителот е должен да го чува како тајна се она што е од личен карактер што го сознал при спроведување на извршувањето, освен ако од закон или од волјата на странките не произлегува нешто друго (извршителска тајна). Извршителската тајна се должни да ја чуваат и лицата вработени кај извршителот. Должноста за чување на тајната останува трајна (став 4).

При преземањето на дејствијата, извршителот ги изготвува налозите, заклучоците, записниците, барањата, службените бе-

лешки, потврдите и другите акти со форма пропишана од министерот. Актите кои не се во пропишаната форма се сметаат за неважечки (став 5).

На извршителот само врз основа на одлука на суд или јавен обвинител, може привремено да му се одземат списите на извршниот предмет, за што се издава писмена потврда за одземените списи, која се заведува во Уписникот утврден во член 45 од овој закон (став 6).

Во членот 43 од Законот е уредена одговорноста за штета на извршителот. Така, според ставот 1 од овој член од Законот, извршителот е одговорен за целата штета што ја причинил на странката или спрема трети лица, со незаконско спроведување на извршните дејствија и со неисполнување на должностите што ги има како извршител според овој закон.

Извршителот не одговара за причинетата штета доколку незаконитоста или неисполнувањето на должностите, не е утврдено во постапка по изјавен приговор по членот 86 од овој закон (оспорена одредба).

Извршителот е одговорен за штетата која произлегла од извршување на поединечни дејствија што ги предизвикале лицата од членот 42 од овој закон (став 3).

Осигурителното друштво има право на регрес од извршителот за надоместената штета само во случај кога штетата е причинета по вина на извршителот (став 4).

Штетата се утврдува во парнична постапка (став 5).

Најнискиот износ на осигурување за кој извршителот мора да склучи договор за осигурување изнесува 100.000 евра во денарска противвредност според средниот курс на Народната банка на Република Македонија на денот на склучување на полисата за осигурување (став 6).

Извршителот е должен до Комората да достави доказ за секој склучен договор за осигурување од одговорност од штета веднаш по склучување на истиот (став 7).

Претседателот на Комората го известува Министерството, за извршителот кој не постапил согласно со одредбите на овој став и ставовите 5 и 6 на овој член, во рок од 30 дена по истекот на полисата за осигурување (став 8).

Во член 54 став 1 од Законот е уредено прашањето на надзор над работата на извршителите и Комората на извршителите (надзорот го врши Министерството за правда).

Членовите 57 до 70 од Глава шеста од Законот за извршување ја уредуваат дисциплинската одговорност на извршителот.

Според член 57 став 1 од Законот, извршителот одговара дисциплински за своето нестручно и несовесно работење предвидено во закон, подзаконските актите и актите на Комората, со кои се уредува работењето на извршителот.

Нестручно постапување е повреда на законот со кое при спроведувањето на извршувањето извршителот причинил штета или предизвикува повреда на правата на странките во постапката или на трети лица (став 2).

Несовесно постапување е постапување спротивно на Кодексот за професионалната етика на извршителите и обврските предвидени во Статутот и другите општи акти на Комората (став 3).

Под истите услови определени со овој закон дисциплински одговара и заменик извршителот за повредите сторени во време кога го заменува извршителот (став 4).

Член 61 став 1 од Законот, меѓу другото, ги уредува видовете решенија на Дисциплинската комисија. Така, Дисциплинската комисија донесува:

- решение со кое се отфрла предлогот за поведување на дисциплинска постапка, ако предлогот е нецелосен, недозволен, или ненавремен односно поднесен од неовластен подносител,
- решение со кое се одбива предлогот и се утврдува дека не е сторена дисциплинска повреда и
- решение со кое се усвојува предлогот и извршителот се огласува за виновен за сторена дисциплинска повреда, при што му се изрекува дисциплинска мерка.

За сторената дисциплинска повреда, согласно член 62 од Законот за извршување, на извршител можат да му се изречат следниве дисциплински мерки:

- а) писмена опомена;
- б) јавна опомена;
- в) парична казна во висина од 500 до 5.000 евра во денарска противвредност според средниот курс на Народната банка на Република Македонија на денот на изрекувањето;

г) привремено одземање на правото за вршење на должноста извршител во траење од три до шест месеци и

д) трајно одземање на правото за вршење на должноста извршител.

Во членовите 86 и 87 од Законот за извршување е уредена постапката по поднесен приговор за незаконско или пропуштено законско дејство од страна на извршителот при извршувањето.

Во член 86 став 1 од Законот е определено дека, 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.

Според ставот 2 од истиот член од Законот, приговорот образложен, аргументиран и поткрепен со соодветни докази во доволен број на примероци, се поднесува во рок од три дена по денот на осознавање на незаконитоста односно преземањето на дејствие, но не подоцна од три месеци по преземеното, односно непреземеното дејствие. Приговор во никаков случај не може да се поднесе по истекот на 15 дена сметано од денот на донесувањето на заклучокот за намирување.

Според ставот 3 од членот 86 од Законот, приговорот веднаш, а најдоцна во рок од 48 часа по приемот на приговорот до судот се доставува на одговор, до извршителот, кој е должен во рок од 24 часа да се произнесе по приговорот. По потреба приговорот во истиот рок се доставува и до странките и учесниците. Доколку судот смета дека е потребно да ги сослуша странките, учесниците и извршителот пред судот, поканата во која се утврдени датумот и времето на сослушување ги доставува заедно со приговорот.

Надлежен судија определен со годишниот распоред за работа на Судот, одлучува по приговорот во рок од 72 часа од истекот на рокот за одговор на извршителот (став 4).

Судот, донесува решение по приговорот во рокот определен во ставот 4 на овој член, без оглед на тоа дали спротивната странка навремено дала одговор по приговорот или пак изјавила дека истиот не го оспорува (став 5).

Со решението од ставот 5 на овој член приговорот може да се отфрли, одбие или усвои (став 6).

Судот со решението со кое го усвојува приговорот, ги утврдува сторените незаконитости и ги става вон сила преземените извршни дејствија, или пак го утврдува пропуштањето за преземање на определено законско дејствие (став 7).

Судот со решението не може да го запре извршувањето, ниту да го задолжува извршителот да презема извршни дејствија (став 8).

Приговорот не го задржува извршувањето, освен ако не е поинаку определено со овој закон (став 9).

Во член 87 став 1 од Законот за извршување 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 се поднесува преку основниот суд кој го донел решението во рок од три дена по приемот на решението од членот 86 од овој закон (став 2).

Примерок од жалбата се доставува до спротивната странка во постапката по приговорот, кој може во рок од три дена да поднесе одговор на жалба (став 3).

По добивањето на одговорот на жалбата или по истекот на рокот за одговор, предметот веднаш, а најдоцна во рок од три дена ќе се достави до апелациониот суд, кој е должен во рок од пет дена да одлучи по жалбата (став 4).

Жалбата не го задржува извршувањето, освен ако со овој закон поинаку не е определено (став 5).

Доставувањето на жалбата, одговорот на жалбата и решенијата на судот, до странките и учесникот, се врши преку извршител чие седиште е на подрачјето на судот на која е преземено оспореното дејствие (став 6).

Апелациониот суд од ставот 1 на овој член, одлучувајќи по жалбата, може решението да го укине, потврди или да го преиначи (став 7).

Против правосилната одлука на судот, не се дозволени ревизија и повторување на постапката (став 8).

Според оспорениот член 43 став 2 од Законот за извршување, извршителот не одговара за причинетата штета, доколку

незаконитоста или неисполнувањето на должностите, не е утврдено во постапка по изјавен приговор по член 86 од овој закон.

Подносителот на иницијативата смета дека ограничувањето да не може да се поднесе тужба за надомест на штета пред редовен суд доколку не бил изјавен приговор против незаконитоста или неисполнувањето на должностите на извршителот во извршната постапка ги поврдувала член 8 став 1 алинеја 3 и член 9 од Уставот.

Судот, тргнувајќи од анализата на цитираните одредби од Законот за извршување наспрема прашањата покренати во иницијативата оцени дека оспорената одредба не може да се доведе под сомнение по однос на нејзината согласност со наведените уставни одредби, а заради следново:

Според ставот 4 на Амандманот XXV на Уставот, видовите, надлежноста, основањето, укинувањето, организацијата и составот на судовите како и постапката пред нив се уредуваат со закон што се донесува со двотретинско мнозинство гласови од вкупниот број пратеници.

Законот за извршување прецизно ја уредил постапката за спроведување на извршување врз основа на извршните исправи определени во член 12 став 1 од Законот. Притоа за извршителот се определени строго дефинирани надлежности, одговорности и санкции за незаконитост или неисполнување на неговите должности. Предвидено е извршителот да одговара за причинетата штета и детално е уредена неговата дисциплинска одговорност.

Одредбите од парничната постапка се во сообразна примена при спроведување на извршувањето (член 10 став 1 од Законот), а штетата се утврдува според правилата на парничната постапка (член 43 став 5 од Законот) од каде неосновани се тврдењата во иницијативата дека со оспорената одредба се оневозможувала примената на одредбите од Законот за парничната постапка, како и на одредбите од Законот за облигационите односи.

За подносителот на иницијативата е спорно тоа што со оспорената одредба е предвидено да не може да се води парнична постапка за надомест на штета предизвикана со незаконито дејство или пропуштање на дејство, ако не е поднесен приговор според правилата од членот 86 од Законот, на кој начин според него се губело правото за водење на спор. Но, за него не е спорно што спор не може да се води и во случај кога приговорот ќе биде отфрлен или пак одбиен како неоснован (член 86 став 6),

кога исто така не постои основ за спор за штета. Имено, според оваа одредба надлежниот судија може приговорот да го отфрли, одбие или усвои.

Само во случаите кога надлежниот судија со решение го усвоил приговорот сторените незаконитости се утврдени, или пак е утврдено пропуштање за преземање на определено законско дејствие (член 86 став 7). Вака донесеното решение претставува основ за водење на парнична постапка за надомест на штета според правилата на облигациите. Оттаму, законодавецот предвидел надлежен судија, во извршната постапка да ја утврдува основаноста на барањето за надомест на штета, а во парничната постапка би се утврдувала нејзината висина, камати, рокови за исплата и слично. Со ваквото законско уредување приговорот против неправилностите при извршувањето е поставен како средство за заштита на странките во случај на неправилности и незаконитости сторени од страна на извршителот при спроведувањето на самото извршување, кое уредување води кон брзо, стручно и ефикасно извршување на одлука на суд или орган, односно, функционален и ефикасен систем на извршување. Ваквото гледиште се заснова на уставно-судската практика по предметот У.бр.162/2014.

Инаку, во член 86 став 2 од Законот се уредени роковите за поднесување на приговор и тоа: рок од три дена по денот на осознавање на незаконитоста односно непреземањето на дејствие, односно не подоцна од три месеци по преземеното, односно непреземеното дејствие. Приговор во никаков случај не може да се поднесе по истекот на 15 дена сметано од денот на донесувањето на заклучокот за намирување. Според Судот ваквото законско решение обезбедува правна сигурност од приговори кои, без постоење на рокови, би можеле да се поднесуваат до бесконечност, дури и по донесувањето на заклучокот за намирување со што се смета дека постапката за извршување завршила, или се спровела во целост. Правото да се поднесе приговор во било кое време, без определување на рокови би водело кон можноста од постојано преотценување на работата на извршителот по однос на конкретно спроведено дејствие, а со оспорената одредба, според Судот се обезбедува спротивното.

Оттаму, неосновани се наводите во иницијативата дека пропуштањето да се вложи приговор е ограничувачки услов, туку напротив ваквото законско решение води кон правна сигурност на сите учесници во извршната постапка, вклучително и на изврши-

телот кој како лице со јавни овластувања утврдени со закон, директно одлучува за дејствијата што треба да се превземат во рамките на неговите овластувања, се со цел да се спроведе извршната исправа.

Од анализата на наводите во иницијативата уште произлегува дека, во одделни делови, подносителот на иницијативата го оспорува концептот на приговорот против неправилности при извршувањето воопшто, но кај него отсуствува јасно изразено барање за оценување на уставноста на одредбите кои ја уредуваат оваа проблематика во целост.

Оттаму, оспорената одредба е во согласност со член 8 став 1 алинеја 3 од Уставот, бидејќи е јасна, недвосмислена и води кон правна сигурност на сите учесници во извршната постапка.

Оспорената одредба не може да се спротисти на принципот на еднаквост од членот 9 од Уставот, бидејќи лицата кои можат да изјават приговор, односно лицата кои пропуштиле да изјават приговор и извршителот, кој го спроведува извршувањето не се наоѓаат во иста правна положба.

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: Насер Ајдари, Елена Гошева, Јован Јосифовски, д-р Осман Кадриу, д-р Дарко Костадиновски, Вангелина Маркудова, Сали Мурати и Владимир Стојаноски. **(У.бр.152/2017 од 11.06.2018)**

51.

У.бр.8/2018

- Телесен преглед, земање крв и други лекарски дејствија во кривичната постапка

Телесниот преглед, земањето крв и други лекарски дејствија, како елементи на вештачењето во кривичната постапка во делот на обезбедување на докази се вршат по писмена наредба од јавен обвинител во претходната постапка, или

по писмена наредба на судот на главната расправа. Нема повреда на еднаквоста на граѓаните пред Уставот и законите, физичкиот и моралниот интегритет на човекот и сигурноста и тајноста на личните податоци со овие дејствија кои се преземаат со цел обезбедување на докази во кривичната постапка и се во согласност со воспоставениот концепт на кривичната постапка.

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Македонија и член 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија („Службен весник на Република Македонија“ бр.70/1992), на седницата одржана на 20 јуни 2018 година, донесе

РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на член 249 ставови 1, 2 и 3 од Законот за кривичната постапка („Службен весник на Република Македонија“ број 150/2010, 100/2012 и 142/2016).

2. Арианит Ферати од Тетово, до Уставниот суд на Република Македонија поднесе иницијатива за оценување на уставноста на член 249 ставови 1, 2 и 3 од Законот означен во точката 1 на ова решение.

Според наводите во иницијативата, оспорените одредби од член 249 ставови 1, 2 и 3 од Законот за кривичната постапка биле спротивни на повеќе членови од Уставот, и тоа на: член 9 став 2 според кој граѓаните пред Уставот и законите се еднакви, член 11 став 1 според кој физичкиот и моралниот интегритет на човекот се неприкосновени и членот 18 според кој се гарантира сигурноста и тајноста на личните податоци и на граѓаните им се гарантира заштита од повреда на личниот интегритет што произлегува од регистрирањето на информации за нив преку обработка на податоците.

Во иницијативата се наведува дека примарна цел на одредбите на Законот за кривичната постапка била да се овозможи правично водење на кривичната постапка, односно утврдува-

ње на вистината и на материјалното кривично право на таков начин што ќе го заштитат осомничениот, обвинетиот и другите лица од заканата од државна злоупотреба на службената должност преку службена или судска арбитража и поради оштетувањето на правото на одбраната.

Одредбите од член 249 ставови 1, 2 и 3 од Законот, со иницијативата се оспоруваат од аспект дека дејствијата предвидени со одредбите можеле да се преземат без согласност на лицето врз кое тие се преземале од страна на службените лица предвидени во членовите 39, 41, 42, 46, 47, 49, 51 и 142 од Законот за кривичната постапка, односно од страна на јавниот обвинител, службениците на правосудната полиција, на финансиската полиција и други службеници доделени на јавниот обвинител според членот 50 од Законот за кривичната постапка.

Притоа, со иницијативата компаративно се споредува членот 249 од Законот за кривичната постапка, кој бил широк како во однос на лицата спрема кои се однесува и службените лица кои ги вршат дејствијата, наспроти прецизната регулатива во член 185 став 4 од истиот закон со кој се предвидува претрес на интимни делови на телото или телесните отвори, за кој изречно е предвидено одобрение од судот, како и со член 182 став 2, со кој се предвидува претрес на адвокатска канцеларија кој може да се преземе само во постапка против адвокат, и тоа во однос на предмет, спис или исправа посебно определени во наредбата за претрес.

Според наводите во иницијативата, клучниот момент е што со оспорените одредби од член 249 став 1, 2 и 3 се овозможувало само утврдување на факти, а притоа не била предвидена ниту прогноза за веројатност или евалуација од страна на судот и не било предвидено прибавување дозвола од судот за преземање на дејствијата на телесен преглед, земање крв и други лекарски дејствија на обвинетиот или на други лица со што со законот им се дозволувало на службените лица да преземаат такви дејствија со кои на граѓаните им се загрозувал физичкиот и моралниот интегритет кои се гарантирани со Уставот на Република Македонија.

Оттука, спротивно на член 9 став 2 од Уставот на Република Македонија се создавале две групи на лица „адресати“ на кривичната постапка, едни од членот 249, а други според член 185 став 4 од Законот, кои групи на лица се во ист стадиум на

постапката, но се третираат различно иако би требало да се третираат исто.

Имено, Законот во однос на пропишаното во овие одредби не е конзистентен и одредбите ги доведуваат во различна положба субјектите врз кои се врши вештачењето и претресот.

Понатаму, член 249 ставови 1, 2 и 3 бил спротивен и на членот 18 од Уставот на Република Македонија со кој се гарантираат сигурноста и тајноста на личните податоци и заштита од повреда на личниот интегритет што произлегува од регистрирањето на информации преку обработка на податоци.

Исто така, бил спротивен и на член 11 алинеја 1 од Уставот, според кој физичкиот и моралниот интегритет на човекот се неприкосновени, притоа потенцирајќи дека со вака пропишаните законски одредби тешко дека може да се постигне предвидената гаранција и заштита.

На крај, тргнувајќи од наведеното во однос на правната заштита, подносителот на иницијативата смета дека со дејствијата од член 249 ставови 1, 2 и 3 од Законот за кривичната постапка, без притоа да биде предвидена интервенција од страна на судијата, не може да се каже дека оспорените одредби од член 249 ставови 1, 2 и 3, се во согласност со член 9 став 2, член 11 алинеја 1 и членот 18 од Уставот на Република Македонија поради што се предлага иницијативата да се уважи, да се донесе решение за поведување на постапка за оценување на уставноста и по спроведената постапка одредбите од членот да се укинат или поништат.

Поради наведеното, подносителот на иницијативата на Уставниот суд му предлага да поведе постапка за оценување на уставноста на член 249 ставови 1, 2 и 3 од Законот за кривичната постапка („Службен весник на Република Македонија“ број 150/2010, 100/2012 и 142/2016).

3. Судот на седницата утврди дека во Законот за кривичната постапка, во главата XVIII со наслов „Доказни средства“ (членови 205-251), во точката 4 со поднаслов „Вештачење“ е содржан членот 249 кој гласи:

Член 249

Телесен преглед, земање крв и други лекарски дејствија

(1) Телесен преглед на обвинетиот или на други лица ќе се преземе и без нивна согласност ако е потребно да се утврдат фактите важни за кривичната постапка.

(2) Земање на крв и други лекарски дејствија, кои според правилата на медицинската наука се преземаат заради анализа, идентификација на лица и утврдување на други факти важни за кривичната постапка, можат да се преземат и без согласност од лицето кое се прегледува, ако поради тоа не би настапила некаква штета по неговото здравје.

(3) Примероци за спроведување на ДНК анализа може да се земат, кога тоа е потребно заради идентификација на лица или заради споредување со други биолошки траги и други ДНК профили, и за тоа не е потребна согласност од лицето.

(4) Не е дозволено спрема обвинетиот или сведокот да се применат медицински интервенции или да им се даваат такви средства со кои би се влијаело врз нивната свест и волја при давањето на исказ.

(5) Доколку не се поведе постапка, земените примероци согласно со овој член можат да се чуваат до застареност на кривичното гонење според одредбите на Кривичниот законик.

Со иницијативата се оспорени ставовите 1, 2 и 3 од членот 249 од овој закон.

4. Според член 110 алинеја 1 од Уставот на Република Македонија, Уставниот суд на Република Македонија одлучува за согласноста на законите со Уставот.

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

Според член 11 став 1 од Уставот, физичкиот и моралниот интегритет на човекот се неприкосновени. Според ставот 2 од истиот член, се забранува секој облик на мачење, нечовечко или понижувачко однесување и казнување.

Со член 18 став 1 од Уставот, се гарантираат сигурноста и тајноста на личните податоци.

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

Законот за кривичната постапка, во членот 1 определил дека со овој закон се утврдуваат правилата со кои се овозможува правично водење на кривичната постапка, така што никој невин

да не биде осуден, а на сторителот на кривичното дело да му се изрече кривична санкција под условите предвидени во Кривичниот законик и врз основа на законито спроведена постапка.

Во Законот за кривичната постапка, во глава XVIII „Доказни средства“ (членови 205-251), во точка 4 „Вештачење“ е содржан членот 249 со поднаслов „Телесен преглед, земање крв и други лекарски дејствија“.

Имено, во главата XVIII „Доказни средства“ се содржани: точка 1 „Исказ на обвинетиот“ (членови 205-211) кои се однесуваат на земање лични податоци од обвинетиот, поука за правата на обвинетиот, снимка од испитувањето на обвинетиот, забрана за употреба на измама, сугестивни и каприциозни прашања, препознавање на предмети, начин на испитување на обвинетиот, испитување на обвинетиот преку толкувач; потоа точка 2 „Сведоци“ (членови 212-232) кои се однесуваат на лица кои можат и кои не можат да бидат сведоци, лица ослободени од должност да сведочат, последици од повредите на правилата на испитување на сведокот, право на сведокот да не одговара на одредени прашања, прашања кои не смеат да им се поставуваат на оштетениот и на сведокот, повикување на сведок, начин на испитување на сведок, препознавање на лица или предмети од страна на сведокот, испитување на сведок преку толкувач и испитување на сведок кој е нем или глув, заклетва на сведокот, лица кои не смеат да положат заклетва, најавување на сведокот на покана и одбивање да сведочи, снимање при испитување на сведокот со визуелно-тонски средства, заштита на сведоци, заштита на загрозен сведок во претходна постапка, заштита на загрозен сведок на главна расправа, испитување под псевдоним, испитување со помош на технички уреди за пренос на слика и тон, права на одбраната при испитување на загрозени сведоци на главната расправа, испитување на посебно ранливи жртви и сведоци; потоа точка 3 „Увид и реконструкција“ (членови 233-235) кои се однесуваат на преземање на увид, реконструкција на настан, учество на стручно лице и вештак при вршење на увидот и реконструкцијата; точка 4 „Вештачење“ (членови 236-249) кои се однесуваат на определување вештачење, должност на вештакот, изземање на вештак, постапка за вештачење, разгледување на предметот на вештачење, записник за вештачењето и право за негово разгледување, вештачење во стручна установа или државен орган, отстранување на недостатоци на вештачењето, именување на технички советници, дејствија на технички советник, преглед, обдукција и идентификација на леш, преглед и обдукција на леш

надвор од стручна установа и изземање на лекарот што го лекувал умрениот, психијатриско вештачење, телесен преглед, земање крв и други лекарски дејствија; точка 5 „Снимка и електронски доказ“ (членови 250-251) кои се однесуваат на докажување со снимка и електронски доказ.

Поаѓајќи од одредбите содржани во оваа глава „Доказни средства“ на Законот за кривична постапка, неспорно е дека законодавецот опфатил уредување на битен дел од кривичната постапка што има суштинска улога во утврдувањето на фактичката состојба во предметите по кои се постапува, и со спроведувањето и примената на доказните средства кои се уредени во Законот, всушност се овозможува детерминирање на суштинските елементи за утврдување на фактите во кривичната постапка.

Оспорениот член 249 од Законот е во делот кој се однесува на вештачење.

Согласно член 236 од овој закон, кој има поднаслов „Определување вештачење“ е предвидено:

(1) Вештачење се определува кога за утврдување или оцена на некој важен факт треба да се прибави наод и мислење од лице кое располага со потребното стручно знаење. Вештачењето по правило го вршат вештаци запишани во регистарот на вештаци.

(2) Вештачењето се определува со писмена наредба.

(3) Во текот на претходната постапка наредбата ја донесува јавниот обвинител, а на главната расправа судот согласно со членот 394 став (2) од овој закон.

(4) Во наредбата ќе се наведе во однос на кои факти се врши вештачење и кому му се доверува.

(5) Ако за определен вид на вештачење постои високообразовна установа, научна установа или стручна установа или вештачењето може да се изврши во рамките на орган на државна управа, таквите вештачења, а особено посложените, ќе се доверуваат по правило на таква установа, односно орган. Ако вешт наод и мислење на орган на државна управа е приложен како доказ од страна на јавниот обвинител, а одбраната го оспорува истиот, може да му предложи на судот да нареди вештачење, кое ќе го изврши друга установа или орган.

(6) По правило, за вештачењето ќе се определи еден вештак, а ако вештачењето е сложено, тогаш може да се определат два или повеќе вештаци.

(7) Само по исклучок може да се определи за вештак лице кое има живеалиште во странство или странска стручна институција, кои според законите на матичната земја ги исполнуваат условите за вршење на вештачење, доколку во Република Македонија не постојат високообразовна установа, научна установа или стручна установа,

трговец поединец - вештак или трговско друштво регистрирано за вршење вештачење, за определен вид вештачење.

(8) Органот од ставот (3) на овој член што го наредил вештачењето по претходно прибавено мислење од вештакот го определува рокот за вештачењето и за доставата на наодот и мислењето и тој рок може да биде продолжен само по образложено барање на вештакот.

Ставот 2 од членот 237 од Законот, пропишува дека вештакот е должен до органот што го наредил вештачењето од членот 236 став (3) на овој закон да достави извештај, кој содржи: докази што ги прегледал, извршени тестови, наодот и мислењето до кои дошол и сите други релевантни податоци што вештакот смета дека се потребни за праведна и објективна анализа. Вештакот ќе образложи како дошол до определено мислење.

Членот 239 од Законот, се однесува на постапката за вештачење односно според став 1 со вештачењето раководи органот што го наредил вештачењето од членот 236 став (3) на овој закон. Пред да почне вештачењето ќе се повика вештакот внимателно да го разгледа предметот на вештачењето, точно да наведе сè што ќе забележи и најде, и своето мислење да го изнесе непристрасно и во согласност со правилата на науката или вештината. Тој посебно ќе се предупреди дека давањето лажен исказ претставува кривично дело. Според став 2 од истиот член, органот пред кој се води постапката му ги покажува на вештакот предметите што ќе ги разгледа, му поставува прашања и по потреба бара објаснување во однос на дадениот наод и мислење.

Според член 240 став 1 од Законот, вештакот го разгледува предметот на вештачење во присуство на органот што ја води постапката и во присуство на записничарот, освен ако за вештачењето се потребни долготрајни испитувања или ако испитувањата се вршат во установи или во орган на државна управа или поради причини на моралот. Став 2 од истиот член предвидува дека ако за целите на вештачењето е потребно да се изврши анализа на некоја материја, на вештакот ќе му се стави на располагање само дел од таа материја, доколку тоа е можно, а остатокот ќе се обезбеди во потребното количество за случај на дополнителни анализи.

Членот 241 од Законот, со наслов „Записник за вештачењето и право за негово разгледување“ содржи два става кои гласат: (1) Во записникот за вештачењето или во писмениот наод и мислењето ќе се назначи кој го извршил вештачењето, број на лиценцата на вештакот и областа за која му е издадена лиценцата. (2) По завршеното вештачење, органот кој го наредил вештаче-

њето од членот 236 став (3) на овој закон ќе ги извести странките и бранителот доколку тие не присуствувале, дека вештачењето е извршено и дека записникот за вештачењето, односно писмениот наод и мислење можат да ги разгледаат.

Понатаму, според членот 243 од Законот, ако наодот или мислењето се нејасни, нецелосни или се во противречност сами со себе по наредба на органот што ја води постапката, вештачењето може да се врати на истите вештаци заради отстранување на утврдените недостатоци.

Исто така, членот 244 од Законот, предвидува и можност за именување на технички советници односно според ставот 1, јавниот обвинител, како и обвинетиот и неговиот бранител имаат право да именуваат технички советници по правило од регистарот на вештаци, чиј број не може да биде поголем од двајца со цел да им помогнат во собирањето на податоци за стручни прашања или оспорување на вештачењето.

5. Од изнесените законски одредби произлегува дека вештачењето се определува со писмена наредба (дејствијата од оспорениот член 249 влегуваат во оваа категорија). Согласно став 3 од членот 236 од Законот, оваа наредба во текот на претходната постапка ја донесува јавниот обвинител, а на главната расправа ја донесува судот, согласно со членот 394 (кој се однесува на дополнение на доказната постапка).

Значи, телесниот преглед, земањето крв и други лекарски дејствија, како елементи на вештачењето во кривичната постапка во делот на обезбедување на докази, кои се предвидени со оспорените одредби од членот 249 од Законот, се вршат по писмена наредба од јавен обвинител во претходната постапка, или по писмена наредба на судот на главната расправа. Вештачењето во кое спаѓаат и наведените дејствија, се определува кога за утврдување или оценка на некој важен факт треба да се прибави наод или мислење од лице кое располага со потребното стручно знаење и вештачењето по правило го вршат вештаци запишани во регистарот на вештаци. Во наредбата на јавниот обвинител или судот, ќе се наведе во однос на кои факти се врши вештачење и кому тоа му се доверува.

Од наводите во иницијативата произлегува дека подносителот ги споредува дејствијата на преглед и претрес. Па оттука, погрешно се мешаат телесниот преглед од една страна, како дел од вештачење во постапката, и претрес од друга страна, на канцеларија или претрес на интимни делови на телото, кои

според подносителот на иницијативата биле уредени со Законот, со тоа што во такви случаи било предвидено одобрение од судот, а за дејствијата предвидени со оспорените одредби од членот 249 од Законот, не било пропишано одобрение од судот, како и дека се повредувале уставните права на заштита на физичкиот и моралниот интегритет на човекот и заштита на тајноста на личните податоци. Меѓутоа овие наводи се неосновани поради погоре изнесената законска регулатива од која произлегува дека законодавецот прецизно ја регулирал предметната материја во која одредбите кои се системски конципирани и не можат изолирано да се разгледуваат, а во тој контекст и оспорените законски одредби се дел од концептот на вештачењето како доказно средство во кривичната постапка. Воедно, неспорно е дека во постапката на вештачење раководи органот кој го одобрил, и за тоа не е потребна согласност од лицето кое е предмет на вршење на телесниот преглед, земање крв и други лекарски дејствија со оглед на тоа што се работи за кривична постапка уредена со закон, во која се утврдуваат факти и докази за кривично дело, а не за апсолутни права гледани од аспект на наводите кои се истакнуваат во иницијативата, па оттука и од овој аспект со кој се оспорува уставноста на одредбите од Законот се неосновани.

Со оглед на тоа од наводите во иницијативата не може да се доведе во прашање согласноста на член 249 ставови 1, 2 и 3 од Законот за кривичната постапка со одредбите од Уставот.

Тргувајќи од погоре изнесеното, Судот утврди дека со оспорените одредби од член 249 ставови 1, 2 и 3 од Законот за кривичната постапка, не се повредуваат еднаквоста на граѓаните пред Уставот и законите, физичкиот и моралниот интегритет на човекот и сигурноста и тајноста на личните податоци, како што се наведува во иницијативата, поради што не може основано да се постави прашањето за согласноста на оспорените одредби со член 9 став 2, член 11 став 1 и членот 18 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, д-р Осман Кадриу, д-р Дарко Костадиновски, Вангелина Маркудова, Сали Мурати и Владимир Стојаноски. **(У.бр.8/2018 од 20.06.2018)**

52.

У.бр.91/2017

- Запишувања во катастар на недвижности

Од Законот за катастар на недвижности јасно произлегува во кои случаи Агенцијата за катастар на недвижности, е овластена по службена должност да врши запишувања во катастарот на недвижности, покрај запишувањата кои Агенцијата ги врши врз основа на уредно поднесена пријава од овластен подносител за запишување на сопственички и други стварни права во катастарот на недвижности, при што не може да се постави прашањето за согласноста на оспорениот член 2 точка 24 од Законот со 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“ број 70/1992), на седницата одржана на 27 јуни 2018 година, донесе

РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на член 2 точка 24 од Законот за катастар на недвижности („Службен весник на Република Македонија“ број 55/2013, 41/2014, 115/2014, 116/2015, 153/2015, 192/2015, 61/2016 и 172/2016).

2. Стамен Филипов од Скопје, до Уставниот суд на Република Македонија, поднесе иницијатива за поведување на постапка за оценување на уставноста на одредбата од Законот, означен во точката 1 од Решението.

Според наводите од иницијативата оспорениот член 2 точка 24 од Законот со кој се определувало значењето на изразот „запишување по службена должност“, не наоѓал понатамошна примена во Законот, затоа што сите запишувања на правото на

сопственост и други стварни права во катастарот на недвижности се вршеле само по пријава за запишување.

Освен наведеното, требало да се има предвид и фактот за отсуство во Законот на посебна глава, поднаслов, наслов или одредба „запишување по службена должност“, така што оспорената законска точка во пракса не се спроведувала, а ако се спроведувала, тоа се правело на недозволен и самовластен начин, со што се повредувал принципот на владеење на правото, кој подразбирал доследна примена на законските прописи, кои требало да бидат општи, точно определени и недвосмислено формулирани правила, а не непрецизни одредби, како што било случај со оспорената законска одредба, од кои причини се предлага укинување или поништување на оспорената точка 24 на членот 2 од Законот, како спротивен на членот 8 став 1 алинеја 3 и членот 51 од Уставот.

3. Судот на седницата утврди дека според оспорениот член 2 точка 24 од Законот, „запишување по службена должност“ е запишување на правото на сопственост и другите стварни права во катастарот на недвижности на Република Македонија и ажурирање на податоците од катастарот на недвижности, како и во други случаи предвидени со овој закон.

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

Со членот 2 од Законот за катастар на недвижности, е дефинирано значењето на употребените изрази во Законот, меѓу кои и значењето на употребениот израз „запишување по службена должност“ од оспорената точка 24 на членот од Законот, според која „запишување по службена должност“ е запишување на правото на сопственост и другите стварни права во катастарот на недвижности на Република Македонија и ажурирање на податоците од катастарот на недвижности, како и во други случаи предвидени со овој закон.

Причините за оспорување на одредбата од Законот, се темелат на евентуална можност, оспорениот израз да доведе до отстапувања од строго утврдените правила во Законот за начинот и условите под кои може да се врши запишување на сопственичките и други стварни права во катастарот на недвижности, поради нејасното формулирање на оспорената законска одредба.

Разгледувајќи го значењето и суштината на оспорениот израз од точка 24 на членот 2 (дефиниции) од Законот, во контекст на случаите опфатени со законските одредби во кои тој е употребен, според Судот, не произлегува можност од интерпретација на значењето на оспорениот израз, како што се наведува со иницијативата, поради следното:

Со Законот е регулиран начинот и условите за запишување на сопственичките и други стварни права во катастарот на недвижности по поднесена пријава за запишување, при што службена должност е на Агенцијата за катастар на недвижности да постапи по уредно поднесената пријава и да изврши запишување на правата во јавната книга (катастар на недвижности), без да испитува дали исправите за правниот основ се составени, односно донесени согласно со закон (член 146).

Меѓутоа, покрај запишување на сопственички и други стварни права врз основа на поднесена пријава за запишување, Агенцијата во рамките на своите надлежности врши и други работи и презема низа дејствија, од кои за Агенцијата произлегува овластување по службена должност да врши запишување на сопственички и други стварни права во катастарот на недвижности заради ажурирање на истиот.

Случаите во кои оспорениот израз „запишување по службена должност“, наоѓа своја примена, се опфатени во низа одредби од Законот за катастар на недвижности.

Имено, со член 57 став 1 од Законот, е определено дека премерот во функција на востановување на катастарот на недвижности, како и премерот во функција на одржување на катастарот на недвижностите се врши по барање на странка, меѓутоа со Законот се определени и случаите кога Агенцијата и без поднесено барање, по службена должност, е овластена (член 8 став 2) да врши премер на недвижностите.

Така, според ставот 2 на членот 57 од Законот, премерот се врши по службена должност од страна на Агенцијата при одржување на катастарот на недвижности во функција за запишување на недвижности сопственост на Република Македонија, во функција на ажурирање на податоците од катастарот на недвижности по службена должност за недвижностите кои останале со незапишани права, како и во функција на одржување на државната граница.

Исто така, според ставот 3 на членот 57 од Законот, премерот во функција на ажурирање на податоците од катастарот на недвижностите се врши по службена должност за катастарските општини кои пред влегувањето во сила на катастарот на недвижности биле со катастар на земјиште востановен врз основа на попис (пописен катастар) и за кои процентот на незапишани права при востановувањето на катастарот на недвижности е поголем од 20%.

Според член 80 став 1 од Законот, во катастарот на недвижности промена на катастарската култура и класа се врши по пријава на странка, а според ставот 2 на членот 80 од Законот, по исклучок од ставот 1 на овој член промена на катастарска култура и класа може да се врши и по службена должност.

Според член 169 од Законот, катастарот на недвижности опфаќа три вида на запишувања: укнижување, предбележување и прибележување.

Според член 171 став 1 предбележувањето е условно укнижување на стекнувањето или престанокот на правото на сопственост и на подоблиците на правото на сопственост на недвижност кога е поднесена пријава за запишување во катастарот на недвижности, а не се исполнети правните претпоставки, односно условите за запишувањето од членот 176 (постоење на правен основ подобен за запишување) од овој закон и доколку основот за конечното укнижување не е dostatно застапен.

Во оваа смисла според ставот 2 на членот 171 од Законот, со доставување на доказ дека се исполнети правните претпоставки, односно условите за запишувањето од членот 176 од овој закон, се брише предбележувањето и истовремено се укнижува правото на сопственост, што значи во ваков случај, Агенцијата по службена должност врши запишување на правото на сопственост.

Воедно, според ставот 3 на членот 171 од Законот, по истекот на шест месеци од денот на извршеното предбележување, предбележувањето не произведува правно дејство и може да се брише по пријава на носителот на правото на сопственост на недвижноста на која е извршено предбележувањето, меѓутоа, доколку бришењето на предбележувањето не се изврши во рокот утврден во ставот 3 на овој член, Агенцијата по службена должност ќе го избрише предбележувањето (став 4).

Со член 174 став 1 алинеите 1 до 6 од Законот, е определено дека запишувањето во катастарот на недвижности се врши врз основа на:

- закон,
- правосилни судски одлуки, одлуки за привремена мерка, претходна мерка и други акти за обезбедување на побарувања согласно со закон,
- одлука на Владата на Република Македонија,
- конечни, односно правосилни акти на органите на државната власт, на органите на единиците на локалната самоуправа и на градот Скопје, правни и други лица на кои со закон им е доверено да вршат јавни овластувања,
- правни дела и
- изјави заверени кај нотар врз основа на кои може да се изврши запишување на правата на недвижностите, чие поднесување е задолжително утврдено со овој или со друг закон.

Меѓутоа, по исклучок од ставот 1 на членот 174 од Законот, во постапката на запишување на недвижностите кои останале со незапишани права, ако не постојат основите од ставот 1 на овој член, правото на сопственост на земјиштето и правото на сопственост на објектите сметано до приземје, кои биле евидентирани во катастарот на земјиште, ќе се запише врз основа на податоци од катастарот на земјиште (став 2).

Со членот 209 став 1 од Законот (отстранување на грешки), таксативно се наведува, што се подразбира под грешки направени при прибирањето и запишувањето на податоците за недвижностите, а со ставот 2 на членот од Законот, се наведува и дека при одржување на катастарот на недвижности се отстрануваат и грешките кои се однесуваат на податоците за правата и за носителите на правата на недвижностите запишани при востановување и одржување на катастарот на недвижности, доколку не се извршени промени при одржување на катастарот на недвижности што се утврдува со увид во правниот основ за запишување.

Според ставот 3 на членот 209 од Законот, грешките од ставовите 1 и 2 на овој член се отстрануваат по пријава на странка и по службена должност со потврда за исправка на грешка.

Согласно член 210 ставови 1 и 2 од Законот, во одржување на катастарот на недвижности се врши ажурирање на податоците за недвижностите, по службена должност и по пријава на странка.

Членот 211 од Законот со наслов „Ажурирање на податоци по службена должност“, е посветен на случаите во кои се врши ажурирање на податоците за недвижностите по службена должност.

Според ставот 1 на членот 211 од Законот, ажурирањето на податоците во катастарот на недвижности по службена должност се врши за катастарските општини каде што процентот на недвижностите кои останале со незапишани права е поголем од 20%, врз основа на извршениот премер од членот 57 став 3 од овој закон.

Според ставот 2 на членот 211 од Законот, со ажурирањето на податоците од ставот 1 на овој член, се врши запишување на правата на недвижностите согласно со одредбите од член 190 став 2, член 191, член 193, член 194 став 2, член и член 198 од овој закон.

Според ставот 3 на членот 211 од Законот, за недвижностите за кои подносителите на пријавите можат да извршат идентификација согласно со правниот основ за запишување/ податокот од службената евиденција на Агенцијата и геодетскиот елаборат од премерот извршен по службена должност од членот 57 став 3 од овој закон, се врши запишување на правата на недвижностите.

Според ставот 4 на членот 211 од Законот, за недвижностите за кои подносителите на пријавите не можат да извршат идентификација, а за кои недвижности Агенцијата може да изврши идентификација на недвижностите согласно со податоците содржани во службената евиденција од катастарот на земјиште и податоците содржани во геодетскиот елаборат од премерот извршен по службена должност од членот 57 став 3 од овој закон, се врши запишување на правата на недвижностите.

Согласно ставот 5 на членот 211 од Законот, по исклучок од ставовите 3 и 4 на овој член за недвижностите за кои не е поднесена пријава за ажурирање на податоците за недвижностите по службена должност, а за кои недвижности Агенцијата може да изврши идентификација на недвижностите согласно со податоците содржани во службената евиденција од катастарот на земјиште и податоците содржани во геодетскиот елаборат од премерот извршен по службена должност од членот 57 став 3 од овој закон, се врши запишување на правата на недвижностите. Доколку Агенцијата за овие недвижности не може да изврши идентификација истите остануваат со незапишани права.

Според член 216 од Законот, пресметувањето на вредноста на недвижностите запишани во катастарот на недвижности се врши врз основа на модел за масовна процена (став 1). Масовната процена на недвижностите од ставот 1 на овој член ја врши Агенцијата по службена должност (став 2). Пресметаната вредност на недвижностите од ставот 1 на овој член може да се земе предвид при определувањето на износот на данокот на имот согласно со закон (став 3).

5. Имајќи ги предвид погоре цитираните законски одредби од кои јасно произлегува во кои случаи Агенцијата за катастар на недвижности, е овластена по службена должност да врши запишувања во катастарот на недвижности, покрај запишувањата кои Агенцијата ги врши врз основа на уредно поднесена пријава од овластен подносител за запишување на сопственички и други стварни права во катастарот на недвижности, Судот оцени дека не може да се постави прашањето за согласноста на оспорениот член 2 точка 24 од Законот со член 8 став 1 алинеја 3 од Уставот.

6. Поради изнесеното, Судот, одлучи како во точката 1 од ова решение.

7. Ова решение Судот го донесе во состав од претседателот на Судот, Никола Ивановски и судиите: Насер Ајдари, Елена Гошева, Јован Јосифовски, д-р Осман Кадриу, д-р Дарко Костадиновски, Вангелина Маркудова и Сали Мурати.
(У.бр.91/2017 од 27.06.2018)

53.

У.бр.49/2018

- Испит за директор

Со законски пропишаната обврска за сите кандидати за директор по 1-ви септември 2018 година, да имаат положено испит за директор согласно одредбите на новиот закон, сите кандидати за директор се ставаат во иста правна положба, поради што со таквата определба не се повредува уставното начело на владеењето на правото и нема повратно дејство на Законот.

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Македонија и член 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија ("Службен весник на Република Македонија" бр.70/1992), на седницата одржана на 27 јуни 2018 година, донесе

РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на член 37 од Законот за обука и испит за директор на основно училиште, средно училиште, ученички дом и отворен граѓански универзитет за доживотно учење („Службен весник на Република Македонија“ бр. 10/2015, 145/2015, 192/2015 и 30/2016).

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

3. Александар Каровски од Скопје до Уставниот суд на Република Македонија поднесе иницијатива за оценување на уставноста на одредбата од Законот означена во точката 1 на ова решение.

Според подносителите на иницијативата, со оспорената одредба која спаѓа во делот VII. Преодни и завршни одредби на Законот, се наметнувала нова обврска-должност за кандидатите кои веќе се стекнале со уверение за директор по претходно положен испит за директор во постапка и услови пропишани со тогаш важечките закони, повторно да полагаат испит за директор. Ова затоа што секој од законите кои ја уредуваат конкретната материја во одредбата која се однесува на условите кои треба да ги исполнува кандидатот за директор, покрај другите услови, предвидувала и услов - положен испит за директор (член 128 став 3 од Законот за основното образование, член 91 став 2 од Законот за средното образование, член 62 став 2 од Законот за ученички стандард и член 10 став 2 од Законот за отворените граѓански универзитети за доживотно учење).

Испитот за директори кој како услов бил предвиден во сите наведени законски одредби, се спроведувал од страна на Државниот испитен центар согласно членот 2 од Законот за државниот испитен центар. Оттука, можело да се заклучи дека условот: „положен испит за директор“ за кандидатите кои се пријавуваат на оглас за местото директор на некое од претходно наведените училишта, ученички домови и други установи, постоел и пред донесувањето на новиот Закон за обука и испит за директор на

основно училиште, средно училиште, ученички дом и отворен граѓански универзитет за доживотно учење.

Според подносителот на иницијативата, со законското решение од членот 37 од Законот се доведувале во прашање легитимните права на постојните лица кои биле избрани за директори согласно условите што биле предвидени во тогаш важечките закони со што се создавала правна ситуација, односно можност новиот закон да се применува и на односи кои настанале и биле завршени пред неговото влегување во сила, со што оспорената одредба имала ретроактивно (повратно) дејство

Имено, со оспорената одредба постојните (директори) се задолжуваат повторно да полагаат испит за директор иако веќе го имаат положено испитот. Оттаму, оспорената одредба не била во согласност со принципот на забрана на повратно дејство на законите и другите прописи, освен во случаи кога тоа е поповолно за граѓаните (член 52 став 4 од Уставот).

Исто така, оспорената одредба не била во согласност со темелната вредност на уставниот поредок на Република Македонија од член 8 став 1 алинеја 3 од Уставот, според која принципот на владеење на правото го обврзува законодавецот да пропишува прецизни, недвосмислени и јасни норми кои ќе ја гарантираат правната сигурност на граѓаните. Со ова, оспорената одредба била спротивна и на член 51 став 1 од Уставот, според кој законите мораат да бидат во согласност со Уставот, а сите други прописи со Уставот и со закон.

Поради наведеното, се предлага Судот да поведе постапка за оценување на уставноста на оспорената одредба и истата да ја укине или поништи.

Исто така, се предлага, согласно член 27 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија, до донесување на конечно решение, Судот да донесе решение за запирање на извршувањето на поединечните акти или дејствија што се преземени врз основа на оспорената одредба, со оглед дека со нејзиното извршување би можеле да настанат тешко отстранливи последици.

3. Судот на седницата утврди дека според член 37 од Законот за обука и испит за директор на основно училиште, средно училиште, ученички дом и отворен граѓански универзитет за доживотно учење, кандидатите кои се стекнале со уверение за директор согласно прописите кои важеле до денот на отпочну-

вањето на примената на овој закон, должни се најдоцна до 1 септември 2018 година да го положат испитот за директор и да се стекнат со уверение за директор согласно одредбите од овој закон.

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

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

Согласно член 52 став 4 од Уставот, законите и другите прописи не можат да имаат повратно дејство, освен по исклучок, во случаи кога тоа е поповолно за граѓаните.

Со Законот за обука и испит за директор на основно училиште, средно училиште, ученички дом и отворен граѓански универзитет за доживотно учење („Службен весник на Република Македонија“ бр. 10/2015, 145/2015, 192/2015 и 30/2016), се уредуваат условите и постапката за спроведување на основната и напредната обука и испитот за директор на основно училиште, средно училиште, ученички дом и отворен граѓански универзитет за доживотно учење (во натамошен текст: училиште) (член 1)

Според член 2 од Законот, основната и напредната обука за кандидат за директор (во натамошниот текст: кандидатот) се спроведува со цел кандидатот да се стекне со потребните професионални компетенции за успешно организирање, раководење на воспитно-образовната работа и администрирање на работата во училиштето (став 1). Испитот за директор (во натамошниот текст: испитот) се спроведува заради проверка на стручната оспособеност на кандидатите, за раководење, примена на законските прописи и организирање на работата во училиштата (став 2). Обуката и испитот за кандидати за директори за основно, односно средно училиште, за директори на ученички дом и отворен граѓански универзитет за доживотно учење се спроведува согласно Програмата за обука и испит на директори на основни и средни училишта (став 3).

Согласно со член 3 став 1 од Законот, програмата за обука и испит на директори на основни и средни училишта (во натамошниот текст: Програмата) ги пропишува министерот за образо-

вание и наука (во натамошниот текст: министерот), на предлог на Државниот испитен центар.

Според членот 4 од овој закон, стручните и административните работи за потребите на обуките и испитот ги врши Државниот испитен центар.

Со членот 13 се пропишува дека испитот за директор се состои од три дела:

- практична проверка на компјутерски вештини,
- проверка на способноста за примена на теоретските знаења и
- презентација и одбрана на завршниот семинарски труд.

Првиот дел од испитот се полага со користење на компјутер за решавање на определен број задачи во врска со практична примена на софтверски програми и апликации што се користат во образованието и во канцелариското работење.

Вториот дел од испитот се полага со користење на компјутер и се состои од проверка на теоретските знаења и вештини стекнати во текот на обуката.

Третиот дел од испитот се состои од презентација и одбрана на завршниот семинарски труд на кандидатот.

Првиот и вториот дел од испитот технички го спроведува Државниот испитен центар, а третиот дел од испитот го спроведува Испитната комисија.

Сите делови од испитот се полагаат во просториите на Државниот испитен центар.

Во членот 25 се пропишува дека важноста на уверението за директор престанува доколку кандидатот за директор што го поседува не биде избран за директор во период од пет години од денот на издавање на уверението (став 1). Во случајот од став 1 на овој член кандидатот за директор има право да добие ново уверение со повторно следење на обуката и полагање на испитот за директор (став 2). За повторното следење на обуката и полагање на испитот, кандидатот за директор е должен да поднесе пријава за обука и пријава за испит и да ги уплати трошоците (став 3).

Главата VII носи наслов: Преодни и завршни одредби (членови 34-38).

Според членот 36, започнатите постапки за обука и полагање на испит за директор до денот на отпочнувањето на примената на овој закон ќе завршат според одредбите на прописите по кои започнале.

Според членот 37 од Законот, кандидатите кои се стекнале со уверение за директор согласно прописите кои важеле до денот на отпочнувањето на примената на овој закон, должни се најдоцна до 1 септември 2018 година да го положат испитот за директор и да се стекнат со уверение за директор согласно одредбите од овој закон.

Согласно членот 38, овој закон влегува во сила осмиот ден од денот на неговото објавување во „Службен весник на Република Македонија“, а ќе започне да се применува од 1 октомври 2016 година.

Со иницијативата се оспорува уставноста на членот 37 од Законот, од аспект на неговата согласност со член 8 став 1 алинеја 3, член 51 и член 52 став 4 од Уставот.

Во одговор на наводите од иницијативата, Судот го имаше предвид следното:

До донесувањето на Законот за обука и испит за директор на основно училиште, средно училиште, ученички дом и отворен граѓански универзитет за доживотно учење, кандидатите за директори на основно и средно училиште, ученички дом и отворен граѓански универзитет за доживотно учење, полагаале испит за директор како еден од условите за вршење на таа функција, според законите со кои се уредува основањето и работењето на тие образовни институции.

Така, со член 128 став 3 од Законот за основното образование („Службен весник на Република Македонија“ бр. 103/2008, 33/2010, 116/2010, 156/2010, 18/2011, 42/2011, 51/2011, 6/2012, 100/2012, 24/2013, 41/2014, 116/2014, 135/2014, 10/2015, 98/2015, 145/2015, 30/2016, 127/2016 и 67/2017) е пропишано дека „за директор на основно училиште може да се избира лице кое има ... положен испит за директор...“

Според член 91 став 2 од Законот за средното образование („Службен весник на Република Македонија“ бр. 44/1995, 24/1996, 34/1996, 35/1997, 82/1999, 29/2002, 40/2003, 42/2003, 67/2004, 55/2005, 113/2005, 35/2006, 30/2007, 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, 145/2015, 30/2016, 127/2016 и 67/2017), „за директор на јавно средно училиште се избира лице кое покрај општите услови утврдени со закон ги исполнува условите ...положен испит за директор...“

Според член 62 став 2 од Законот за ученичкиот стандард („Службен весник на Република Македонија“ бр. 52/2005, 117/2008, 17/2011, 135/2011, 15/2013, 41/2014, 146/2015 и 30/16), „за директор на јавен ученички дом се избира лице кое покрај општите услови утврдени со закон ги исполнува и условите ... положен испит за директор за основно или јавно средно училиште...“.

Согласно со член 10 став 2 точка 4 од Законот за отворените граѓански универзитети за доживотно учење („Службен весник на Република Македонија“ бр. 36/2011, 41/2014 и 145/2015), за директор може да биде именувано лице кое има положен испит за директор за основно, односно средно училиште.

Според член 3 алинеи 27 до 30 од Законот за Државниот испитен центар („Службен весник на Република Македонија“ бр.142/2008, 148/2009 и 41/2014), за остварување на работите од својот делокруг Државниот испитен центар е надлежен да: - врши обука на кандидатите за директори на основни и средни училишта, - му предлага на министерот Програма за подготвување и полагање на испит за директор на основни и средни училишта, - го спроведува испитот за директори на основни и средни училишта, - издава уверенија на кандидатите кои го положиле испитот за директори на основни и средни училишта.

Од анализата на овие законски одредби произлегува дека како услов за вршење на функцијата директор на основно и средно училиште, ученички дом или отворен граѓански универзитет за доживотно учење, кандидатот за директор мора да има положен испит за директор, кој испит се спроведува во Државниот испитен центар, кој е надлежен орган за издавање на уверенија за положен испит, кои уверенија немаат определен рок на важење.

Со донесување на Законот за обука и испит за директор на основно училиште, средно училиште, ученички дом и отворен граѓански универзитет за доживотно учење, се пропишува дека важноста на уверението за директор престанува доколку кандидатот за директор што го поседува не биде избран за директор во период од пет години од денот на издавање на уверението (член 25 став 1). Тоа значи дека законодавецот пропишува рок на важе-

ње на уверението за директор, по истекот на кој, кандидатот за директор кој не е избран за директор во тој рок, треба повторно да го полага испитот.

Имајќи го предвид наведеното, законодавецот со оспорениот член 37 од Законот, кој е систематизиран во главата: Преодни и завршни одредби, пропишал дека кандидатите кои се стекнале со уверение за директор согласно прописите кои важеле до денот на отпочнувањето на примената на овој закон, должни се најдоцна до 1 септември 2018 година да го положат испитот за директор и да се стекнат со уверение за директор согласно одредбите од овој закон. Тоа значи дека сметано од 1 септември 2018 година, сите кандидати за директор на основно училиште, средно училиште, ученички дом и отворен граѓански универзитет за доживотно учење, ќе мораат да имаат положен испит за директор според одредбите на Законот за обука и испит за директор на основно училиште, средно училиште, ученички дом и отворен граѓански универзитет за доживотно учење. На таков начин, законодавецот ги става во иста положба сите кандидати за директор по 1 септември 2018 година, односно сите кандидати за директор добиваат еднаков третман пред законот.

Притоа, треба да се има предвид дека важноста на издадените уверенија за положен испит за директор согласно прописите кои важеле до денот на отпочнувањето на примената на новиот закон (1 октомври 2016 година), е продолжена до 1 септември 2018 година, односно и по започнувањето со примената на новиот закон, што претставува доволен период за усогласување и прилагодување со новото законско решение, кое пропишува посебни услови и постапка за спроведување на испитот. Поради тоа, според Судот, не може да се прифати дека законската обврска за повторно полагање на испитот по овој рок претставува повреда на легитимните очекувања на кандидатите за директор кој претходно го имале положено испитот во постапка и услови пропишани со тогаш важечките закони и воведување на уставно недозволено ретроактивно дејство на Законот, како што се наведува во иницијативата, туку како создавање на нормативни претпоставки за еднаков третман пред законот на сите кандидати за директор, што е уставна обврска на законодавецот.

Исто така, според Судот, потребно е да се укаже дека од анализата на оспорениот член 37 од Законот, јасно произлегува дека на обврската за полагање повторен испит за директор најдоцна до 1 септември 2018 година, подлежат кандидатите кои

се стекнале со уверение за директор согласно прописите кои важеле до денот на отпочнувањето на примената на овој закон, а кои не биле избрани за директори, од каде неспорно произлегува дека на оваа обврска не подлежат избраните директори кои го положиле испитот согласно прописите кои важеле до денот на отпочнувањето на примената на овој закон, како што погрешно смета подносителот на иницијативата.

Законодавецот има уставно овластување да ги утврдува условите за вршење на функцијата директор на основно и средно училишта, ученички дом или отворен граѓански универзитет за доживотно учење, што подразбира и право да врши 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 директорите, како лица кои вршат јавни овластувања. Притоа, законодавецот е должен да ги стави во иста положба сите кандидати за вршење на оваа функција. Во таа смисла, според Судот, треба да се анализира и пропишаната обврска за сите кандидати за директор, по 1 септември 2018 година да имаат положено испит за директор согласно одредбите на новиот закон.

Тргувајќи од фактот дека со оспорениот член 37 од Законот се пропишува услов за сите кандидати за директор по 1 септември 2018 година, да имаат положено испит за директор согласно одредбите на новиот закон, сите кандидати за директор се ставаат во иста правна положба, што е обврска на законодавецот, Судот оцени дека не може да се прифати дека со оспорената одредба се повредува начелото на владеењето на правото и се воведува повратно дејство на Законот, поради што оцени дека не може оновано да се постави прашањето за согласноста на оспорената законска одредба со член 8 став 1 алинеја 3, член 51 и член 52 став 4 од Уставот.

5. Имајќи го предвид 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: Насер Ајдари, Елена Гошева, Јован Јосифовски, д-р Осман Кадриу, д-р Дарко Костадиновски, Вангелина Маркудова и Сали Мурати. **(У.бр.49/2018 од 27.06.2018)**

*

*

*

Врз основа на член 25 став 6 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија, по моето гласање против Решението У.бр.49/2018 донесено на 27 јуни 2018 година, за неповедување на постапка за оценување на уставноста на членот 37 од Законот за обука и испит за директор на основно училиште, средно училиште, ученички дом и отворен граѓански универзитет за доживотно учење („Службен весник на Република Македонија“ бр. 10/2015, 145/2015, 192/2015 и 30/2016) го издвојувам и писмено го образложувам следното

ИЗДВОЕНО МИСЛЕЊЕ

Не се согласувам со ставот на мнозинството судии на Уставниот суд на Република Македонија дека не може да се постави под сомнение согласноста на оспорената одредба со член 8 алинеја 3, членот 9 и член 52 став 4 од Уставот, имено со владеењето на правото и забрана на повратно дејство на законите и кои со означеното Решение одлучија да не се поведе постапка за оценување на уставноста на членот 37 од Законот за обука и испит за директор на основно училиште, средно училиште, ученички дом и отворен граѓански универзитет за доживотно учење.

Оспорениот член 37 е преодна одредба која гласи:

„Кандидатите кои се стекнале со уверение за директор согласно прописите кои важеле до денот на отпочнувањето на примената на овој закон, должни се најдоцна до 1 септември 2018 година да го положат испитот за директор и да се стекнат со уверение за директор согласно одредбите од овој закон“.

Според член 52 ставови 3 и 4 од Уставот на Република Македонија: „Законите влегуваат во сила најрано осмиот ден од денот на објавувањето, а по исклучок, што го утврдува Собранието, со денот на објавувањето.

Законите и другите прописи не можат да имаат повратно дејство, освен по исклучок во случаи кога тоа е поповолно за граѓаните“.

Од цитираните уставни одредби јасно и недвосмислено произлегува дека законите важат во иднина.

Меѓутоа, во конкретниот случај со оспорената одредба на новиот закон на лицата кои се стекнале со уверение за директор на законит начин врз основа на Законот за основното образование, Законот за средното образование, Законот за државниот испитен центар и другите закони од оваа област, како и врз основа на Правилникот за начинот на спроведувањето на испитот за директор, програмата за подготвување и полагање, како и формата и содржината на уверението за положен испит за директор, се задолжуваат повторно да го положат испитот за директор и да се стекнат со уверение за директор.

Притоа, нагласувам дека веќе стекнатите уверенија за положен испит за директор кои се издадени според претходно важечките прописи, се со неограничен рок на важење. Исто така, потребно е да се истакне дека трошоците за полагање на испит за директор според претходно важечките прописи, но и со новиот важечки закон, паѓа на товар на кандидатите.

Оттука, повеќе од очигледно е дека оспорената одредба има повратно дејство бидејќи е понеповолна за граѓаните.

Исто така, сметам дека во конкретниот случај оспорената одредба не е во согласност со член 8 став 1 алинеја 3 од Уставот според кој владеењето на правото е една од темелните вредности на уставниот поредок бидејќи истата одредба е непрецизна, нејасна и не ја гарантира правната сигурност на граѓаните кои ги стекнале своите права во согласност со важечките закони и други прописи.

Сметам дека оспорената одредба од новиот закон може да се проблематизира од аспект на тоа дали е во согласност со член 9 став 2 од Уставот според кој „Граѓаните пред Уставот и законите се еднакви“. Ова поради тоа што принципот на еднаквост наложува еднакво постапување со еднаквите, односно со субјектите кои се во иста правна ситуација да се постапува на ист начин, а со субјектите кои се во различна правна ситуација, на различен начин.

Исто така, сметам дека оспорената одредба од Законот покрај тоа што не е во согласност со наведените уставни одредби истата е во директна контрадикторност и со членот 36 од новиот закон според кој се овозможува „Започнатите постапки за обука и полагање на испитот за директор до денот на отпочнување на примената на овој закон ќе завршат според одредбите на прописите по кои започнале“.

Оттука основано може да се постави прашањето за основаноста на оспорениот член 37 од Законот бидејќи со него се утврдува обврска кандидатите кои го положиле испитот за директор и се стекнале со уверение за директор согласно прописите кои важеле до денот на отпочнувањето на примената на овој закон, вклучително и кандидатите од членот 36 од Законот, повторно најдоцна до 1 септември 2018 година да го полагаат истиот испит, пред истиот орган, за повторно да го исполнат условот кој е предвиден за вршење на мандатот директор.

Имено обврската кандидатите повторно да го полагаат истиот испит според одредбите на новиот закон, создава правна ситуација според која новиот закон треба да се применува и на односи кои настанале и биле завршени пред неговото влегување во сила, а тоа значи дека оспорената одредба од Законот има ретроактивно дејство кое е неповолно за граѓаните, а што уставно не е можно односно е забрането.

По однос на ставот на Судот дека со членот 25 од новиот закон, законодавецот пропишал рок на важење на уверението за директор по истекот на кој кандидатот за директор кој не е избран треба повторно го полага испитот, сметам дека ваквиот став се должи на погрешна интерпретација на означената одредба. Имено, сметам дека законодавецот со оваа одредба само во еден случај пропишал кога престанува важноста на уверението на директор и тоа е доколку кандидатот за директор што го поседува не биде избран за директор во период од пет години од денот на издавањето на уверението. Тоа значи дека законодавецот не пропишал норма за престанок на стекнатите уверенија за директор во сите случаи. Инаку сметам дека и членот 25 (кој не беше оспорен во иницијативата на подносителот) од Законот би можело да се стави под сомнение за неговата согласност со член 8 став 1 алинеја 3 од Уставот бидејќи се повредува правната сигурност на граѓаните како елемент на владеењето на правото.

Исто така сметам дека при донесувањето на својата одлука Судот требаше да ја земе предвид постојната уставно-судска пракса по предметите У.бр.74/2014 од 29.06.2016 година и У.бр.110/2016 од 29.03.2017 година и во нив наведените ставови и образложенија кои можат да се применат на овој предмет, а во кои случаи Судот донел укинувачка односно поништувачка одлука.

Тргувајќи од наведените правни аргументи, јасно произлегува дека Уставниот суд требаше да поведе постапка за оценување на уставноста на членот 37 од Законот, а потоа да ја поништи оваа одредба поради несогласност со член 8 став 1 алинеја 3, членот 9 и член 52 став 4 од Уставот.

Судија на Уставниот суд
Јован Јосифовски
(У.бр.49/2018 од 27.06.2018)

54.

У.бр.11/2018 - Амнестија

Не постои уставна определба дека амнестијата мора да биде општа и да се однесува на сите кривични дела, туку законодавецот има уставно овластување да определи за кои кривични дела ќе даде амнестија, со оглед дека не постои уставно ограничување за тоа.

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Македонија и член 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија ("Службен весник на Република Македонија" бр.70/1992), на седницата одржана на 9 јули 2018 година, донесе

РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на членот 3 од Законот за амнестија („Службен весник на Република Македонија“ бр.11/2018).

2. Адвокатот Сашко Дукоски од Скопје 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, одредбите за ограничување на важењето на Законот за амнестија за одредени кривични дела определени во членот 3 од Законот, биле во спротивност со Уставот на Република Македонија, пред сè со членот 9 од Уставот.

Имено, според членот 9 од Уставот, сите граѓани на Република Македонија, вклучително и лицата кои се осудени со пресуди на надлежни судови за кривични дела за кои амнестијата не важи, цитирани во членот 3 од Законот за амнестија, биле еднакви пред Уставот и законите. Меѓутоа, со нивното исклучување од правото на амнестија, овие граѓани биле нееднакви со другите граѓани воопшто, а пред сè со другите граѓани сторители на кривични дела за кои важи амнестијата. Ова доведувало до тоа членот 3 од Законот за амнестија во целост да биде во спротивност со членот 9 од Уставот.

Дотолку повеќе што биле нејасни, необразложени и воопшто немало причини за ваквото дискриминирање на одредени категории на граѓани осудени за одредени кривични дела во смисла на нивната нееднаквост со другите граѓани.

Поради наведеното, подносителот на иницијативата предлага Уставниот суд да поведе постапка за оценување на уставноста на членот 3 од Законот за амнестија и во смисла на членот 33 од Деловникот на Уставниот суд, да одржи јавна седница на која да биде повикан подносителот на иницијативата, а по потреба и претставници од научната сфера. По спроведената постапка, се предлага Уставниот суд да ја поништи оспорената законска одредба.

3. Судот на седницата утврди дека според член 3 став 1 од Законот за амнестија, амнестијата не се однесува на лицата осудени со правосилна пресуда:

- на казна доживотен затвор;
- за кривично дело Убиство од член 123 од Кривичниот законик;
- кривични дела против избори и гласање членовите 158-165-в од Кривичниот законик;
- за кривични дела против половата слобода и половиот морал и тоа членови 186, 187, 188, 189, 191, 193, 193-а, 193-б и 194 од Кривичниот законик;
- за кривични дела против државата членови 305-327 од Кривичниот законик;

- за кривични дела против јавниот ред членови 394-а–394-г, од Кривичниот законик;

- за кривичните дела против човечноста и меѓународното право членови 403-418-а и од 418-в до 422 од Кривичниот законик.

Според ставот 2 на истиот член, амнестијата не се однесува и на лицата кои делата предмет на амнестија ги сториле по 20 септември 2017 година.

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

Во согласност со членот 9 од Уставот, граѓаните на Република Македонија се еднакви во слободите и правата независно од полот, расата, бојата на кожата, националното и социјалното потекло, политичкото и 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.

Согласно член 68 став 1 алинеја 18 од Уставот, Собранието на Република Македонија дава амнестија.

Амнестијата е право на простување (милост) на државата кон сторителите на казнени дела, познато во правните системи како овластување на државата под услови пропишани со закон, против сторители на кривични дела да не се покренува казнено гонење или на веќе осудените лица казната да им биде простена или ублажена. Институтот амнестија наоѓа смисла во непрокосновеното право на казнување на државата, од каде произлегува и правото на простување на сторителот на казненото дело.

Потребата од донесување на конкретен акт за амнестија може да биде различна, но секогаш следува донесување на ваков акт, кога со други правни средства не може да се добие правно решение, а при тоа не треба да се занемари и гледиштето на државата дека постои потреба на овој начин да се измени она што претходно е одлучено.

Амнестијата е кривично-правен институт, дефиниран со Кривичниот законик („Службен весник на Република Македонија“ број 37/96, 80/99, 4/2002, 43/2003, 19/2004, 81/2005, 60/2006,

73/2006, 7/2008, 139/2008, 114/2009, 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). Така, според член 113 од овој законик, на лицата кои се опфатени со акт за амнестија им се дава ослободување од гонење или потполно или делумно ослободување од извршување на казната, им се заменува изречената казна со поблага казна, им се определува бришење на осудата или им се укинува определена правна последица од осудата.

Амнестијата се донесува во форма на закон, се дава на неодреден број на лица и согласно законската дефиниција, со неа на лицата кои се опфатени со амнестијата им се дава ослободување од гонење или потполно или делумно ослободување од извршување на казната, изречената казна може да им се замени со поблага казна, да се определи бришење на осудата или да се укине определена правна последица од осудата, при што не се задира во правосилноста на пресудата ниту пак во постоењето на кривичното дело.

Со Уставот не е определена содржината и видовите на амнестија, туку е оставено овие прашања да се уредат со закон.

Согласно ваквата уставна определба, при донесувањето на закон за амнестија, законодавецот ги определува кривичните дела чишто сторители се амнестираат за изречената казна или за извршеното дело и изречената казна. Ова свое право, од донесувањето на Уставот на Република Македонија, законодавецот го има искористено неколкупати, при што самиот утврдувал за кои кривични дела ќе даде амнестија, имајќи во вид дека не постои уставно ограничување за тоа.

За ова прашање Уставниот суд веќе искажал јасен став во повеќе свои одлуки и решенија, кога ја оценувал уставноста на одредби од неколку закони за амнестија и помилување (Одлука У.бр.19/2016 од 16.03.2016 година, со која е укинат Законот за изменување и дополнување на Законот за помилување („Службен весник на Република Македонија“ бр. 12/2009); Решение У.бр.169/2002 од 19.02.2003 година, со кое не се поведе постапка за оценување на уставноста на Законот за амнестија ("Службен весник на Република Македонија" бр.18/2002); Решение У.бр. 2016/1992 од 10.03.1993 година, со кое не се поведе постапка за оценување на уставноста на членот 1 од Законот за амнестија, во делот кој гласи: "неиздржаниот дел на казната" ("Службен весник на Република Македонија" бр.55/91). Во сите наведени предмети

Уставниот суд укажал дека законодавецот има уставно овластување да утврди за кои кривични дела ќе го искористи правото да даде амнестија, со оглед дека не постои уставно ограничување за тоа.

Истиот став на Уставниот суд, според Судот, се однесува и на Законот за амнестија („Службен весник на Република Македонија“ бр. 11/2018), чиј член 3 се оспорува со оваа иницијатива.

Според образложението за донесување на овој закон, целите што ќе се постигнат со неговото донесување се:

- ресоцијализација на сторителите на кривични дела;
- финансиско растеретување на Буџетот на Република Македонија, во однос на издржувањето на затворската популација.

При подготвувањето на предлог-законот, се имало предвид дека условите во казнено поправните установи како институции кои треба да овозможат и обезбедат успешна ресоцијализација на осуденичката популација се неспорно пренатрупани, условите за престој се многу ниски, оценети од меѓународните организации како нехумани, опасноста од криминална инфекција во казнено поправните установи е реална, поради што е оценето дека е неопходно донесувањето на еден ваков закон со кој група на лица осудени на казна затвор до 6 месеци - лесни кривични дела, ќе се ослободат од издржување на казната затвор, а за останатата затворска популација е предвидено намалување на вкупната казна за 30%, освен за делата кои со законот се изземени од амнестијата. Истовремено, се имало предвид дека ќе се започне и со примената на пробацијата и на овој начин ќе се создадат услови за успешна ресоцијализација на осуденичката популација.

Во таа смисла, според член 1 од Законот за амнестија, со овој закон се уредува ослободувањето од извршување на казна (во натамошниот текст: амнестија) на:

- лицата осудени со правосилна пресуда на казна затвор за кривични дела пропишани со Кривичниот законик или други закони, кои на денот на влегувањето во сила на овој закон започнале или не започнале со издржување на казната затвор во казнено-поправните установи во Република Македонија,

- на лицата осудени со правосилна пресуда на казна затвор за кривични дела пропишани со кривични закони на друга држава доколку сторителот е државјанин на Република Македонија и казната ја издржува во Република Македонија врз основа

на извршување на кривична пресуда на странски или меѓународен суд и истата е признаена со пресуда на надлежен суд во Република Македонија.

Согласно членот 2 од Законот:

Осудените лица од членот 1 од овој закон на кои им е изречена казна затвор до шест месеци, потполно се ослободуваат од издржувањето на казната.

Осудени лица од членот 1 од овој закон на кои им е изречена казна затвор над шест месеци, се ослободуваат од издржување на 30% од целокупната казна изречена со правосилна пресуда.

Осудените лица од членот 1 од овој закон на кои со правосилна пресуда им е изречена единствена казна затвор, се ослободуваат од издржување на единствената казна затвор за 30% во делот на претходно утврдените поединечни казни опфатени со амнестија.

Доколку во единствената казна затвор е утврдена казна затвор за кривично дело кое не подлежи на амнестија, осудениот од членот 1 од овој закон ќе се ослободи од издржување на казната за 30% само во делот на претходно утврдените поединечни казни опфатени со амнестија.

Според член 3 став 1 на истиот закон, амнестијата не се однесува на лицата осудени со правосилна пресуда:

- на казна доживотен затвор;
- за кривично дело Убиство од член 123 од Кривичниот законик;
- кривични дела против избори и гласање членовите 158-165-в од Кривичниот законик;
- за кривични дела против половата слобода и половиот морал и тоа членови 186, 187, 188, 189, 191, 193, 193-а, 193-б и 194 од Кривичниот законик;
- за кривични дела против државата членови 305-327 од Кривичниот законик;
- за кривични дела против јавниот ред членови 394-а – 394-г, од Кривичниот законик;
- за кривичните дела против човечноста и меѓународното право членови 403-418-а и од 418-в до 422 од Кривичниот законик.

Според ставот 2 на истиот член, амнестијата не се однесува и на лицата кои делата предмет на амнестија ги сториле по 20 септември 2017 година.

Тоа значи дека законодавецот јасно и прецизно определил за кои кривични дела се однесува амнестијата што се дава со овој закон, односно дека со амнестијата се опфатени лицата осудени со правосилна пресуда на казна затвор за кривични дела пропишани со Кривичниот законик или други закони, освен лицата кои се сторители на кривични дела точно наведени во членот 3 од Законот (применета „негативна“ клаузула), кои се исклучени од ова право, што претставува негово уставно овластување и слобода да утврди за кои кривични дела ќе го искористи правото да даде амнестија. Ова со оглед дека не постои уставна определба дека амнестијата мора да биде општа и да се однесува на сите кривични дела, како што всушност се бара со иницијативата, туку законодавецот има уставно овластување да определи за кои кривични дела ќе даде амнестија, со оглед дека не постои уставно ограничување за тоа.

Притоа, треба да се има предвид дека со определувањето на амнестијата во зависност од видот на кривичните дела, сторителите на тие кривични дела се ставаат во еднаква правна положба, без оглед на полот, расата, бојата на кожата, националното и социјалното потекло, политичкото и верското уверување, имотната и општествената положба, со што е запазено начелото на еднаквост на граѓаните пред Уставот и законите.

Тргувајќи од наведеното, Судот оцени дека не може основано да се постави прашањето за согласноста на оспорениот член 3 од Законот за амнестија со членот 9 од Уставот, како што се наведува во иницијативата.

5. Имајќи го предвид 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: Насер Ајдари, Елена Гошева, Јован Јосифовски, д-р Осман Кадриу, д-р Дарко Костадиновски, Вангелина Маркудова и Владимир Стојаноски. **(У.бр.11/2018 од 09.07.2018)**

55.

У.бр.29/2018

- Продолжување на работниот однос на нотарите по навршувањето на определена возраст

Членот 104 од Законот за работните односи не може да се применува за сите вработени во сите области на општествениот живот, од причина што од неговата содржина во оспорениот дел јасно произлегува дека тој има супсидијарна примена во случаи кога со друг, посебен закон истата проблематика не е уредена поинаку, како што е во случајот со Законот за нотаријатот кој единствено предвидел дека службата на нотарот престанува со навршување на 64 годишна возраст.

Институтот нотар не може да се подведе под поимот работник, бидејќи нотарите не склучуваат договори за вработување со министерот за правда, нотарот не работи за плата и други примања, ниту пак извршува работи според упатства на работодавач, од причина што нотарот својата служба ја врши самостојно за времето за кое е именуван врз основа на закон за што остварува и соодветна награда.

Оттука, нотарите не се наоѓаат во идентична, ниту пак во слична положба со вработените врз кои се применува Законот за работните односи, така што и нивното изземање од опфатот на овој закон во однос на можноста за продолжување на работниот однос по навршувањето на определена возраст не претставува дискриминација.

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Македонија и член 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија („Службен весник на Република Македонија“ бр.70/1992) на седницата одржана на 3 октомври 2018 година, донесе

РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на член 104 став 2 во делот: „доколку со закон поинаку не е утврдено“ 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, 129/15 и 27/2016) и член 18 став 1 точка б) во делот: „или наврши 64 години возраст“ од Законот за нотаријатот („Службен весник на Република Македонија“ бр.72/2016 и 142/2016).

2. Златко Николовски, Верица Синадиновска и Ристо Папазов, сите од Скопје, до Уставниот суд на Република Македонија поднесоа иницијатива за поведување постапка за оценување на уставноста на одредбите од законите означени во точката 1 на ова решение.

Според наводите во иницијативата, од одредбата од членот 104 од Законот за работните односи, произлегувало правото на работникот (според негова волја и интерес) да побара да му се продолжи договорот за вработување, како и обврската на работодавачот да го продолжи договорот за вработување до навршување на 67 години возраст на работникот. Меѓутоа, ова право на работникот и обврска на работодавачот не било обезбедено и не важело за сите работници ниту за сите работодавачи, поради тоа што била дадена можност со закон прашањето поинаку да биде утврдено, со што работниците и работодавачите биле ставени во нееднаква правна положба.

Според подносителите на иницијативата, одредбите и правилата за прекин на договорот за вработување поради возраст на работникот и можноста за продолжување на договорот за вработување, имале значење на општ принцип и можеле да бидат само единствени и да важат за сите вработени. Ова произлегувало од начелото на забрана на дискриминација и еднаквост на граѓаните пред Уставот и законите од членот 9 од Уставот, од

правото на работа од членот 32 од Уставот, како и од уставното начело на владеење на правото од член 8 став 1 алинеја 3 на Уставот на Република Македонија.

Според подносителите на иницијативата, оспорениот дел од одредбата на ставот 2 на членот 104 од Законот за работните односи, „доколку со закон поинаку не е утврдено“ давал можност за отстапување (исклучување односно ограничување) од утврдените принципи и правила во врска со прекилот на работата поради возраст на работникот. Таквата можност законодавецот ја искористил, и по влегувањето во сила на изменетиот член 104 од Законот за работните односи, во член 18 став 1 точка б) од Законот за нотаријатот предвидел дека службата на нотарот престанува со навршени 64 години возраст, без да им се даде можност за продолжување на работата до 67 години возраст на оние нотари што за тоа ќе изразат волја и интерес. Подносителите заклучуваат дека со тоа, Законот за нотаријатот поинаку, нејасно, неконзистентно и спротивно на Уставот го уредил прекилот на работата поради возраст на нотарите, што не било во согласност со споменатите членови од Уставот на Република Македонија.

Во иницијативата се наведува дека уставниот принцип на забрана на дискриминација од членот 9 од Уставот, кој бил интерпретиран во членот 6 од Законот за работните односи и во Законот за спречување и заштита од дискриминација, се однесувал и на јавниот и на приватниот сектор. По својата суштина, директната или индиректната дискриминација значело разликување, исклучување, ограничување и нееднакво постапување и однесување и таа постоела во ситуации на нееднаков и различен третман и постапување во еднакви случаи како што е и прекилот на работа поради возраст (како типично еднаков случај), а оспорената законска одредба, во делот кој гласи: „доколку со закон поинаку не е утврдено“, токму тоа го овозможувала и дозволувала.

Според подносителите на иницијативата, со делот од одредбата: „доколку со закон поинаку не е утврдено“, се доведувал во прашање принципот на забрана на дискриминација по основ на возраста во сфера на работните односи и еднаквоста на граѓаните пред Уставот и законите, што било спротивно и на Конвенцијата за дискриминација (вработување и професија) од 1958, во чиј член 2 било утврдено дека секоја членка на оваа Конвенција, се обврзува со методи соодветни на националните

состојби и практики да најави и проследи национална политика наменета за промовирање еднаквост на можностите и третман во однос на вработувањето и професијата, со цел да се елиминира секаква дискриминација.

Според наводите во иницијативата, Законот за работните односи требало да содржи одредби со кои се обезбедува еднаквост на граѓаните и во поглед на условите за престанок на вработувањето поради возраст, бидејќи уставното начело за еднаквост на граѓаните го обврзувало како законодавецот, така и сите субјекти, во уредувањето на правата на вработените и нивната положба со законот и колективните договори, да обезбедат еднаква правна положба на сите работници.

Иако според членот 3 од Законот за работните односи била дадена можност за работниците вработени во државните и другите институции со друг закон поинаку да се уредат работните односи како принцип, според подносителите на иницијативата, тоа не би можело да се однесува на прекилот на договорот на вработување на работникот поради возраст, бидејќи овој работно-правен институт длабоко задирал во еднаквоста на граѓаните пред Уставот и законот и еднаквата правна положба на вработените во работните односи, како во приватниот така и во јавниот сектор.

Во иницијативата се наведува и ставот на Уставниот суд во својата одлука У.бр.114/2014 од 29.06.2016 год. во која, меѓу другото, е наведено дека: „уставната обврска на законодавецот е при уредување на прашањата во врска со остварувањето на правата, обврските и одговорностите на работникот и работодавачот од работниот однос вклучително и продолжувањето на договорот за вработување, а со тоа и продолжување на работниот однос, граѓаните да ги става во еднаква правна положба по наведените основи, па и по основ на пол“.

Делот во одредбата: „доколку со закон поинаку не е утврдено“, во конкретниов случај, овозможувал различно и неконзистентно законско уредување на оваа материја и доведувал до различна примена во практиката, што било во спротивност со уставното начело на владеење на правото утврдено како темелна уставна вредност во член 8 став 1 алинеја 3) од Уставот на Република Македонија. Во конкретниов случај, со самото упатување на уредување на прашањето и примена на друг закон, во врска со прашањето за прекин на работниот однос поради воз-

раст на работникот, се создавала правна несигурност на граѓаните и неконзистентност во правниот систем на Републиката.

Според подносителите на иницијативата, од истата уставно - правна аргументација произлегувало (со оглед на нивната меѓусебна корелација) дека и одредбата од член 18 став 1 точка б) од Законот на нотаријатот не е во согласност со членот 9 од Уставот за забрана на дискриминација и еднаквост на граѓаните пред Уставот и законите, член 32 став 1 од Уставот за слободата на изборот на вработување и достапност на секое работно место на сите под еднакви услови, и уставното начело за владеење на правото кое е утврдено со член 8 став 1 од Уставот на Република Македонија.

Поради наведените причини, со иницијативата се бара Уставниот суд да поведе постапка за оцена на уставноста на член 104 став 2 од Законот за работните односи, во делот кој гласи: „доколку со закон поинаку не е утврдено“, и член 18 став (1) точка б) од Законот за нотаријатот, во делот кој гласи „или наврши 64 години возраст“ и да донесе одлука со која ќе ги укине оспорените одредби од Законот за работните односи и Законот за нотаријатот како несогласни со Уставот на Република Македонија.

3. Судот на седницата утврди дека според член 104 став 2 од Законот за работните односи, работникот со писмена изјава до работодавачот може да побара да му се продолжи договорот за вработување најмногу до 67 години возраст, доколку со закон поинаку не е утврдено.

Судот на седницата исто така утврди дека според член 18 став 2 точка б) од Законот за нотаријатот, службата на нотарот престанува ако почне да користи инвалидска пензија, или наврши 64 години возраст.

4. Согласно член 8 алинеја 3 од Уставот на Република Македонија, една од темелните вредности на уставниот поредок на Републиката претставува владеењето на правото.

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

Според член 32 од Уставот, секој има право на работа, слободен избор на вработување, заштита при работењето и

материјална обезбеденост за време на привремена невработеност (став 1). Секому, под еднакви услови, му е достапно секое работно место (став 2). Остварувањето на правата на вработените и нивната положба се уредуваат со закон и со колективен договор (став 5).

Согласно членот 1 од Законот за работните односи („Службен весник на Република Македонија“ бр. 62/2005, 106/2008, 161/2008, 114/2009, 130/2009, 50/2010, 52/2010, 124/2010, 47/2011, 11/2012, 39/ 2012, 13/2013, 25/2013, 170/2013, 187/2013, 113/2014, 20/2015, 33/2015, 72/ 2015, 129/2015 и 27/2016) со овој закон се уредуваат работните односи меѓу работниците и работодавачите кои се воспоставуваат со склучување на договор за вработување (став 1) и работниот однос се уредува со овој и со друг закон, колективен договор и договорот за вработување (став 2).

Законот за работните односи во член 3 став 1 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, а во ставот 2 од овој член е утврдено дека работниот однос може да престане само на начин и под услови утврдени со закон и колективен договор.

Во членот 5 од Законот, во кој е утврдено значењето на употребените изрази во точката 1 е определено дека “Работниот однос“ е договорен однос меѓу работникот и работодавачот во кој работникот доброволно се вклучува во организираниот процес на работа кај работодавачот, за плата и други примања, лично непрекинато ја извршува работата според упатствата и под надзор на работодавачот; а во точката 6 е определено дека “Работодавач“ е правно и физичко лице, како и друг субјект (орган на државна власт, орган на единица на локалната самоуправа, подружница на странско друштво, дипломатско и конзуларно претставништво), кои вработуваат работници врз основа на договор за вработување.

Во членот 13 од Законот е утврдено дека со потпишување на договорот за вработување се заснова работен однос меѓу работникот и работодавачот.

Членот 104 кој делумно е оспорен со предметната иницијатива, го уредува прекилот на договорот за работа поради воз-

раст на работникот. Согласно овој член, работодавачот го прекинува договорот за вработување на работникот кога работникот ќе наполни 64 години возраст и 15 години пензиски стаж. Во ставот 2 е определено дека работникот со писмена изјава до работодавачот може да побара да му се продолжи договорот за вработување најмногу до 67 години возраст, доколку со закон поинаку не е утврдено. Согласно ставот 3, писмената изјава од ставот 2 на овој член, работникот ја дава најдоцна до 31 август во тековната година за продолжување на договорот за вработување од ставот 1 на овој член, а за секое натамошно продолжување на договорот за вработување од ставот 2 на овој член изјавата ја дава еднаш годишно а најдоцна до 31 август во тековната година за продолжување на договорот за вработување за наредната година. Работодавачот е должен по дадената изјава од ставот 2 на овој член да го продолжи договорот за вработување најмногу до 67 години возраст.

Нотарската служба и статусот на нотарите се уредени со Законот за нотаријатот („Службен весник на Република Македонија“ бр. 72/2016 и 142/2016).

Нотарската служба е дефинирана во членот 2 од наведениот закон, според кој 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.

Нотарот е дефиниран во членот 3 од Законот како 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.

Во членот 11 од Законот за нотаријатот е предвидено дека нотарот се именува со решение на Министерството врз основа на конкурс.

Причините за престанок на службата на нотарот се утврдени во членот 18 од Законот, според кој службата на нотарот престанува:

- а) со смрт на нотарот;
- б) ако почне да користи инвалидска пензија, или наврши 64 години возраст; (оспорен дел)

в) по негово барање, со истекот на рокот определен во барањето за престанок на службата или рокот определен од Министерството;

г) ако е осуден со правосилна судска пресуда за кривично дело на безусловна казна затвор над шест месеци или ако му е изречена забрана за вршење на нотарската служба, со правосилноста на кривичната пресуда;

д) ако без оправдани причини не започне со работа во рок од три месеци од денот на објавување на датумот за започнување со работа во „Службен весник на Република Македонија“, со денот кога требало да започне со работа;

ѓ) со одлука на Дисциплинскиот совет со која му е изречена дисциплинска мерка трајно одземање на правото на вршење на нотарска служба, со денот на правосилноста на одлуката на Дисциплинскиот совет и

е) со разрешување, со денот на правосилноста на одлуката за разрешување.

Согласно ставот 2 на овој член, во случаите од ставот (1) точките а), б), в), г) и д) на овој член, Министерството ќе донесе решение со коешто ќе утврди престанок на нотарската служба.

Во членот 19 е уреден престанокот на нотарската служба по барање на нотарот, а во членот 20 се утврдени основите поради кои нотарот може да биде разрешен.

Според членот 21 од Законот за нотаријат, решението на Министерството за престанок на вршење на нотарската служба или за разрешување е конечно, а против него може да се поведе управен спор. Управниот суд одлучува во рок од 30 дена од денот на приемот на тужбата против решението на Министерството за престанок на нотарската служба или разрешување на нотарот, а по поднесена жалба Вишиот управен суд одлучува во рок од 30 дена од денот на приемот на жалбата.

Во членот 117 од Законот кој ја уредува организацијата на нотаријатот и Нотарската комора, во ставот 7 е определено дека Комората има своја стручна служба. Врз вработените од стручната служба на Комората се применуваат општите прописи од Законот за работните односи.

5. Од наведените уставни одредби произлегува дека секој има право на работа, слободен избор на вработување и дека правата на вработените и нивната положба се уредуваат со закон и со колективен договор.

Од наведените одредби од Законот за работни односи произлегува дека тој претставува општ, генерален закон кој на општ начин ги уредува работните односи согласно уставната одредба од член 32 став 5 од Уставот според која, остварувањето на правата на вработените и нивната положба се уредуваат со закон и со колективни договори.

Во својата досегашна уставно-судска практика, Уставниот суд утврдил став дека постоењето на Законот за работните односи како *lex generalis*, не претставува пречка законодавецот во рамките на своите уставни овластувања со други, посебни закони да доуреди одредени прашања од оваа област и тоа само по себе не претставува повреда на уставниот принцип на еднаквост (член 9 од Уставот) и на принципот на владеењето на правото (член 8 став 1 алинеја 3 од Уставот). Токму таквата можност е дадена со делот од одредбата од член 104 став 2 од Законот за работни односи „доколку со закон поинаку не е утврдено“ што е предмет на оспорување со предметната иницијатива.

Имено, оспорениот дел од одредбата е формулација што редовно се сретнува во општите закони, и со која се изразува принципот *lex specialis derogat legi generali*. Според овој принцип, предност во примената има специјалниот закон, а одредбите од општиот закон се применуваат само доколку со посебниот закон определено прашање не е поинаку уредено. Ова се нарекува супсидијарна примена на општиот закон, за што секогаш во специјалниот закон постои упатна норма.

Што се однесува пак до нотаријатот, тој не е уставна категорија. Положбата и статусот на нотарите се уредени со посебен Закон за нотаријатот. Од анализата на претходно цитираните одредби од Законот за нотаријатот, произлегува дека нотарите се лица што вршат јавни овластувања, тие се именувани од министерот за правда и нотарската функција ја вршат како професионално занимање. Станува збор за именувани лица, кои не засноваат работен однос во смисла на Законот за работните односи, туку за носители на јавна функција, односно јавни овластувања. Имајќи ги предвид специфичностите на нотарската професија Законот за нотаријатот уредил повеќе прашања поврзани со статусот на нотарите како што се нивното именување, обврската за осигурување, основите за престанокот на службата на нотарот, основите за разрешување, правната заштита во случај на престанок и разрешување којашто се остварува во постапка по управен спор пред управните судови, а не во форма на работен

спор пред редовните граѓански судови. Притоа, во Законот за нотаријатот законодавецот во ниту една одредба не упатил на супсидијарна примена на одредбите од Законот за работните односи во поглед на работно-правниот статус на нотарите. Упатна одредба е содржана во членот 117 од Законот за нотаријатот, но таа се однесува на вработените во стручната служба на Нотарската комора, а не на нотарите.

Судот смета дека од ваквата законска регулатива, произлегува дека членот 104 од Законот за работните односи, не може да се применува за сите вработени во сите области на општествениот живот, од причина што од неговата содржина во оспорениот дел јасно произлегува дека тој има супсидијарна примена во случаи кога со друг, посебен закон истата проблематика не е уредена поинаку, како што е во случајот со Законот за нотаријатот кој единствено предвидел дека службата на нотарот престанува со навршување на 64 годишна возраст.

Ваквиот пристап законодавецот го има прифатено и во другите посебни закони со кои се уредува статусот на носителите на одделни јавни функции, вклучително и на јавните функции од сферата на правосудството како што се Законот за судовите, Законот за јавното обвинителство, Законот за Судскиот совет на Република Македонија, Законот за извршувањето, во кои не постои упатна норма за соодветна примена на Законот за работните односи врз носителите на наведените јавни функции. Оттука, јасно произлегува дека законодавецот сакал да направи дистинкција помеѓу носителите на јавните функции кои се избрани или именувани лица од страна на Собранието или од страна на извршната власт, коишто не можат да се сметаат дека се во работен однос, онака како што работниот однос е дефиниран и уреден со Законот за работните односи. Според тоа носителите на јавните функции немаат ист статус и иста положба како и вработените што засноваат работен однос во стопанството и нестопанството и оттука различниот третман помеѓу овие категории на лица не може да се смета дека претставува дискриминација, бидејќи еднаквоста како принцип, подразбира дека со еднаквите се постапува еднакво, а со нееднаквите нееднакво.

Во овој контекст за Судот е прифатлив ставот на Владата на Република Македонија изнесен во даденото мислење, според кое институтот нотар не може да се подведе под поимот работник, дека нотарите не склучуваат договори за вработување со министерот за правда, дека нотарот не работи за плата и други

примања, ниту пак извршува работи според упатства на работодавач, од причина што нотарот својата служба ја врши самостојно за времето за кое е именуван врз основа на закон за што остварува и соодветна награда.

Разликата помеѓу вработените во јавниот и приватниот сектор, како оправдување за нивниот различен третман, ја нотира и Европскиот суд за човекови права, кој во случајот Фабиан против Унгарија (апликација бр. 78117/13, пресуда на Големиот совет од 5 септември 2017 година) не нашол повреда на правото на еднаквост, односно не утврдил дискриминација помеѓу пензионерите вработени во јавниот и во приватниот сектор, бидејќи во конкретниот случај апликантот не покажал дека овие две групи се во аналогна или релевантно слична ситуација. Европскиот суд за човекови права во пресудата укажал дека: „вработувањето во јавниот сектор и во приватниот сектор вообичаено е предмет на значителни правни и фактички разлики, не само во областите што вклучуваат извршување на суверената државна власт и обезбедувањето на основни јавни услуги. Државните службеници, за разлика од лицата вработени во приватниот сектор, можат да бидат вклучени во вршењето на суверената државна власт, па оттука нивните функции како и обврската за лојалност кон нивниот работодавач се од различна природа, иако во кој обем тоа е случај, ќе зависи од специфичните функции што тие ги извршуваат“ (*Fabian v. Hungary, GC Judgment of 5 September 2017*).

Специфичните функции што ги извршуваат нотарите, според мислењето на Уставниот суд, го оправдува посебното регулирање на нотарската професија и статусот на нотарите, вклучително и нивното изземање од опфатот на Законот за работните односи. Ова и од таму што нотарите освен тоа што се именувани лица, се и лица што вршат јавни овластувања. Јавните овластувања се функции на државата чие вршење се доверува на установи, организации, заедници или на поединци и најчесто се однесува на одделни односи од пошироко значење (решавање во поединечни управни работи, водење на евиденција, издавање на јавни исправи и слично). Правото на овие субјекти да вршат јавни овластувања се пренесува со закон. По пренесувањето на јавното овластување, државата го задржува правото да врши надзор над законитоста на работењето на субјектите на кои им е доверено тоа овластување. Имајќи го предвид наведеното, пренесувањето на јавните овластувања во делот на вршењето на нотарските работи од судовите, неминовно подразбира државата со закон јасно и прецизно да ги утврди условите под

кои нотарите ќе ги вршат овие овластувања, како и нивните права, обврски и одговорности, вклучувајќи ја постапката за нивно именување и условите потребни за вршење и престанок на оваа функција.

Врз основа на наведеното Судот оцени дека нотарите не се наоѓаат во идентична, ниту пак во слична положба со вработените врз кои се применува Законот за работните односи, така што и нивното изземање од опфатот на овој закон во однос на можноста за продолжување на работниот однос по навршувањето на определена возраст не претставува дискриминација. Поради тоа, Судот утврди дека не постојат основи за доведување под сомнение на одредбата од член 104 став 2 во делот: „доколку со закон поинаку не е утврдено“ од Законот за работните односи и член 18 став 1 точка б) во делот: „или наврши 64 години возраст“ од Законот за нотаријатот, со членовите 9 и 32 од Уставот на Република Македонија.

6. Тргувајќи од наведеното, Судот одлучи како во точката 1 од ова решение.

7. Ова решение Судот со мнозинство гласови го донесе во состав од претседателот на Судот, Никола Ивановски и судиите: Насер Ајдари, Јован Јосифовски, д-р Осман Кадриу, д-р Дарко Костадиновски, Сали Мурати и Владимир Стојаноски.

(У.бр.29/2018 од 03.10.2018)

56.

У.бр.157/2017

- Солидарен фонд – посмртна помош и членарина

Издвојувањето на средствата за посмртна помош и за членарина е засновано на доброволна основа, а не на присила и висината на тие средства ги утврдува здружението на пензионерите на ниво на Република Македонија и во еднаков износ за сите пензионери-членови на здружението, па од тие два елементи (доброволност и здружување на средства за определена намена) произлегува дека

здружението на пензионери може да биде овластено да уредува дел од таа материја со свој акт за своите членови, а исплатата на средствата да се врши од Фондот во постапка пропишана со Законот заради спречување на нерегуларности.

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Македонија и член 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија („Службен весник на Република Македонија“ бр.70/1992), на седницата одржана на 17 октомври 2018 година, донесе

РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на членот 116 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. Здравко Тумбовски од Радовиш, 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.

Подносителот на иницијативата наведува дека на него секој месец присилно, без негова согласност, му се наплатувало членарина и задршки за солидарна помош, што го овозможувал членот 116 од наведениот закон, а тоа не било во согласност со член 8 алинеја 6 и со член 30 став 3 од Уставот, според кои правната заштита на сопственоста била темелна вредност на уставниот поредок на Република Македонија и никому не можеле да му бидат одземени или ограничени сопственоста и правата кои произлегуваат од неа. Покрај тоа, оспорените законски одредби не биле во согласност ниту со членот 51 од Уставот според кој законите мораат да бидат во согласност со Уставот и секој е должен да го почитува Уставот.

Понатаму, се оспорува законското овластување дадено на здружение на граѓани (Здружението на пензионерите на Македонија било составено од сојузи на здруженија на пензионери регистрирани како невладини организации, поради што и Здружението на пензионерите на Македонија било невладина организација) да донесува акт со кој ќе уредува определени прашања, со што Здружението се поистоветувало со Фондот за пензиско и инвалидско осигурување, а освен тоа актот на Здружението требало да биде донесуван на почетокот на секоја година и објавуван во „Службен весник на Република Македонија“ согласно член 116 став 3 од Законот, но тоа не се правело, па и тоа било причина за укинување на оспорената законска одредба.

Во иницијативата се наведува дека најголеми недостатоци биле содржани во ставовите 1 и 4 од членот 116 на Законот со оглед дека со нив се пропишувала присилноста на издвојувањето на членарината и дозначувањето на тие средства од страна на Фондот на сметката на регистрирана организација составена од сојузи на здруженија на пензионерите, без притоа законодавецот да определил кој ќе ги користи тие средства, за која намена и кој орган ќе одлучува за тоа, па и овој аспект бил важен за укинување на членот 116 од Законот.

3. Судот на седницата утврди дека според член 116 став 1 од Законот „издвојувањето на посмртната помош и членарината се врши од пензијата на корисникот на пензија, месечно, при исплата на пензијата, освен од семејната пензија на дете остварена по основ на школување.“

Ставот 2 од истиот член предвидува дека „висината на задршката за посмртна помош и членарина, висината на исплатата за посмртна помош во зависност од акумулираните средства и смртноста на корисниците на пензија, начинот на распределба на членарината, начинот и постапката за исплата на посмртната помош на корисниците на пензија од средствата на солидарниот фонд во единствен износ за сите корисници на пензија, како и начинот на располагање со слободните, а неискористени средства од посмртна помош, со акт ги утврдува регистрирана организација на сојузите на здруженијата на пензионерите на Македонија.“

Според став 3, „актот од ставот 2 на овој член се објавува на почетокот на секоја година во „Службен весник на Република Македонија“.“

Во ставот 4 се определува дека „средствата по основ на членарина Фондот ги дозначува на сметката што ја определува

регистрираната организација составена од сојузите на здруженијата на пензионерите.“

4.а) Според член 8 алинеја 6 од Уставот, темелна вредност на уставниот поредок на Република Македонија е правната заштита на сопственоста.

Во член 30 став 3 од Уставот се определува дека „никому не можат да му бидат одземени или ограничени сопственоста и правата кои произлегуваат од неа, освен кога се работи за јавен интерес утврден со закон.“

Според член 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 прилегува дека сопственоста и нејзината заштита се темелна вредност на уставниот поредок и таа вредност не може да се одземе или ограничи, освен во ситуација кога се работи за јавен интерес кој е утврден со закон. Исто така произлегува дека законите мораат да се во согласност со Уставот, па и со уставните определби за сопственоста како темелна вредност.

б) Со глава X од Законот за пензиското и инвалидското осигурување се уредуваат прашања за „Солидарен фонд – посмртна помош и членарина“ (членови 115-117).

Според член 115 од Законот, „на корисник на пензија, со негова согласност, му се запира дел од пензијата за обезбедување на средства потребни за исплата на посмртна помош за членовите на неговото семејство и за членување во здружение на пензионери (членарина)“ (став 1). „Средствата за солидарен фонд – посмртна помош Фондот ги уплатува на посебна потсметка во рамките на Трезорската сметка со назнака „Средства за солидарен фонд – посмртна помош на корисници на пензија“ (став 2).

Во членот 116 од Законот се определува дека „издвојувањето на посмртната помош и членарината се врши од пензијата на корисникот на пензија, месечно, при исплата на пензијата, освен од семејната пензија на дете остварена по основ на школување“ (став 1). „Висината на задршката за посмртна помош и членарина, висината на исплатата за посмртна помош во зависност од акумулираните средства и смртноста на корисниците на пензија, начинот на распределба на членарината, начинот и

постапката за исплата на посмртната помош на корисниците на пензија од средствата на солидарниот фонд во единствен износ за сите корисници на пензија, како и начинот на располагање со слободните, а неискористени средства од посмртна помош, со акт ги утврдува регистрирана организација на сојузите на здруженијата на пензионерите на Македонија“ (став 2). „Актот од ставот (2) на овој член се објавува на почетокот на секоја година во „Службен весник на Република Македонија““ (став 3). „Средствата по основ на членарина Фондот ги дозначува на сметката што ја определува регистрираната организација составена од сојузите на здруженијата на пензионерите“ (став 4).

Според член 117 од Законот, „исплата на посмртна помош од средствата на солидарниот фонд ја врши Стручната служба на Фондот преку подрачните единици“ (став 1). „Исплата на посмртната помош од ставот 1 на овој член се врши по поднесено барање до филијалата на Фондот од лицето кое извршило плаќање на трошоците за погреб“ (став 2). „Образецот на барањето од ставот 2 на овој член и потребната документација за исплата на посмртна помош ги пропишува министерот за труд и социјална политика во согласност со министерот за информатичко општество и администрација“ (став 3).

Имајќи ја предвид целината на глава X од Законот посветена на „Солидарен фонд – посмртна помош и членарина“ (членови 115-117), а не само содржината на оспорениот член 116 од Законот, Судот утврди дека Фондот запира дел од пензијата заради обезбедување на (1) средства за исплата на посмртна помош и за (2) членување во здружение на пензионери врз основа на согласност на корисникот на пензијата (член 115 став 1 и член 116 став 1). Притоа, (1) средствата за посмртна помош Фондот ги уплатува на (а) посебна потсметка во рамките на Трезорската сметка (член 115 став 2), (б) висината на задршката за посмртна помош, висината на исплатата за посмртна помош во зависност од акумулираните средства и смртноста на корисниците на пензија, како и начинот на располагање со слободните, а неискористени средства од посмртна помош се уредуваат со акт на Здружението на пензионерите на Македонија (член 116 ставови 2 и 3), (в) исплатата на посмртна помош од средствата на солидарниот фонд ја врши Стручната служба на Фондот преку подрачните единици (член 117 став 1) и (г) исплатата се врши во постапка пропишана со Законот, на лице кое извршило плаќање на трошоците на погребот и со поднесување на барање пропишано од двајца министри и приложување на потребна документација

(член 117 ставови 2 и 3). Во однос на (2) членарината која исто така се запира од пензијата врз основа на согласност на корисникот на пензијата (член 115 став 1 и член 116 став 1), (а) висината на задршката за членарина и начинот на распределба на членарината ги уредува Здружението на пензионерите на Македонија со свој акт (член 116 ставови 2 и 3), при што (б) Законот го задолжува Фондот тие средства да ги дозначи на сметката што ќе ја определи Здружението на пензионерите на Македонија (член 116 став 4).

Според тоа, издвојувањето на средствата за посмртна помош и за членарина е (1) засновано на доброволна основа, а не на присила како што се наведува во иницијативата, (2) висината на тие средства ги утврдува здружението на пензионерите на ниво на Република Македонија и во еднаков износ за сите пензионери-членови на здружението, па од тие два елементи (доброволност и здружување на средства за определена намена) Судот оцени дека здружение на пензионерите може да биде овластено да уредува дел од таа материја со свој акт за своите членови, а исплатата на средствата да се врши од Фондот во постапка пропишана со Законот заради спречување на нерегуларности, и (3) нема неуреденост на прашања во врска со средствата од членарината со оглед дека Фондот ги дозначува тие средства во висина и на сметка определена со акт од Здружението на пензионерите на Македонија, во чие одлучување учествуваат и организациите на сојузите на здруженијата на пензионерите кои го основале Здружението, со што се обезбедува правилна распределба на средствата од членарината.

Поради тоа, Судот утврди дека не може да се постави прашање за согласноста на оспорениот член 116 од Законот со наведените одредби од Уставот.

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

6. Ова решение Судот го донесе со мнозинство гласови во состав од претседателот на Судот Никола Ивановски и судиите: Насер Ајдари, Елена Гошева, Јован Јосифовски, д-р Осман Кадриу, д-р Дарко Костадиновски, Вангелина Маркудова и Владимир Стојаноски. **(У.бр.157/2017 од 17.10.2018)**

57.

У.бр.40/2018

- Преземање на вработен во јавен сектор

Пропишаната можност за преземање на вработен во јавниот сектор со негова согласност во друга институција, во случај кога неговото работно место се укинува поради укинување, трансформирање или намалување на надлежноста на институцијата во која е вработен, на работно место на исто ниво, односно на работно место за кое ги исполнува општите и посебните услови пропишани во актот за систематизација на другата институција, не претставува повреда на правото на слобода при вработување, ограничување на слободите и правата на човекот и граѓанинот и создавање правна несигурност кај вработените.

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Македонија и член 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија ("Службен весник на Република Македонија" бр.70/1992), на седницата одржана на 24 октомври 2018 година, донесе

РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на член 44 ставови 2, 3, 4, 5, 6 и 7 од Законот за вработените во јавниот сектор („Службен весник на Република Македонија“ бр. 27/2014, 199/2014, 27/2016 и 35/2018).

2. Адвокатот Ристо Поповски од Тетово, до Уставниот суд на Република Македонија поднесе иницијатива за оценување на уставноста на одредбите од Законот означени во точката 1 на ова решение.

Според подносителот на иницијативата, оспорените одредби биле во спротивност со член 8 став 1 алинеи 3 и 4, членот 32 и членот 54 од Уставот.

При креирање на оспореното законско решение и донесување на истото, законодавецот направил прекршување на основните слободи и права на граѓанинот, утврдени со Уставот на Република Македонија.

Имено, одредбите биле спротивни на слободите и правата на човекот и граѓанинот, бидејќи го ограничувале правото на слобода при вработување, кое било прокламирано во членот 32 од Уставот, а со истите се вршело дерогирање на слободата при избор на ново вработување.

Одредбите создавале правна несигурност бидејќи при укинување, трансформирање или намалување на надлежност, на која било институција утврдена во членот 2 на Законот, институцијата била должна да поднесе листа на вработени чии работни места се укинуваат до Министерството за информатичко општество и администрација, кои Министерството ги внесува во трансфер листа. Со други зборови, на вработениот чие место се укинува му престанува работниот однос во таа институција (во која првично засновал работен однос) и заснова работен однос во друга институција доколку за тоа се согласат раководните лица на двете институции и вработениот, но доколку вработениот не го прифати понуденото решение во рок од 5 дена од денот на приемот на предлогот, му престанува работниот однос по сила на закон.

Оспорените одредби ја ограничувале слободата на избор при вработување, бидејќи со Уставот со членот 32 се гарантираат правото на работа на секој, слободен избор на вработување и материјална обезбеденост за време на привремена невработеност. Секому, под еднакви услови, му е достапно секое работно место. Секој вработен има право на соодветна заработувачка. Секој вработен има право на платен дневен, неделен и годишен одмор. Од овие права вработените не можат да се откажат. Остварувањето на правата на вработените и нивната положба се уредуваат со закон и со колективни договори.

Вработените кога биле вработени на нивните работни места биле објавени јавни огласи и на сите коишто сакале да конкурираат на работното место им била дадена можност и право на избор при вработување, вработени биле кандидати коишто ги исполнувале општите и посебните услови утврдени за конкретното работно место.

Со предвидувањето на оспорените законски одредби, законодавецот го ограничил правото на избор на секој вработен

да му биде достапно секое работно место и создал правна несигурност кај вработените.

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

Оспорените законски одредби биле спротивни и на член 8 став 1 алинеја 4 од Уставот, односно на принципот на поделба на власта на законодавна, извршна и судска.

Со давањето на надлежноста на Министерството за информатичко општество и администрација и на Министерството за финансии за водење на трансфер листа, се доведувала во прашање уставната поделба на законодавна, извршна и судска власт, бидејќи овие два органи биле дел од извршната власт и преку хоризонталното преземање на вработените во јавниот сектор, односно во институции коишто ги има основано Собранието на Република Македонија, како и органите на државната власт утврдени со посебен закон а кои се дел од правосудниот систем (јавно обвинителство, затвори, основни судови, апелациони судови, Управен суд, Виш управен суд и Врховен суд на Република Македонија), доаѓало до мешање во работата на законодавната и судската власт.

Буџетот на Република Македонија во име на буџетските корисници го извршувал Министерството за финансии преку Секторот за трезор, а целта на законодавецот со давање на овластување овој орган да биде одговорен при мобилност во државната служба биле со цел префрлање на буџетски средства од една буџетска институција во друга, односно средствата предвидени за плата и надоместоци на плата кои биле предвидени во тековната година за вработените за кои се укинуваат, трансформираат работните места, преминувале во институцијата во којашто вработените се преземаат.

Додека пак Буџетот за судската власт се утврдувал согласно Законот за судскиот буџет, односно согласно член 5 став 1 точка 1 алинеја 2 од истиот, трошоците на судскиот буџет ги сочинувале платите и надоместоците на судските службеници, судската полиција, другите вработени во судовите, како и државните службеници во Судскиот совет на Република Македонија и Академијата за судии и јавни обвинители.

Од друга страна, согласно член 88 став 1 од Законот за административни службеници, вредноста на бодот за пресмету-

вање на платите на државните службеници се утврдувал секоја година со одлука на Владата на Република Македонија на предлог на министерот за финансии, која се донесува во рок од десет дена од денот на донесувањето на Буџетот на Република Македонија, а во рамките на предвидениот буџет и врз основа на вкупниот број на административни службеници распоредени по соодветните нивоа за тековната година.

Додека пак согласно ставот 2 на истиот член, вредноста на бодот за пресметување на платата на државните службеници во општините, Градот Скопје и општините во Градот Скопје се утврдувал секоја година со одлука на советот која, на предлог на градоначалникот, се донесува во рок од десет дена од денот на донесувањето на одлуката за извршување на буџетот, а во рамките на предвидениот буџет и врз основа на вкупниот број на административни службеници распоредени по соодветните нивоа за тековната година.

Буџетот на единиците на локалната самоуправа го донесувала локалната самоуправа односно општината, согласно Законот за финансирање на единиците на локалната самоуправа.

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.

Оспорените одредби од членот 44 од Законот за вработените во јавниот сектор создавале правна несигурност и не овозможувале владеење на правото како една од темелните вредности на уставниот поредок, а со хоризонталното преземање на вработените од извршната власт, законодавната или судската власт, во локалната власт не можеле да се извршат префрлања на буџетски средства од централна на локална власт, ова дотолку повеќе што бодот на платите кај државните службеници вработени во извршната и законодавната власт, се утврдувал со одлука на Владата на Република Македонија на годишна основа, додека пак вредноста на бодот на платите во локалната самоуправа го утврдувал советот на општината.

Поради наведеното, се предлага Уставниот суд да донесе решение за поведување на постапка за оценување на уставноста на член 44 ставови 2, 3, 4, 5, 6 и 7 од Законот за вработените во јавниот сектор, да донесе решение за запирање на извршувањето на поединечни акти или дејствија донесени врз основа на

Законот и подзаконските акти, а по спроведената постапка, оспорените одредби да ги поништи или укине.

3. Судот на седницата утврди дека член 44 ставови 2, 3, 4, 5, 6, и 7 од Законот за вработените во јавниот сектор, гласат:

„(2) Заради потребите за мобилност на вработените во јавниот сектор, Министерството за информатичко општество и администрација подготвува и води трансфер - листи на можни преземања.

(3) Институција која се укинува, трансформира или чија надлежност се намалува е должна да поднесе листа на вработени чии работни места се укинуваат, а кои Министерството за информатичко општество и администрација ги внесува во листата од ставот (2) на овој член.

(4) Вработениот чие работно место се укинува се евидентира на листата од ставот (2) на овој член и може да биде преземен во друга институција, на работно место на исто ниво, односно на работно место за кое ги исполнува општите и посебните услови пропишани во актот за систематизација, ако за тоа се согласат вработениот и раководното лице на другата институција, а по претходна согласност на Министерството за информатичко општество и администрација и органот надлежен за давање на согласност на годишниот план за вработување на институцијата во однос на буџетот.

(5) Институцијата во која се презема вработениот од ставовите (1) и (4) на овој член не смее да биде оддалечена повеќе од 50 километри од институцијата во која истиот бил вработен пред преземањето.

(6) Ограничувањето од ставот (5) на овој член не важи доколку преземањето е на барање на вработениот.

(7) На вработениот кој нема да ја потпише понудената спогодба од ставот (4) на овој член во рок од 5 дена од датумот на кој му доставена му престанува работниот однос.“

4. Според член 8 став 1 алинеи 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.

Согласно член 32 став 1 од Уставот, секој има право на работа, слободен избор на вработување, заштита при работењето и материјална обезбеденост за време на привремена невработеност. Согласно ставот 2 од овој член, секому, под еднакви услови, му е достапно секое работно место. Според

ставот 5 на истиот член, 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.

Според членот 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). Ограничувањето на слободите и правата не може да се однесува на правото на живот, забраната на мачење, на нечовечко и понижувачко постапување и казнување, на правната одреденост на казнивите дела и казните, како и на слободата на уверувањето, совеста, мислата, јавното изразување на мислата и вероисповеста (став 4).

Со Законот за вработените во јавниот сектор се уредуваат општите начела, класификацијата на работните места, евиденцијата, видовите на вработувања, општите права, должности и одговорности, мобилноста, како и други општи прашања за вработените во јавниот сектор (член 1).

Според член 2 став 1 од овој закон, работодавачи во јавниот сектор (во натамошниот текст: институции), согласно со овој закон, се: органите на државната и на локалната власт и други државни органи основани согласно со Уставот и со закон и институциите кои вршат дејности од областа на образованието, науката, здравството, културата, трудот, социјалната заштита и заштитата на детето, спортот, како и во други дејности од јавен интерес утврден со закон, а организирани како агенции, фондови, јавни установи и јавни претпријатија основани од Република Македонија или од општините, од градот Скопје, како и од општините во градот Скопје. Според ставот 2 на истиот член, вработени во јавниот сектор се лицата кои засновале работен однос кај некој од работодавачите од ставот (1) на овој член. Во согласност со ставот 3, функционерите, односно лицата кои добиле мандат да извршуваат функција на претседателски, пар-

ламентарни или на локални избори, лицата кои добиле мандат да извршуваат функции во извршната или во судската власт преку избор или именување од Собранието на Република Македонија или од органите на локалната власт, како и други лица кои согласно со закон се избрани или именувани на функција од носителите на законодавната, извршната или судската власт, во смисла на овој закон, не се сметаат за вработени во јавниот сектор.

Според член 3 став 1 од Законот, за вработените во јавниот сектор се применуваат одредбите од овој закон, одредбите од посебните закони, прописите донесени врз основа на овој закон и посебните закони и со колективните договори. Согласно ставот 2 на истиот член, за прашањата кои не се уредени со овој закон, како и за прашања за кои овој закон не упатува на примена на посебен закон и на колективен договор, а се однесуваат на работниот однос на вработениот, се применуваат општите прописи за работните односи.

Со членот 14 од Законот се утврдени групи и подгрупи на работните места во јавниот сектор, а во членот 15 се утврдува постоење на категории и нивоа на работните места, при што се пропишува дека категориите и нивоата на работните места се утврдуваат во посебните закони и со колективните договори согласно со видот на потребните стручни квалификации и работните компетенции, одговорноста, видот и сложеноста на работите и на работните задачи, како и согласно со други критериуми од значење за работното место (став 4).

Главата VII од Законот носи наслов: **МОБИЛНОСТ НА ВРАБОТЕНИТЕ ВО ЈАВНИОТ СЕКТОР** (членови 42-44)

Според член 42 од Законот:

(1) Мобилноста е хоризонтално движење на вработен од едно на друго работно место во рамките на истата група на работни места, утврдена со овој закон.

(2) Мобилноста се врши преку распоредување, односно преземање на вработениот на работно место на исто ниво, односно на работно место за кое вработениот ги исполнува општите и посебните услови утврдени во актот на систематизација на работни места во институцијата во која се распоредува или се презема.

(3) По исклучок од ставовите (1) и (2) на овој член, за вработените преку К5 Програмата во Секретаријатот за спроведување на Рамковниот договор мобилноста се врши со презема-

ње на вработениот на работно место на исто ниво, односно на работно место за кое вработениот ги исполнува општите и посебните услови утврдени со актот за систематизација на работните места во институција во која се презема, по претходна согласност на Министерството за информатичко општество и администрација и органот надлежен за буџетот на институцијата во која вработениот се презема.

(4) Мобилноста се врши без објавување на интерен, односно јавен оглас.

Со членот 43 се уредува мобилноста преку распоредување, и тоа:

(1) Вработениот во јавниот сектор, на негово барање или по потреба на институцијата, може да биде трајно распореден на друго работно место на исто ниво, односно на работно место за кое ги исполнува општите и посебните услови пропишани во актот за систематизација, за што раководното лице на институцијата носи решение за негово распоредување во институцијата.

(2) Вработениот во јавниот сектор, на барање на друга институција, заради времено зголемен обем на работа, може да биде времено распореден на работно место за кое ги исполнува општите и посебните услови пропишани во актот за систематизација на другата институција.

(3) Распоредувањето од ставот (2) на овој член се врши по претходна писмена согласност на вработениот и на раководните лица во институциите, а решението за времено распоредување за времетраење од најмалку еден месец, а најмногу една година, го носи раководното лице во институцијата во која истиот е вработен.

(4) Работното место на кое се распоредува вработениот од ставовите (1) и (2) на овој член не смее да биде оддалечено повеќе од 50 километри од работното место на кое истиот бил вработен пред распоредувањето.

Мобилност преку преземање се уредува со членот 44 од Законот, и тоа:

(1) Вработениот во јавниот сектор, на негово барање, по потреба на институцијата во која е вработен или по потреба на друга институција, може да биде трајно преземен на работно место на исто ниво, односно на работно место за кое ги исполнува општите и посебните услови пропишани во актот за систематизација на другата институција, ако за тоа се согласат вработениот и раководните лица на двете институции, а по претходна

согласност на Министерството за информатичко општество и администрација и органот надлежен за давање на согласност на годишниот план за вработување на институцијата во однос на буџетот.

(2) Заради потребите за мобилност на вработените во јавниот сектор, Министерството за информатичко општество и администрација подготвува и води трансфер - листи на можни преземања.

(3) Институција која се укинува, трансформира или чија надлежност се намалува е должна да поднесе листа на вработени чии работни места се укинуваат, а кои Министерството за информатичко општество и администрација ги внесува во листата од ставот (2) на овој член.

(4) Вработениот чие работно место се укинува се евидентира на листата од ставот (2) на овој член и може да биде преземен во друга институција, на работно место на исто ниво, односно на работно место за кое ги исполнува општите и посебните услови пропишани во актот за систематизација, ако за тоа се согласат вработениот и раководното лице на другата институција, а по претходна согласност на Министерството за информатичко општество и администрација и органот надлежен за давање на согласност на годишниот план за вработување на институцијата во однос на буџетот.

(5) Институцијата во која се презема вработениот од ставовите (1) и (4) на овој член не смее да биде оддалечена повеќе од 50 километри од институцијата во која истиот бил вработен пред преземањето.

(6) Ограничувањето од ставот (5) на овој член не важи доколку преземањето е на барање на вработениот.

(7) На вработениот кој нема да ја потпише понудената спогодба од ставот (4) на овој член во рок од 5 дена од датумот на кој му доставена му престанува работниот однос.

(8) Формата и содржината на листата од ставот (2) на овој член, како и начинот на водењето, начинот на пристап, како и начинот на обезбедување на одговорност за веродостојноста и безбедноста на податоците ги пропишува министерот за информатичко општество и администрација.

Од анализата на наведените законски одредби произлегува дека законодавецот, во согласност со членот 32 од Уставот, со посебен закон ги утврдува условите под кои се остварува правото на работа, условите, начинот и постапката за вработување и за престанок на работниот однос на вработените во

јавниот сектор, имајќи предвид дека се работи за вршење на работи од јавен интерес кои се финансираат од државниот или општинскиот буџет.

Законот системски ги уредува прашањата кои се однесуваат на вработените во јавниот сектор, и тоа: општите начела, класификацијата на работните места, евиденцијата, видовите на вработувања, општите права, должности и одговорности, мобилноста, како и други општи прашања за вработените во јавниот сектор. Во таа смисла се пропишува дека за вработените во јавниот сектор се применуваат одредбите од овој закон, одредбите од посебните закони, прописите донесени врз основа на овој закон и посебните закони и со колективните договори (член 3 став 1), а за прашањата кои не се уредени со овој закон, како и за прашања за кои овој закон не упатува на примена на посебен закон и на колективен договор, а се однесуваат на работниот однос на вработениот, се применуваат општите прописи за работните односи (член 3 став 2). Тоа значи дека овој закон содржи општи правни норми, права, обврски и процедури кои се однесуваат на сите вработени во јавниот сектор, без оглед во која институција од член 2 од Законот се вработени (орган на државната или локалната власт или институција која врши дејност од јавен интерес).

Законот предвидува можност за мобилност на вработениот, односно за хоризонтално движење на вработен од едно на друго работно место во рамките на истата група на работни места утврдена со овој закон, и тоа преку распоредување на вработениот во рамките на истата институција (член 43) или преку преземање во друга институција (член 44).

Мобилноста преку преземање во друга институција е можна по барање на вработениот, по потреба на институцијата во која е вработен или по потреба на друга институција. Во секој случај, вработениот може да биде трајно преземен во друга институција само на работно место на исто ниво, односно на работно место за кое ги исполнува општите и посебните услови пропишани во актот за систематизација на другата институција, и во секој случај за оваа мобилност е нужна согласност на вработениот, но и согласност на раководните лица на двете институции, како и претходна согласност на Министерството за информатичко општество и администрација и органот надлежен за давање на согласност на годишниот план за вработување на институцијата во однос на буџетот.

Заради потребите за мобилност на вработените во јавниот сектор преку преземање, законодавецот го обврзал Министерството за информатичко општество и администрација да подготвува и води трансфер - листи на можни преземања.

Во Законот е пропишана задолжителна обврска за институцијата која се укинува, трансформира или чија надлежност се намалува, да поднесе листа на вработени чии работни места се укинуваат, а кои Министерството за информатичко општество и администрација ги внесува во трансфер-листата на можни преземања. На таков начин се дава можност на вработениот чие работно место се укинува, наместо да му престане работниот однос, со негова согласност и согласност на раководното лице на другата институција, да биде преземен во друга институција, на работно место на исто ниво, односно на работно место за кое ги исполнува општите и посебните услови пропишани во актот за систематизација на другата институција. Притоа, законодавецот пропишува дека институцијата во која се презема вработениот не смее да биде оддалечена повеќе од 50 километри од институцијата во која истиот бил вработен пред преземањето, освен во случај кога преземањето е на барање на вработениот. На вработениот кој нема да ја потпише понудената спогодба за преземање во рок од 5 дена од датумот на кој му е доставена, му престанува работниот однос.

Според Судот, пропишаната можност за преземање на вработениот со негова согласност во друга институција, во случај кога неговото работно место се укинува поради укинување, трансформирање или намалување на надлежноста на институцијата во која е вработен, на работно место на исто ниво, односно на работно место за кое ги исполнува општите и посебните услови пропишани во актот за систематизација на другата институција, не може да се прифати како повреда на правото на слобода при вработување, како ограничување на слободите и правата на човекот и граѓанинот и како создавање правна несигурност кај вработените, како што се наведува во иницијативата. Напротив, наведеното преземање е пропишано како можност за продолжување на работниот однос на вработениот, на соодветно работно место во јавниот сектор за кое ги исполнува општите и посебните услови, без спроведување на јавен оглас, а одбивањето да се прифати таквата понудена можност, кое значи престанок на работниот однос, е определба на самиот вработен. Согласноста на вработениот е услов за преземањето на вработениот во друга институција што е во согласност со принципот на слобода на

вработувањето кој е гарантиран со Уставот и со меѓународните конвенции од областа на работните односи и кој важи не само при вработување односно засновање на работниот однос, туку и во текот на неговото траење, при секоја негова трансформација.

Уставно загарантираното право на слобода при вработување и правото на избор на секој вработен да му биде достапно секое работно место, на начин како што тоа се наведува во иницијативата, подразбира спроведување на постапка за преземање (вработување) по пат на јавен оглас. Во конкретниот случај, законодавецот се определил за преземање на веќе вработен на работно место во друга институција, во точно определени случаи и под точно определени услови, во постапка без спроведување на јавен оглас, што е различна и специфична ситуација, предвидена во интерес на вработениот, а што е во согласност со уставната определба дека остварувањето на правата на вработените и нивната положба се уредуваат со закон. Со вака пропишаната постапка ниту се ограничуваат слободите и правата на човекот и граѓанинот спротивно на членот 54 од Уставот, ниту се создава правна несигурност и се повредува владеењето на правото, како темелна вредност на уставниот поредок на Република Македонија утврдена со член 8 став 1 алинеја 3 од Уставот. Вработениот што нема да го прифати понуденото преземање и на кој ќе му престане работниот однос, повторно ќе има право и можност по пат на јавен оглас слободно да бира на кое работно место сака да заснова работен однос.

Во однос на наводите во иницијативата кои се однесуваат на тоа дека оспорените законски одредби биле спротивни на принципот на поделба на државната власт на законодавна, извршна и судска, Судот го имаше предвид следното:

Видно од содржината на членот 44 од Законот за вработените во јавниот сектор, мобилноста преку преземање на вработениот на работно место во друга институција поради укинување на работното место во институцијата во која е вработен, покрај согласноста на вработениот и согласноста на раководното лице на другата институција, подразбира и претходна согласност на Министерството за информатичко општество и администрација, согласно неговите надлежности пропишани со овој закон и на органот надлежен за давање на согласност на годишниот план за вработување на институцијата во однос на буџетот, кој треба да потврди дека се обезбедени финансиски средства за реализација на преземањето.

Според член 20-б став 1 од Законот, органи надлежни за буџетот на институцијата се:

- Министерството за финансии, за институциите буџетски корисници од прва линија кои се финансираат од Буџетот на Република Македонија и за јавните претпријатија основани од Република Македонија,

- Надлежното министерство, за институциите кои вршат дејности од областа на образованието и науката, здравството, културата, социјалната заштита и заштитата на детето, како и во други дејности од јавен интерес утврден со закон,

- Советот на општината за единиците на локалната самоуправа и јавните претпријатија и установи основани од единиците на локалната самоуправа и

- друг орган доколку е утврден со закон.

Од анализата на овие законски одредби произлегува дека законодавецот прецизно ги определил надлежностите на Министерството за информатичко општество и администрација и на органот надлежен за буџетот на институцијата во постапката за преземање на вработениот во друга институција, во која смисла пропишал дека нивната претходна согласност е потврда дека преземањето на вработениот е во согласност со законски пропишаните услови и како таква претставува услов за законито преземање на вработениот.

Имајќи го предвид наведеното, Судот оцени дека наводите во иницијативата за мешање на законодавната и извршната власт во локалната или судската власт се неосновани и не можат да се стават во директна корелација со она што е предмет на уредување во оспорените одредби.

Тргнувајќи од наведеното, Судот ги оцени како неосновани наводите во иницијативата дека со оспорените ставови 2, 3, 4, 5, 6 и 7 на член 44 од Законот за вработените во јавниот сектор се повредувале член 8 став 1 алинеи 3 и 4, член 32 и член 54 од Уставот.

5. Имајќи го предвид 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: Насер Ајдари, Елена Гошева, Јован Јосифовски, д-р Осман Кадриу, д-р Дарко Костадиновски, Вангелина Маркудова, Сали Мурати и Владимир Стојаноски. **(У.бр.40/2018 од 24.10.2018)**

58.

У.бр.98/2017

- Престанок на работен однос за време на избори

Забраната за време на изборниот процес да не можат да се започнуваат постапки за престанок на работниот однос во државни и јавни институции и ставањето во мирување на започнатите постапки не ја загрозува правната сигурност на граѓаните во остварувањето на правата кои произлегуваат од работниот однос, вклучително и на правото на престанок на работниот однос.

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа 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 октомври 2018 година, донесе

РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на член 8-а став 1 алинеја 4 во делот: „или постапка за престанок на работен однос” 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, 142/2016, 67/2017, 125/2017, 35/2018, 99/2018 и 140/2018).

2. Горан Димовски од Битола, до Уставниот суд на Република Македонија, поднесе иницијатива за поведување на постапка за оценување на уставноста на делот од одредбата од Законикот, означен во точката 1 од Решението.

Подносителот на иницијативата, цитирајќи ги содржините од член 8 став 1 алинеи 1, 3 и 5, член 9, член 32 ставови 1 и 2 и член 51 од Уставот и член 98 ставови 1 до 4 од Законот за административни службеници, наведува дека оспорениот дел: „или постапка за престанок на работен однос” на член 8-а став 1 алинеја 4 од Изборниот законик, бил нејасен, двосмислен и

непрецизен во поглед на тоа што конкретно сакало да се уреди со него, што било спротивно на начелото на владеење на правото, кое барало извесни, прецизни и јасни норми.

Оспореното уредување било во колизија со членот 32 од Уставот бидејќи ги суспендираше основните човекови слободи и права на граѓаните на право на избор на работа, слободно избирање на работно место, а со тоа и егзистенцијата и животната сатисфакција, бидејќи правото на слободен избор на работа и работно место го опфаќало и правото на секој граѓанин во било кое време слободно да ја изрази својата волја и да го напушти работното место на кое работи.

Доколку интенцијата на законодавецот била да се спречи политичко влијание врз јавната и државната администрација преку елиминирање на опасноста од евентуални откази за време на изборниот процес, тоа било извршено на нејасен и двосмислен начин. Според подносителот, логично би било тоа да се постигнало со елиминирање на можноста од започнување на постапка за престанок на работниот однос иницирана од некој друг субјект, а не од самиот службеник.

Оттука се поставувало прашањето, зошто да не можело да се доврши и започне постапка за престанок на работен однос по барање на работникот кога јасно, сериозно и непоколебливо ќе изразел волја за престанок на неговото вработување кога Законот за административни службеници тоа го овозможувал со член 98 став 1 алинеи 1 и 2 преку поднесување на барање за отказ на службеникот или пак со склучување на спогодба со раководното лице на институцијата, а воедно и Уставот го давал тоа право.

Со забрани како што било уредувањето со оспорениот дел на членот од Изборниот законик, се вршело суспендирање и на одредбите на Уставот и на одредбите од Законот за административни службеници, а било спротивно и на Меѓународниот пакт за економски, социјални и културни права, ратификуван од Република Македонија.

Од наведените причини со иницијативата се предлага укинување или поништување на оспореното законско решение, како и донесување на решение за запирање на извршувањето на дејствијата што се преземени, односно што ќе бидат преземени врз основа на оспорениот дел на член 8-а став 1 алинеја 4 од Изборниот законик.

3. Судот на седницата утврди дека член 8-а став 1 алинеја 4, оспорен во делот: „или постапка за престанок на работен однос“ од Изборниот законик, уредува дека 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 започне постапка за вработување на нови лица или постапка за престанок на работен однос во државни и јавни институции, а започнатите постапки се ставаат во мирување, освен во случаи на итни и неодложни работи.

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

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

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

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

Видовите на престанок на работен однос на административен службеник се уредени со член 98 ставови 1 до 10 од Законот за административни службеници („Службен весник на Република Македонија“ број 27/2014, ... и 11/2018).

Според ставот 1 на членот 98 од Законот, на административниот службеник му престанува работниот однос:

- со спогодба,
- по негово барање,

- по сила на закон и
- во други случаи утврдени со овој и друг закон и колективен договор.

Според ставот 2 на членот од Законот, на административниот службеник му престанува работниот однос со спогодба кога со раководното лице на институцијата ќе склучи писмена спогодба за престанок на работниот однос.

Со ставот 3 на членот од Законот е определено дека на административниот службеник му престанува работниот однос во институцијата ако поднесе писмено барање за престанок на работниот однос.

Според ставот 4 на членот од Законот, во случај на престанок на работниот однос по барање на административниот службеник, отказниот рок трае 30 дена од денот на поднесувањето на барањето за престанок на работниот однос, освен ако со закон поинаку не е утврдено.

Со ставот 5 на членот од Законот е уредено дека на административниот службеник му престанува работниот однос по сила на закон, ако:

- ја загуби работната способност со денот на доставувањето на правосилното решение за утврдување на загубената работна способност,

- му престане државјанството на Република Македонија, со денот на доставувањето на решението за отпуст од државјанство на Република Македонија,

- биде осуден за кривично дело во врска со службената должност, со денот на правосилноста на пресудата,

- му е изречена казна забрана за вршење на професија, дејност или должност, со денот на правосилноста на пресудата,

- поради издржување на казна затвор во траење подолго од шест месеци, со денот на започнувањето на издржување на казната,

- укинатата алинеја,

- неоправдано отсуствува од работа најмалку три работни дена последователно во еден месец,

- се утврди дека при вработувањето премолчил или дал невистинити податоци во однос на општите и посебните услови за вработување,

- во рок од три работни дена не се врати на работа по завршувањето на неплатеното отсуство поради стручно оспособување или усовршување,

- органот на државната управа надлежен за инспекциски надзор во рок од една година утврди дека вработениот е вработен спротивно на одредбите од овој закон и
- други услови согласно со овој закон и посебните закони.

Според ставот 6 на членот од Законот, на административниот службеник му престанува работниот однос доколку биде оценет со оцена „Д“ два пати последователно или најмалку три пати во последните пет години.

Според член 3 став 2 од Законот за работните односи („Службен весник на Република Македонија” број 62/2005, ... и 27/2016), работниот однос може да престане само на начин и под услови утврдени со закон и колективен договор.

Според член 64 од Законот за работните односи, договорот за вработување на определено работно време престанува да важи со изминувањето на рокот за којшто бил склучен, односно кога договорената работа е завршена или со престанувањето на причината, заради којашто бил склучен.

Според член 65 став 1 од Законот за работните односи, договорот за вработување престанува да важи со смртта на работникот.

Согласно член 69 од Законот за работните односи, договорот за вработување може да биде раскинат со писмена спогодба помеѓу вработениот и работодавачот.

Според член 71 став 1 од Законот за работните односи, работникот може да го откаже договорот за вработување ако писмено изјави дека сака да го откаже договорот за вработување.

Според член 103 од Законот за работни односи, договорот за вработување престанува да важи ако под условите и на начин пропишани со закон е утврдено дека кај работникот дошло до губење на работната способност, со денот на доставувањето на правосилно решение за утврдување на изгубената работна способност.

Работниот однос, во секој случај престанува со исполнување на законски предвидените услови за пензионирање на вработениот.

Според членот 8-а став 1 алинеја 4 од Изборниот законик, 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 започне постапка за вработување на нови лица или постапка за престанок на работен однос во државни и јавни институции, а започнатите постапки се ставаат во мирување, освен во случаи на итни и неодложни работи.

Од анализата на погоре наведениот член од Законикот, произлегува дека законодавецот уредил неможност за постапување на државните и јавните институции, по прашање кое произлегува од сферата на работните односи, во периодот на изборниот процес, односно дека во наведениот период, тие нема да можат да преземаат дејствија на започнување на постапки за вработување на нови лица или постапка за престанок на работен однос (оспорен дел), а започнатите нема да можат да ги завршат, туку ќе ги стават во мирување, освен во случаи на итни и неодложни работи.

Станува збор за времено одлагање на овие постапки, кои ќе се довршат или нови ќе се спроведат, по тој период, а целта за наведеното уредување, според мислењето од предлагачот на Изборниот законик, била да не се злоупотребат буџетски средства, односно финансиски средства за определени цели во периодот на изборниот процес, што реално има смисла кај постапките за вработување.

Воедно, законодавецот во продолжение на алинејата 4 на членот 8-а став 1 од Законикот, покрај времената забрана, исто-временно уредил и исклучок, согласно кој и во периодот на изборниот процес државните и јавните институции ќе можат да реализираат постапки за вработување и постапки за престанок на работен однос.

Во конкретниот случај, законодавецот воспоставувајќи ја забраната за постапување по прашања од сферата на работните односи во периодот на изборниот процес, во однос на престанокот на работен однос, уредил општа формулација „или постапка за престанок на работен однос“, односно нема конкретна определба за кои видови престанок на работен однос, се однесува времената забрана, а за кои не.

Од погоре цитираните законски одредби од сферата на работните односи, произлегува дека работниот однос може да престане само на начин и под услови утврдени со закон и колективен договор. Со законите од сферата на работните односи се уредени видовите на престанокот на работен однос, правните основи за престанок на вработувањето, а исто така уредени се и процесни претпоставки, чие исполнување го детерминираат и денот во кој фактички ќе мора да престане работниот однос.

Подносителот на иницијативата, повикувајќи се на правната уреденост на престанокот на работен однос со Законот за административни службеници, наспрема Изборниот законик со кој законодавецот пропишал регулатива која налага ставање во мирување на започнати, односно не започнување на нови постапки за престанок на работен однос во периодот на изборниот процес, наведува дека оспореното уредување е во колизија со Законот за административни службеници, а и со одредбите на Уставот на кои се повикува.

Поточно оспорувањето со иницијативата е акцентирано на околноста зошто законодавецот не ја уредил одредбата од Законикот на друг начин, односно на начин на кој постапката за престанок на работен однос по барање на вработен, нема да биде опфатена со времената забрана од член 8-а став 1 алинеја 4 од Изборниот законик, па во таа смисла неуставноста на оспорениот дел: „или постапка за престанок на работен однос“, подносителот ја гледа од аспект на нелогичноста и нецелисходноста од примената на времената забрана врз конкретен вид на престанок на работен однос, што ја правело оспорената содржина нејасна, двосмислена и непрецизна во поглед на тоа што конкретно сакало да се уреди со истата, спротивно на начелото на владеење на правото кое барало извесни, прецизни и јасни норми.

Со иницијативата се укажува како логично би било да биде уреден членот од Законикот во однос на воспоставената забрана за реализација на престанок на работен однос за време на изборниот процес, наведувајќи дека со времената забрана требало да бидат опфатени само постапката за престанок на работен однос иницирана од некој друг субјект, а не од самиот службеник, што упатува на фактот дека неуставноста на оспорениот дел на членот од Законикот, подносителот ја темели на отсуството на конкретизирање за кои видови престанок на работен однос е целесходно да се однесува времената забрана, а за кои не.

Оспорувањето на содржината на членот од Законикот од аспект на неговата целисходност, односно како требало да таа биде уредена, навлегува во сферата на креирање на норми, што е прашање од делокругот на законодавецот, а не уставно прашање, бидејќи Уставниот суд во рамките на своите надлежности, ја оценува согласноста на содржината на законските одредби кои се во правниот проедок, со одредбите на Уставот.

Во оваа смисла според Судот, член 8-а став 1 алинеја 4 и неговиот оспорен дел од Изборниот законик, е јасен во поглед на пропишаната содржина, бидејќи од истиот јасно произлегува што не можат да преземаат државните и јавните институции во време на изборниот процес, а тоа е неможност за реализација на постапки за престанок на работен однос додека трае изборниот процес, а исто така јасно произлегува во кои случаи државните и јавните институции, имаат право да не ја применат времената забрана, од кои причини пред Судот не се постави прашањето за согласноста на оспорениот дел на одредбата од членот од Законикот со член 8 став 1 алинеја 3 од Уставот.

Според Судот, членот од Законикот во кој е содржан оспорениот дел: „или постапка за престанок на работен однос“, не може да се разгледува од аспект на повреда на уставното право на работа, слободен избор на вработување и под еднакви услови достапност на секое работно место од членот 32 ставови 1 и 2 од Уставот, бидејќи членот од Законикот и неговиот оспорен дел третира прашање за лица кои веќе оствариле право на вработување и кои се во работен однос во државна и јавна институција. Воедно, оспорениот дел кој е предмет на времената забрана на членот од Законикот, подеднакво е воспоставен за сите државни и јавни институции, со што не имплицира повреда на членот 9 од Уставот.

Во случајов, подносителот на иницијативата неуставноста на оспорениот дел на членот од Законикот ја гледа од аспект на фактичката примена на оспореното решение од Законикот на конкретна правна ситуација, наведувајќи дека правото на слободен избор на работа и работно место опфаќало и право на секој граѓанин во кое било време слободно да ја изрази својата волја и да го напушти работното место на кое работи, а нема да може да го оствари, иако за тоа има право согласно Законот за административни службеници.

Меѓутоа, тука треба да се има предвид дека законодавецот, покрај забраната за реализација на постапки за престанок на

работен однос во периодот на изборниот процес, истовремено уредил и исклучок од таа забрана, од што произлегува дека и во наведениот период за кој се однесува забраната, државните и јавните институции ќе можат да реализираат постапки за престанок на работен однос, во случаи на итни и неодложни работи.

При ова, што се подразбира под „итни и неодложни работи“ кои ќе ја исклучат примената на времената забрана, Изборниот законик не содржи поблиско појаснување, што упатува дека прашањето за примена на времената забрана и исклучокот од времената забрана од член 8-а став 1 во однос на оспорениот дел на алинејата 4 на членот од Изборниот законик, е препуштено на дискреционо постапување на државните и јавните институции, во зависност од конкретната правна ситуација.

Прашањето пак дали ова дискреционо овластување создава простор за арбитражност при одлучувањето во конкретни ситуации, треба да се има предвид уставната определба од член 32 став 5 на Уставот дека остварувањето на правата на вработените и нивната положба се уредуваат со закон и со колективни договори, како и законската определба од член 3 став 2 на Законот за работните односи, дека работниот однос може да престане само на начин и под услови утврдени со закон и колективен договор.

Воедно, со член 43 став 1 (вршење дискрециони овластувања) од Законот за спречување на корупцијата („Службен весник на Република Македонија“ број 28/2002, 46/2004, 126/2006, 10/2008, 161/2008, 145/2010, 97/2015 и 148/2015), е пропишано дека во вршењето дискрециони овластувања секое избрано или именувано лице или службено лице е должно одлуките да ги донесува совесно, водејќи сметка за сите факти и околности на конкретниот случај и за начелото на законитост и справедливост.

Според тоа, дискрецијата во оцената кое правило ќе се примени во однос на престанокот на работниот однос за време на изборниот процес, односно дали е целисходно и оправдано да се стави во мирување започната постапка за одреден вид на престанок на работен однос, а нови да не се започнуваат, е ограничена со прописите од сферата на работните односи во правниот поредок, од кои треба да се раководат државните и јавните институции во примената на членот 8-а став 1 алинеја 4 и неговиот оспорен дел на секоја конкретна правна ситуација во вршењето на нивните надлежности, истовремено водејќи сметка

и за правата на вработените кои произлегуваат од сферата на работните односи, гарантирани со Уставот.

5. Тргувајќи од погоре наведеното, пред Судот не се постави прашањето за согласноста на член 8-а став 1 алинеја 4 во делот: „или постапка за престанок на работен однос“ од Изборниот законик, со одредбите од Уставот на кои се повикува подносителот со иницијативата.

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

7. Ова решение Судот го донесе со мнозинство гласови во состав од претседателот на Судот, Никола Ивановски и судиите: Насер Ајдари, Елена Гошева, Јован Јосифовски, д-р Осман Кадриу, д-р Дарко Костадиновски, Вангелина Маркудова, Сали Мурати и Владимир Стојаноски. **(У.бр.98/2017 од 31.10.2018)**

59.

У.бр.30/2018

- Закон за заштита од пушењето

Со извршените измени на Законот со кој се овозможува пушење надвор од деловниот објект, во простории кои се изолирани и во кои пушачите не го загрозуваат и не го доведуваат во прашање здравјето на непушачите не се повредуваат начелото на еднаквост, правото на слободата на движење, гарантираното право и должност за чување и унапредување на сопственото здравје и здравјето на другите.

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа 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 октомври 2018 година, донесе

РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на Законот за изменување на Законот за заштита од пушењето („Службен весник на Република Македонија“ бр.51/2018).

2. Даниел Георгиевски од Скопје, до Уставниот суд на Република Македонија достави иницијатива за поведување на постапка за оценување на уставноста на Законот означен во точката 1 од ова решение.

Според наводите на подносителот на иницијативата оспорениот закон содржел 3 члена од кои 2 члена (1 и 2) имале нормативен карактер и меѓусебно се поврзани во еден ист контекст, од кои причини истиот се оспорува во целина како спротивен на членовите 9, 27, 39, 42 и 43 од Уставот на Република Македонија.

Со членот 1 од оспорениот Закон се брише алинеја 5 став 1 од членот 2 од Законот за заштита од пушењето („Службен весник на Република Македонија“ бр.36/1995, 70/2003, 29/2004, 37/2005, 103/2008, 140/2008, 35/2010, 100/2011 и 157/2013) кој дефинираше што претставува јавен простор.

Исто така, со членот 2 од оспорениот закон се менува став 1 од наведениот закон во контекст дека пушењето е дозволено исклучиво надвор од деловниот објект (тераса, летна бавча и слично), но поради избришаната алинеја 5 од ставот 1 од членот 2 и изменетиот член 3 од законот, терасите и летните бавчи можат многу лесно од отворен простор да бидат претворени во затворени простории со прегради (најлони, стакла, дрво) и на тој начин истите нема да се сметаат за јавен простор ниту за дел од угостителски објект каде се врши угостителска дејност во кој престојуваат луѓе (гости и вработен персонал). Со измените во оспорениот закон, законодавецот обезбедил можност за манипулација со јавниот простор каде е забрането да се пуши на начин што истиот ќе може да се трансформира од отворен во затворен простор за непречено пушење во текот на годината. Оттука со оспорениот закон на пушачите им се доделуваат ексклузивни и посебни права да пушат во де-факто затворени простории на сметка на здравјето на останатите луѓе (гости и вработени).

Оспорениот закон е спротивен на членот 9 од Уставот на Република Македонија, бидејќи ги дискриминира непушачите, особено ранливите групи (мајките, бремените жени, децата, луѓето со нарушено здравје, пензионерите, итн) затоа што истите по-

ради штетноста на пушењето по нивното здравје нема да можат да престојуваат во угостителски објекти и затворени простории каде се пуши. На тој начин, законодавецот ги дискриминира непущачите и го загрозува нивното здравје, заради корист и комфор на пушачите односно заради профит на угостителите кои пред донесување на законот се жалеле дека им биле намалени приходите зато што во нивните објекти било забрането пушењето. За наведеното според подносителот не постојат докази дека пушачите поради Законот помалку трошеле пари во рестораните и кафе баровите и дека приходот и заработувачката на угостителските објекти зависела од пушачите.

Понатаму, според подносителот оспорениот закон бил спротивен на членот 27 од Уставот на Република Македонија, бидејќи со него се ограничувало правото на слободно движење, а особено на ранливите групи слободно да одберат место каде да престојуваат при посета на угостителски објект.

Оспорениот закон бил спротивен и на член 39 од Уставот на Република Македонија од причини што со него се загрозувало правото на граѓаните на здравствена заштита, односно секој има право на здравствена заштита и обврска да се грижи и да го чува и унапредува своето здравја како и тоа дека никој не смее да го загрозува здравјето на другите. Според тоа законите треба да го штитат здравјето на луѓето, а не да овозможуваат пушење на јавен простор без разлика дали е тераса или бавча која може да се прегради заради остварување на зголемен профит на угостителите.

Според подносителот оспорениот закон бил спротивен на членот 42 од Уставот, бидејќи со него се загрозува мајчинството, децата и малолетните деца, од причини што овие лица не можат да престојуваат во угостителски објекти каде уживателите на тутун слободно можат да пушат.

Воедно, оспорениот закон бил спротивен и на членот 43 од Уставот, бидејќи секој човек има право на здрава животна средина. Во рестораните и кафе - баровите работат луѓе кои немаат право на избор и се принудени да работат во услови кои се штетни по нивното здравје служејќи ги пушачите кои имаат право да пушат во нивниот простор за работа.

3. Судот на седницата утврди дека во членот 1 од Законот за заштита од пушењето („Службен весник на Република Македонија“ број 6/1995, 70/2003, 29/2004, 37/2005, 103/2008, 140/2008, 35/10, 100/11, 157/13 и 51/2018), е предвидено дека со овој закон

се уредува заштитата од штетните дејствија на пушењето на тутун и други производи од тутун врз граѓаните, зачувувањето на здрава животна средина, забрана на пушењето во јавни простории и забрана за рекламирање на цигарите.

Во членот 2 од Законот („Службен весник на Република Македонија“ број 6/1995, 70/2003, 29/2004, 37/2005, 103/2008, 140/2008, 35/10, 100/11 и 157/13), било предвидено дека:

Јавни простории во смисла на овој закон се подразбираат:

- 1 – објекти во кои се врши воспитно-образовна дејност и објекти за престој и сместување на деца, ученици и студенти;
- 2 – објектите на здравствените и социјалните установи;
- 3 - затворени и отворени простории во кои се одржуваат спортски натпревари,
- 4 - затворени простории во кои се одржуваат културни и забавни манифестации, собири и други јавни приредби,
- 5 - простор надвор од деловниот објект, наменет, уреден и опремен за давање на угостителски услуги, кој содржи дополнителна опрема (покриви, сидови, стакло, фолии, пластифицирани или најлонски прегради и слично) со која просторот се затвора од сите страни со што станува простор од затворен карактер,
- 6 – средства за јавен превоз на патници;
- 7 - жичари и ски-лифтови;
- 8 – објекти во кои се произведува, подготвува, служи, продава или консумира храна и интернет-кафиња;
- 9 – простории во државните органи, установи и институции и во органите на локалната самоуправа во кои се одржуваат состаноци и средби и
- 10 - кафеани, кафетерии, ноќни барови, кафе барови, кабареа, диско клубови и пивници;
- 11 - заеднички простории во станбена зграда и заеднички делови на станбена зграда (светларници, лифтови, заеднички котларници и слично) утврдени со закон
- 12 - други јавни простории (сали, канцеларии, работни простории, чекални, ходници и слично).

Со Законот за изменување на Законот за заштита од пушењето („Службен весник на Република Македонија“ бр.51/2018), кој е оспорен со иницијативата во член 2 став 1 алинеја 5 се брише.

Алинеите 6, 7, 8, 9, 10, 11 и 12 стануваат алинеи 5, 6, 7, 8, 9, 10 и 11

Со вака направените измени, односно со бришење на алинејата 5 од членот 2 став 1 од Законот овој член гласи:

Јавни простории во смисла на овој закон се подразбираат:

- 1 – објекти во кои се врши воспитно-образовна дејност и објекти за престој и сместување на деца, ученици и студенти;
- 2 – објектите на здравствените и социјалните установи;
- 3 - затворени и отворени простории во кои се одржуваат спортски натпревари,
- 4 - затворени простории во кои се одржуваат културни и забавни манифестации, собири и други јавни приредби,
- 5 – средства за јавен превоз на патници;
- 6 - жичари и ски-лифтови;
- 7 – објекти во кои се произведува, подготвува, служи, продава или консумира храна и интернет-кафиња;
- 8 – простории во државните органи, установи и институции и во органите на локалната самоуправа во кои се одржуваат состаноци и средби и
- 9 - кафеани, кафетерии, ноќни барови, кафе барови, каба-реа, диско клубови и пивници;
- 10 - заеднички простории во станбена зграда и заеднички делови на станбена зграда (светларници, лифтови, заеднички котларници и слично) утврдени со закон
- 11 - други јавни простории (сали, канцеларии, работни простории, чекални, ходници и слично).

Во член 3 ставот 1 од Законот, се до измените од 2018 било предвидено дека:

Се забранува пушењето во јавните простории од членот 2 на овој закон. Пушењето е дозволено исклучиво надвор од деловниот објект (тераса, летна бавча и слично), исклучиво доколку просторот е покриен и отворен најмалку од три страни на кои нема никакви прегради (стакло, фолии, пластифицирани или најлонски прегради и слично) или на отворен простор кој не е покриен со тенди, чадори и слично, а кој странично е заграден (диско клубови на отворен простор, тераси, летни бавчи и слично).

Со Законот за именување на Законот за заштита од пушењето од 2018 година, ставот 1 од членот 3 кој е оспорен со иницијативата се менува и гласи:

„Се забранува пушењето во јавните простории од членот 2 на овој закон. Пушењето е дозволено исклучиво надвор од деловниот објект (тераса, летна бавча и слично)“.

Од анализата на целината на Законот за заштита од пушењето, како и од одредбите кои се предвидени во Законот за изменување на Законот за заштита од пушењето, кои се оспорени со иницијативата произлегува дека законодавецот се определил за ограничување на пушењето во јавни простории со одредени исклучоци кои децидно ги утврдил. Тоа се тераси, летни бавчи и слично кои се надвор од деловниот објект.

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

Во членот 27 од Уставот е предвидено дека на секој граѓанин на Република Македонија го гарантира правото на слободно движење и избирање на местото на своето живеалиште на територијата на Република Македонија, како и правото да ја напушти територијата на Републиката и да се врати во неа. Остварувањето на ова право може да се ограничи со закон, единствено во случаите кога е тоа потребно заради заштита на безбедноста на Републиката, водење на кривична постапка или заштита на здравјето на луѓето.

Според член 39 од Уставот, на секој граѓанин му се гарантира правото на здравствена заштита. Граѓанинот има право и должност да го чува и унапредува сопственото здравје и здравјето на другите.

Според член 42 од Уставот, Републиката посебно ги заштитува мајчинството, децата и малолетните лица (став 1)

Според член 43 од Уставот, секој човек има право на здрава животна средина (став 1). Секој е должен да ја унапредува и штити животната средина и природата(став 2). Републиката обезбедува услови за остварување на правото на граѓаните на здрава животна средина (став 3).

Тргувајќи од наведеното, а имајќи ги предвид уставните одредби на кои се повикува подносителот на иницијативата, наспрема содржината на оспорениот закон и наводите од иницијативите дека со Законот во целина и со оспорените одредби се повредувале членовите 9, 27, 39 и 43 од Уставот, Судот смета дека истите се неосновани. Ова затоа што однесувањето на поединецот да пуши како субјективна определба само во простории надвор од деловниот објект, токму според Судот е со цел

заштита на лицата кои не се пушачи и не сакаат да бидат во контакт или во близина со лицата кои се пушачи. Според тоа определувањето на посебни издвоени објекти од деловниот објект определени со Законот не може да биде доведено во корелација со начелото на еднаквост, правото на слободата на движење, гарантираното право и должност за чување и унапредување на сопственото здравје и здравјето на другите.

Законодавецот, со ниту една одредба од Законот не забранува поединецот да пуши или не, односно не навлегува во неговата лична определба дали да пуши или не, туку определува поединецот пушач да се воздржува од пушење во средини, места и објекти кога доаѓа во контакт со лица непушачи на кој начин се овозможува не само заштита на неговото здравје, туку и заштита на здравјето на другите граѓани што е уставна обврска.

Легитимно право е на законодавецот да ги уреди односите во одделни области на општественото живеење, па во таа смисла да го уреди и прашањето на забрана за пушење во угостителските објекти, а во насока на заштита на здравјето на луѓето.

Во одговорот на Владата на Република Македонија, покрај другото се наведува дека, имајќи предвид дека со Законот од 2008 година, биле воведени многу строги правила на заштита од пушењето во угостителските објекти кои биле ограничувачки и за вршителите на угостителска дејност, за корисниците на угостителските услуги и за самите пушачи, целта на законодавецот била со промена на постојниот закон со кој биле предизвикани економски и социјални проблеми, во смисла на правото на слободен избор на граѓанинот и стопанскиот субјект да овозможи односно да се уреди прашањето на пушење на тераси, летни бавчи и слично со што не се предвидува враќање на дозвола за пушење во објектите.

Според мислењето на Судот, со извршените измени на Законот со кој се овозможува пушење надвор од деловниот објект, односно во т.н. простории кои се изолирани и во кои пушачите не го загрозуваат и не го доведуваат во прашање здравјето на непушачите не се повредуваат уставните одредби на кои се повикува подносителот на иницијативата.

5. Во однос на наводите од иницијативата, според кои со направените измени, законодавецот обезбедил манипулација со јавниот простор каде е забрането да се пуши на начин што истиот ќе може да се трансформира од отворен простор во затворен

простор за непречено пушење во текот на годината, е фактичко прашање за што Судот не е надлежен да одлучува.

6. Врз основа на наведеното, Судот одлучи како во точката 1 од ова решение.

7. Ова решение Судот го донесе со мнозинство гласови во состав од претседателот на Судот, Никола Ивановски и судиите: Насер Ајдари, Елена Гошева, Јован Јосифовски, д-р Осман Кадриу, д-р Дарко Костадиновски, Вангелина Маркудова, Сали Мурати и Владимир Стојаноски.

(У.бр.30/2018 од 31.10.2018)

60.

У.бр.41/2018

- Откажување на договор за вработување со нудење на нов

Откажувањето на постојниот договор за вработување и истовремено нудење на работникот на нов, променет договор, е правна ситуација која исклучува дискриминираност од причини што истовременоста на откажување на постојниот и нудењето на нов, променет договор за вработување овозможува продолжување на заштитата на работникот по основ на новиот договор и едновремено продолжување на работниот однос.

Со можноста неоснованоста на променетиот договор да се докажува пред суд е обезбедено правото на судска заштита на правата од работниот однос, заштита на достоинството, односно се обезбедува функционалност на слободата на трудот, како уставно загарантирани права во членот 32 од Уставот на Република Македонија.

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Македонија и член 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија ("Службен весник на Република Македонија" бр.70/1992) на седницата одржана на 7 ноември 2018 година, донесе

РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на членот 78 од Законот за работните односи („Службен весник на Република Македонија“ бр. 62/2005, 106/2008, 161/2008, 114/2009, 130/2009, 149/2009, 50/2010, 52/2010, 124/2010, 47/2011, 11/2012, 39/2012, 13/2013, 25/2013, 170/2013, 187/2013, 20/2015, 33/2015, 72/2015, 129/2015, 27/2016 и 120/2018).

2. Лилјана Кочоска 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 самиот наслов на членот 78 бил во спротивност со содржината на истиот. Имено, насловот гласи: „Понуда на променет договор пред отказ“, а во содржината на член 78 став 1 се наведува „во случајот кога работодавачот го откажува договорот за вработување и на работникот истовремено му предлага склучување на нов променет договор за вработување“. Поточно, во насловот стоело “Понуда на нов променет договор пред отказ”, а во ставот 1 од членот 78 всушност било обратно напишано и стоело дека прво се откажува договорот за вработување, а потоа се нудел променет договор за вработување, што според иницијативата, се работело за класична уцена, а не понуда.

Според одредбите од Законот за работните односи престанокот на работниот однос со отказ на договорот за вработување значел престанок на правната важност на истиот, односно од тој момент тој веќе не предизвикувал правна последица за договорните страни. Оттука, врз основа на тоа што се утврдува понуда на нов променет договор, со тоа истиот нема правна важност и не можел да биде основ за „нов“ променет договор за вработување.

Според наводите во иницијативата не можело работник да добие отказ доколку не го прифати новиот променет договор за вработување од причини кои биле јасно наведени во член 28-а став 4 од Законот, а тоа се: „Измените на договорот за вработу-

вање можат да бидат извршени ако и двете страни се договорот за истото, што значи ако не се договорот работникот и работодавачот, останува да важи договорот за работа кој бил на сила пред предлогот за измени. Оттука, според иницијативата, членот 78 бил во целосна колизија со член 29-а став 4, со што се повредувале принципот на владеењето на правото и правната сигурност на граѓаните.

Основите за престанок на работен однос биле децидно наведени во членот 62 од Законот за работните односи, во кои, меѓу другите не спаѓал и отказ поради неприфаќање на нов променет договор.

Поради наведените причини се предлага, Уставниот суд да го укине оспорениот член од Законот.

3. Судот на седницата утврди дека според член 78 од Законот:

(1) Одредбите на овој закон што се однесуваат на откажување на договорот за вработување, се применуваат и во случајот кога работодавачот го откажува договорот за вработување и на работникот истовремено му предлага склучување на нов променет договор за вработување.

(2) Работникот мора да се изјасни за новиот променет договор за вработување во рок од 15 дена од денот на приемот на понудата.

(3) Ако работникот во случајот од ставот (1) на овој член ја прифати понудата на работодавачот, нема право на отпремнина поради престанување на претходниот договор за вработување, а го задржува правото да ја оспорува пред надлежниот суд одлуката за промена на договорот за вработување.

4. Според член 8 став 1 алинеја 3 од Уставот, една од темелните вредности на уставниот поредок на Република Македонија е владеењето на правото и правната сигурност на граѓаните како негов составен дел.

Според членот 32 од Уставот, секој има право на работа, слободен избор на вработување, заштита при работењето и материјалната обезбеденост за време на привремена невработеност. Секому, под еднакви услови, му е достапно секое работно место. Секој вработен има право на соодветна заработувачка. Секој вработен има право на платен, дневен, неделен и годишен одмор. Од овие права вработените не можат да се откажат.

Остварувањето на правата на вработените и нивната положба се уредуваат со закон и со колективни договори.

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

Според член 5 став 1 точка 1 од Законот, „работниот однос“ е договорен однос меѓу работникот и работодавачот, во кој работникот доброволно се вклучува во организираниот процес на работа кај работодавачот, за плата и други примања, лично непрекинато ја извршува работата според упатствата и под надзор на работодавачот.

Во член 12 став 4 од Законот за работните односи се предвидува дека правата од работен однос утврдени со Уставот, закон и колективен договор не можат да се одземат или ограничат со акти и дејствија на работодавачот.

Според членот 28-а од Законот, кој е поместен во поднасловот: „Измена на договорот за вработување“ се предвидува дека измени на договорот за вработување можат да бидат предложени од страна на работодавачот или од страна на работникот. Измените на договорот за вработување се вршат со анекс на договорот за вработување. Анексот на договорот за вработување се склучува во иста форма како и договорот за вработување, согласно со закон. Измените на договорот за вработување можат да бидат извршени ако и двете страни се договорот за истото.

Во членот 62 од Законот, кој е поместен во точката со наслов: „Начини на престанување на важноста на договорот за вработување“, децидно се наведува во кои случаи договорот за вработување престанува, а тоа се:

- 1) со изминување на времето за кое што бил склучен,
- 2) со смрт на работникот или работодавачот (физичко лице),
- 3) поради престанување на работодавачот согласно со закон,
- 4) со спогодбено раскинување,
- 5) со отказ,
- 6) со судска пресуда, и
- 7) во други случаи утврдени со закон.

Оспорениот член 78 од Законот е поместен во точката со наслов: „Понуда на нов променет договор пред отказ“.

Членот 78 од Законот предвидува:

(1) Одредите на овој закон што се однесуваат на откажување на договорот за вработување, се применуваат и во случајот кога работодавачот го откажува договорот за вработување и на работникот истовремено му предлага склучување на нов променет договор за вработување.

(2) Работникот мора да се изјасни за новиот променет договор за вработување во рок од 15 дена од денот на приемот на понудата.

(3) Ако работникот во случајот од ставот (1) на овој член ја прифати понудата на работодавачот, нема право на отпремнина поради престанување на претходниот договор за вработување, а го задржува правото да ја оспорува пред надлежниот суд одлуката за промена на договорот за вработување.

Тргувајќи од анализата на наведените уставни и законски норми *vis a vis* наводите во иницијативата, Судот оцени дека истите се неосновани, од следниве причини:

Правата од работен однос утврдени со Уставот, закон и колективен договор на можат да се одземаат или ограничат со акти и дејствија на работодавачот.

Согласно член 28-а став 4 од истиот закон, измените на договорот за вработување можат да бидат извршени ако и двете страни се договорат за истото.

Согласно член 62 од Законот за работните односи, договорот за вработување престанува да важи: со изминување на времето за кое што бил склучен со смрт на работникот или работодавачот (физичко лице); поради престанување на работодавачот согласно со закон, со спогодбено раскинување, со отказ, со судска пресуда и во други случаи утврден со закон.

Согласно членот 78 од Законот одредбите на овој закон што се однесуваат на откажување на договорот за вработување, се применуваат и во случајот кога работодавачот го откажува договорот за вработување и на работникот истовремено му предлага склучување на нов променет договор за вработување.

Притоа, работникот има обврска да се изјасни за новиот, променет договор за вработување во рок од 15 дена од денот на приемот на понудата. Доколку работникот ја прифати понудата на

работодавачот, нема право на отпремнина поради престанување на претходниот договор за вработување, а го задржува правото да ја оспорува пред надлежниот суд одлуката за промена на договорот за вработување.

Согласно членот 78 од Законот, откажувањето на постојниот договор за вработување и истовремено нудење на работникот на нов, променет договор, според Судот, е правна ситуација која исклучува дискриминираност на која се повикува подносителот на иницијативата. Имено, истовременоста на откажување на постојниот и нудењето на нов, променет договор за вработување овозможува продолжување на заштитата на работникот по основ на новиот договор и едновременно продолжување на работниот однос. Исто така, во овој случај, постои правна можност, односно сигурност, за работникот, преку судска заштита да бара преоценување на оправданоста на доставувањето на нов, променет договор за вработување.

Со поттишувањето на новиот договор, според судот, се обезбедува конзистентност на работниот однос, а од друга страна, доколку се докаже неоснованоста на променетиот договор во соодветна постапка пред надлежен орган, работникот ќе се стекне и со право да биде вратен на претходното работно место и да му се надомести штетата настаната со промената.

До состојба на отказ на работникот, односно до престанок на работниот однос, согласно оспорениот член од Законот, ќе дојде само доколку работникот не го потпише новиот договор за вработување. Наводите на подносителот на иницијативата за злоупотребата на новиот променет договор како правна алатка за уцена за работникот да потпише нов договор за вработување со помала плата, според Судот, е погрешно толкување на материјалното право бидејќи ваквите промени во договорите се прават согласно член 28-а со потпишување на анекс на договорот со вклученост на двете договорни страни. Фактички, ова значи дека нудењето на нов, променет договор е наменет за случаите кога постои правна основаност, односно причина за промена на постојниот договор за вработување, што е поблага форма од давањето на директен престанок на работниот однос, а во сите други случаи, постоечкиот договор за вработување се менува со анекс. Почнувањето на нов, променет договор за вработување значи можност работникот да го продолжи работниот однос кај истиот работодавач, во ситуации кога се исполнети условите за откажување на постоечкиот договор за вработување, но пред се членот

78 од Законот се применува кога има откажување на договорот за вработување од деловни причини, како една од можностите за олеснување на последиците од престанокот на работниот однос од деловни причини.

Согласно наведеното, при понудата на нов, променет договор за вработување секогаш останува правото на преиспитување на основаноста за нудењето на нов променет договор и понатаму, со правото на судска заштита, дадено во член 78 став 3, се обезбедува заштита на интересите на работниците од работниот однос, заштита на достоинството, односно се обезбедува функционалност на слободата на трудот, како уставно загарантирани права во членот 32 од Уставот на Република Македонија.

Врз основа на направената уставно - судска анализа, Судот оцени дека оспорениот член од Законот за работните односи не може да се доведе под сомнение на однос од одредбите од Уставот.

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

6. Ова решение Судот го донесе во состав од претседателот на Судот, Никола Ивановски и судиите: Насер Ајдари, Елена Гошева, д-р Осман Кадриу, д-р Дарко Костадиновски, Јован Јосифовски, Вангелина Маркудова, Сали Мурати и Владимир Стојаноски. **(У.бр.41/2018 од 07.11.2018)**

61.

У.бр.148/2017

**- Чест и углед на здравствен работник/
сороботник**

Оспорената одредба не го ограничува уставното право на граѓанинот да поднесува претставки за работењето на здравствените работници или здравствените сороботници без притоа да трпи штетни последици, туку е во функција за обезбедување на заштита и на угледот и достоинството на здравствените работници, како права што исто така уживаат уставна заштита.

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Македонија и член 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија ("Службен весник на Република Македонија" бр.70/1992) на седницата одржана на 14 ноември 2018 година, донесе

РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на член 193-а став 2 во делот: „освен доколку подносителот во претставката изнесува или пронесува нешто невистинито што може да наштети на честа и угледот на здравствениот работник, односно на здравствениот соработник поради што здравствениот работник односно здравствениот соработник може да поднесе тужба“ од Законот за здравствена заштита („Службен весник на Република Македонија“ бр. 43/2012, 145/2012, 87/2013, 164/2013, 39/2014, 43/2014, 132/2014, 188/2014, 10/2015, 61/2015, 154/2015, 192/2015 и 37/2016).

2. Дарко Јаневски од Скопје до Уставниот суд на Република Македонија поднесе иницијатива за поведување постапка за оценување на уставноста на членот од Законот означен во точката 1 од ова решение.

Според наводите во иницијативата оспорениот дел од одредбата не бил во согласност со членот 24 од Уставот на Република Македонија според кој граѓанинот не може да биде повикан на одговорност, ниту да трпи штетни последици за ставовите изнесени во претставките освен ако со нив не сторил кривично дело. Подносителот смета дека во Уставот јасно и недвосмислено било наведено дека граѓанинот можел да трпи штетни последици од поднесена претставка само кога со изјавената претставка сторил кривично дело. Со оспорената одредба законодавецот излегол од рамките на Уставот и поставил дополнителна можност граѓаните да трпат определени штетни последици по изјавена претставка, поради што оспорениот дел од член 193-а став 2 од Законот за здравствена заштита не бил во согласност со член 8 став 1 алинеја 3, член 16 став 1, член 24 и член 51 од Уставот на Република Македонија. Подносителот предлага Уставниот суд при одлучувањето да ги има предвид своите одлуки У.бр.111/2007 и У.бр.169/2008.

3. Судот на седницата утврди дека според член 193-а став 2 подносителот на претставката од ставот 1 на овој член не смее

да биде повикан на одговорност, ниту да трпи какви било штетни последици поради поднесувањето на претставката, освен доколку подносителот во претставката изнесува или пронесува нешто невистинито што може да наштети на честа и угледот на здравствениот работник, односно на здравствениот соработник поради што здравствениот работник, односно здравствениот соработник може да поднесе тужба.

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

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

Членот 16 став 1 од Уставот ја гарантира слободата на уверувањето, совеста, мислата и јавното изразување на мислата.

Според член 24 од Уставот, секој граѓанин има право да поднесува претставки до државните органи и други јавни служби и на нив да добие одговор. Граѓанинот не може да биде повикан на одговорност, ниту да трпи штетни последици за ставовите изнесени во претставките, освен ако со нив не сторил кривично дело.

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

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

Оспорената одредба од Законот за здравствена заштита е дел од членот 193-а со кој детално е уредено прашањето за одговорноста на здравствените работници односно на здравствените соработници за неприменување и непочитување на принципите и правилата на однесување и работење.

Според ставот 1 на членот 193-а од Законот за здравствена заштита пациентот или членовите на семејството на пациентот поднесуваат претставка во писмена форма или усно на записник до директорот, односно директорите на јавната здравствена установа, со која го изразуваат своето незадоволство поради неприменување и непочитување од страна на здравствените работници и здравствените соработници на принципите и правилата на однесување и работење утврдени од министерот за здравство со правилникот за хоспитална култура согласно член 27 став (5) од овој закон. Во претставката задолжително се наведува телефон за контакт и точна адреса заради контакт со подносителот на претставката.

Ставот 2 предвидува дека подносителот на претставката од став (1) на овој член не смее да биде повикан на одговорност, ниту да трпи какви било штетни последици поради поднесувањето на претставката, освен доколку подносителот во претставката изнесува или пронесува нешто невистинито што може да наштети на честа и угледот на здравствениот работник, односно на здравствениот соработник поради што здравствениот работник, односно здравствениот соработник може да поднесе тужба.

Постапувањето по претставката од ставот (1) на овој член опфаќа задолжително одржување на состанок со подносителот на претставката, прибирање и анализа на податоци за фактите и околностите од значење за оценување на наводите во претставката и преземање на потребни дејствија и мерки за остварување на правата на подносителот на претставката (став 3).

Состанок со подносителот на претставката од ставот (1) на овој член одржува и директорот, односно директорите на јавната здравствена установа, во присуство на дипломиран правник вработен во јавната здравствена установа и/или координаторот за квалитет (став 4).

Јавната здравствена установа не постапува по анонимна претставка, освен ако се работи за прашања од јавен интерес утврден со закон (став 5).

Директорот, односно директорите на јавната здравствена установа се должни да му одговорат на подносителот на претставката од ставот (1) на овој член за основаноста на претставката во рок од 15 дена од приемот на претставката (став 6).

Ако при постапувањето по претставката, се утврди дека на подносителот на претставката му е повредено право или му е

нанесена штета, директорот, односно директорите на јавната здравствена установа ќе ги преземат потребните мерки согласно со закон за отстранување на повредата на правото, односно причинетата штета, а раководителот на внатрешната организациона единица во јавната здравствена установа во која е распореден здравствениот работник, односно здравствениот соработник против кој е поднесена претставката задолжително ќе поднесе барање за поведување на дисциплинска постапка против тој здравствен работник, односно здравствен соработник против кој е поднесена претставката согласно член 152-а став (2) од овој закон (став 7).

Директорот на јавната здравствена установа формира комисија за водење на дисциплинска постапка за дисциплинскиот престап согласно член 152-а став (2) од овој закон во рок од три дена од денот кога ќе се утврди дека на подносителот на претставката му е повредено право или му е нанесена штета и го известува подносителот на претставката од став (1) на овој член дека е формирана комисија во рок од три дена од денот на формирањето на комисијата (став 8).

Директорот на јавната здравствена установа во рок од 15 дена од денот на започнувањето на постапката, врз основа на предлог на комисијата од став (8) на овој член донесува решение за изрекување на дисциплинска мерка за дисциплински престап. Примерок од решението за изрекување на дисциплинска мерка за дисциплински престап директорот на јавната здравствена установа доставува до подносителот на претставката во рок од три дена од денот на донесувањето на решението (став 9).

Недобивање на известување за формирање на комисија за водење на дисциплинска постапка за дисциплинскиот престап, односно недобивање на решение за изрекување на дисциплинска мерка за дисциплински престап во роковите утврдени во ставовите (8) и (9) на овој член, се смета како комисијата за водење на дисциплинска постапка за дисциплинскиот престап да не е формирана, односно дисциплинската мерка за дисциплинскиот престап не е изречена (став 10).

Подносителот на претставката од ставот (1) на овој член има право да достави претставка до Министерството за здравство доколку во роковите утврдени во ставовите (8) и (9) на овој член не добие известување за формирање на комисија за водење на дисциплинска постапка за дисциплинскиот престап, односно не добие решение за изрекување на дисциплинска мерка за

дисциплински престап. Во прилог на претставката, пациентот доставува копија од претставката во писмена форма, односно копија од записникот во случај кога претставката е дадена усно на записник (став 11).

Во случајот од ставот (11) на овој член министерот за здравство за директорот на јавната здравствена установа ќе определи договорна казна согласно член 104 став (4) од овој закон во висина од 200 евра во денарска противвредност (став 12).

Во случајот од ставот (11) на овој член, доколку до директорот на јавната здравствена установа била доставена претставка, но тој не формирал комисија за водење на дисциплинска постапка за дисциплинскиот престап, ниту донел решение за изрекување на дисциплинска мерка, директорот на јавната здравствена установа е должен против здравствениот работник, односно здравствениот соработник против кој е поднесена претставка да поведе дисциплинска постапка за дисциплински престап согласно став (8) на овој член (став 13).

Во случајот од ставот (13) на овој член, министерот за здравство за директорот на јавната здравствена установа ќе определи договорна казна согласно член 104 став (4) од овој закон во висина од 200 евра во денарска противвредност (став 14).

5. Заради анализа на односот на уставното право на поднесување на претставки и правото на заштита на приватноста односно правото на заштита на честа и угледот, Судот ги имаше предвид и релевантните одредби од Законот за постапување по претставки и предлози („Службен весник на Република Македонија“ бр.82/2008, 13/2013, 156/2015 и 193/2015) како и Законот за граѓанска одговорност за навреда и клевета („Службен весник на Република Македонија“ бр.143/2012).

Според членот 2 од Законот за постапување по претставки и предлози, под претставка, односно предлог, во смисла на овој закон, се подразбира секое писмено или усно обраќање на подносителите до органите кои постапуваат по претставките, односно предлозите заради заштита и остварување на своите права и интереси, јавните интереси утврдени со закон или заради поведување на друга иницијатива од јавен интерес, освен оние писмени или усни обраќања (барање за поведување на постапка за остварување на права или правни интереси, иницијатива за вршење на инспекциски или друг вид на надзор) од чија содржина произле-

гува барање од подносителот за поведување на постапка која е регулирана со посебен закон.

Согласно член 3 став 1 од истиот закон, подносител на претставка, односно предлог може да биде секое физичко или правно лице (во натамошниот: текст подносител). Според ставот 2 од членот 3 подносителот на претставката, односно предлогот, не смее да биде повикан на одговорност, ниту да трпи какви било штетни последици поради поднесувањето на претставката, односно предлогот и изнесувањето на ставови и мислења, освен ако со тоа не е сторено кривично дело.

Во Законот за граѓанска одговорност за навреда и клевета е уредена граѓанската одговорност за штета нанесена на честа и угледот на физичко или правно лице со навреда и клевета.

Според член 2 став 1 од овој закон, се гарантира слободата на изразување и информирање како една од битните основи на демократското општество. Согласно ставот 2 на овој член ограничувањата на слободата на изразување и информирање законски се уредуваат со определување на стриктни услови за граѓанска одговорност за навреда и клевета, во согласност со Европската конвенција за заштита на човековите права и основните слободи (член 10) и практиката на Европскиот суд за човекови права.

Согласно член 6 став 1 од Законот, за навреда одговара тој што со намера да омаловажи, со изјава, однесување, објавување или на друг начин ќе изрази за друг понижувачко мислење, со кое се повредува неговата чест и углед. Согласно член 8 став 1 од Законот за клевета одговара тој што за друго лице со утврден или очевиден идентитет, со намера да наштети на неговата чест и углед, пред трето лице изнесува или пронесува невестинити факти што се штетни за неговата чест и углед, а знае или бил должен и може да знае дека се невестинити.

Според член 8 став 1 од Европската конвенција за заштита на човековите права и основните слободи, секој човек има право на почитување на неговиот приватен и семеен живот, домот и преписката.

Согласно ставот 2 јавната власт не смее да се меша во остварувањето на ова право, освен ако тоа мешање е предвидено со закон и ако претставува мерка која е во интерес на државната и јавната безбедност, економската благосостојба на земјата,

заштитата на здравјето и моралот, или заштитата на правата и слободите на другите, во едно демократско општество.

Согласно Европската конвенција за заштита на човековите права, слободата на изразување е уредена во членот 10, според кој секој човек има право на слобода на изразувањето. Ова право ги опфаќа слободата на мислење и слободата на примање и пренесување информации или идеи, без мешање на јавната власт и без оглед на границите. Овој член не ги спречува државите, на претпријатијата за радио, филм и телевизија да им наметнуваат режим на дозволи за работа (став 1).

Остварувањето на овие слободи, што вклучува обврски и одговорности, може да биде под одредени формалности, услови, ограничувања и санкции предвидени со закон, кои во едно демократско општество претставуваат мерки неопходни за државната безбедност, територијалниот интегритет и јавната безбедност, заштитата на редот и спречувањето на нереди и злосторства, заштитата на здравјето или моралот, угледот или правата на другите, за спречување на ширењето на доверливи информации или за зачувување на авторитетот и непристрасноста на судството (став 2).

6. Од наведените одредби на Уставот на Република Македонија произлегува дека Уставот дава висок степен на заштита на овие две слободи и права – правото на приватност и слободата на изразување.

Имено, слободата на мислата и јавното изразување на мислата претставува субјективно право кое е нераскинливо поврзано со човековата личност. Гарантирањето на оваа слобода во Уставот на Република Македонија е на такво рамниште што овозможува нејзино директно остварување, без посебно законско уредување и истовремено овозможува нејзина директна заштита врз основа на Уставот.

Ваквото високо ниво на гарантирање на слободата на мислата и нејзиното јавно изразување во Уставот на Република Македонија, не може да важи неограничено. Заради обезбедување на заедничкиот живот, правниот поредок понекогаш мора да ја ограничи слободата на поединецот за да ја заштити слободата на другите, односно содржински да го ограничи нивното важење. (член 54 став 4 од Уставот, а исто така и ставот 2 на членот 8 и на членот 10 од Европската конвенција за човекови права).

Не е спорно дека прашањето на слободата на изразување и нејзиното ограничување или злоупотреба е мошне чувствително, особено кога таа слобода треба да се балансира со правото на приватноста, честа и угледот. Впрочем, слободата на изразување и правото на приватност се две слободи и права кои најчесто доаѓаат во судир (конфликт) и оттука, балансирањето помеѓу нив е од посебно значење.

Токму затоа, прописите за навреда и клевета, меѓу другото, имаат за цел и да го разрешат судирот помеѓу овие две исклучително битни општествени добра – честа и угледот на физичките и правните лица од една страна, и слободата на изразување, од друга страна. Овие прописи определуваат до каде се границите на слободната критика, а од каде критиката престанува да ужива заштита во рамките на слободата на изразување и преминува во нешто што треба да се санкционира, заради заштита на честа и угледот на другите. Значи, со прописите за клевета и навреда се ограничува слободата на изразување заради заштита на честа и угледот, како и приватноста на другите индивидуи што претставува уставно загарантирано право (член 25 од Уставот).

Пред донесувањето на Законот за граѓанска одговорност за клевета и навреда, повредата на уставно загарантираната заштита на достоинството и угледот на граѓанинот беше инкриминирана како кривично дело со Кривичниот законик на Република Македонија, односно, како кривични дела против честа и угледот беа инкриминирани клеветата, навредата, изнесувањето лични и семејни прилики и омаловажувањето со префрлување за кривично дело.

Со донесувањето на овој закон и со измените на Кривичниот законик од 2012 година, беше извршена декриминализација на делата клевета и навреда (член 172 и 173) од Кривичниот законик, со што тие повеќе не претставуваат кривични дела и за нив нема кривично-правна одговорност. Но, декриминализацијата на клеветата и навредата не значеше и напуштање на концептот за одговорност за повредите на честа и угледот, односно оставање на можност за неодговорност во вакви случаи. Клеветата и навредата според постојната законска регулатива претставуваат граѓанско правни деликти, за коишто е предвидена граѓанско-правна одговорност според нормите на граѓанското право. Трансферот на одговорноста од кривично-правна во граѓанска одговорност за клевета и навреда се смета дека е значајна придобивка и квалитет на овој закон, со што се изразува новиот концепт за гра-

ѓанска одговорност за навреда и клевета преку нивна декриминализација, по примерот на законодавствата на повеќе европски земји.

7. Правото на претставка исто така претставува уставно гарантирано право. Според член 24 од Уставот секој граѓанин има право да поднесува претставки до државните органи и другите јавни служби и на нив да добие одговор (став 1). Според ставот 2 на овој член, граѓанинот не може да биде повикан на одговорност ниту да трпи штетни последици за ставовите изнесени во претставките, освен ако со нив не сторил кривично дело.

Суштината на уставното право на поднесување претставка се состои во можноста на граѓаните преку поднесување на претставки да бараат од надлежните органи и институции во нивното работење да ги почитуваат уставноста и законитоста, владеењето на правото и да ги почитуваат слободите и правата на граѓаните. На тој начин се овозможува секој граѓанин да врши одредена контрола над работата на органите и институциите и на секој вработен во истите и да бараат секој во рамките на своите овластувања и надлежности да презема мерки за одговорно, совесно и навремено постапување и одлучување за правата на граѓаните и да преземаат потребни мерки за остварување и заштита на слободите и правата на граѓаните. Меѓутоа остварувајќи ги своите права граѓаните не можат да ги повредуваат правата на другите, затоа што секое право носи и обврска да се почитува правото на другиот.

Гарантирајќи го правото на поднесување на претставки и слободата на изразување Уставот, исто така, предвидува дека никој не може да биде повикан на одговорност, ниту да трпи какви било штетни последици поради поднесувањето на претставката, освен ако со тоа не сторил кривично дело. Но, исто така општо правило е дека остварувањето на правата се ограничува заради заштита на правата и слободите на другите, вклучително и за заштита на достоинството и угледот на секој граѓанин во смисла на членот 25 од Уставот со кој на секој граѓанин покрај приватноста на неговиот личен и семеен живот му се гарантира и почитување и заштита на достоинството и угледот.

Уставната норма на членот 24 од Уставот со која се утврдува дека граѓанинот не може да биде повикан на одговорност, ниту да трпи штетни последици за ставовите изнесени во претставките, освен ако со нив не сторил кривично дело, се однесува не само на кривичните дела „клевета“ и „навреда“ пред тие да

бидат декриминилизарани, туку и на други кривични дела, бидејќи неспорно е дека со пишан збор во претставка може да бидат извршени и други кривични дела (на пример: кривичното дело закана или кривичното дело уцена).

Идејата на уставотворецот во членот 24 во делот: „освен ако со нив не сторил кривично дело“ била, покрај даденото право на граѓанинот да се жали за работењето на јавните служби или државните органи преку поднесување на претставка без за тоа да трпи штетни последици, истовремено да утврди одговорност доколку со ставовите изнесени во претставката се нарушува честа и угледот на некое лице односно доколку некое лице се навредува.

Тоа што во меѓувреме, по донесувањето на Уставот е направена декриминализација на клеветата и навредата, треба да се гледа како на израз на променетиот пристап на современото општество кон повредите на овие лични права на човекот и граѓанинот кои нужно бараат да се преферира индивидуалниот, а не јавниот интерес за заштита на честа и угледот, поради што одговорноста се остава на диспозиција на субјектот да оцени дали ќе води постапка, а не како на определба за допуштање на неограничена слобода на изразување и неодговорност за неосновани повреди на честа и угледот.

Правото на поднесување на претставки и поплаки кои се однесуваат на работата на здравствените работници и здравствените соработници е од особено големо значење со оглед на тоа што во оваа сфера – сферата на здравствената заштита и пружањето на здравствените услуги, секогаш се засегнати најважните вредности на човекот, неговиот живот и неговото здравје. Со поднесување на претставка граѓанинот како пациент може да укаже на неправилностите во работењето на здравствените работници и на неприменувањето и непочитувањето на правилата на однесување и работење, со што можат да се повредат правата и слободите на граѓаните како пациенти. Оттука, честопати претставката претставува средство со што се иницира и постапка за дисциплинска одговорност на здравствениот работник односно здравствениот соработник во случај на потешки дисциплински повреди сторени од нив, за што во оспорениот член 193-а од Законот за здравствена заштита е детално утврдена процедурата за постапување. Меѓутоа, покрај правото што му се дава на пациентот и на членовите на неговото семејство да поднесуваат претставки, мора да се предвиди и одговорност за

начинот на кој овие лица го користат даденото право, со цел да се спречат евентуални злоупотреби на правото што можат да се состојат во неосновани напади на приватниот и семејниот живот на здравствениот работник со кои се нарушува неговото достоинство и углед, кои исто така, се уставно гарантирани и заштитени.

Целта на оспорената законска одредба којашто дава можност да биде поднесена тужба од страна на здравствениот работник не е ограничување на правото на пациентите да поднесуваат претставки против здравствените работници и соработници, туку претставува можност да се заштити достоинството и угледот на здравствениот работник, односно здравствениот соработник доколку против нив се изнесени невестинити факти, кои го нарушуваат нивното достоинство и угледот или неосновано се навлегува во нивниот личен, приватен и семеен живот како една од границите на правото на слобода на изразување на пациентите. Ова и од таму што здравствените работници, односно здравствените соработници како граѓани се еднакви во користењето на слободите и правата гарантирани со Уставот како и пациентите и нивните семејства – подносителите на претставките) во смисла на членот 9 од Уставот, според кој сите се еднакви пред законот и Уставот.

Оттука Судот оцени дека членот 193-а став 2 во оспорениот дел, не го ограничува уставното право на граѓанинот да поднесува претставки за работењето на здравствените работници или здравствените соработници без притоа да трпи штетни последици, туку е во функција за обезбедување на заштита и на угледот и достоинството на здравствените работници, како права што исто така уживаат уставна заштита. Важечката законска регулатива, анализирана погоре, прави добар баланс помеѓу овие две уставни права и вредности. Во однос на правото на граѓанинот како пациент, од целината на членот 193-а од Законот за здравствена заштита произлегува дека истиот дава доволно гаранции дека поднесената претставка против здравствениот работник/ соработник ќе биде разгледана од надлежните органи на јавната здравствена установа од што може да се заклучи дека по претставката секогаш ќе се постапува независно од тоа каква е нејзината содржина, а доколку биде утврдена дисциплинска одговорност за здравствениот работник/ соработник, ќе се води дисциплинска постапка против него. Од друга страна, според Судот, оспорената одредба од членот 193-а ја заштитува и честа и угледот на здравствените работници и соработници, преку давањето можност тие да покренат тужба за клевета и навреда согласно

одредбите од Законот за граѓанска одговорност за навреда и клевета.

Врз основа на изнесеното, Судот оцени дека оспорената одредба од членот 193-а став 2 не е во спротивност со принципот на владеење на правото уреден во член 8 став 1 алинеја 3 од Уставот, член 16 став 1, член 24 и член 51 од Уставот на Република Македонија.

8. Тргувајќи од наведеното, Судот одлучи како во точката 1 од ова решение.

9. Ова решение Судот го донесе во состав од претседателот на Судот, Никола Ивановски и судиите: Насер Ајдари, Елена Гошева, Јован Јосифовски, д-р Осман Кадриу, д-р Дарко Костадиновски, Вангелина Маркудова, Сали Мурати и Владимир Стојаноски. **(У.бр.148/2017 од 14.11.2018)**

62.

У.бр.54/2017

- Постапка за порамнување со издавање на мандатен платен налог

Постапката за порамнување со издавање на мандатен платен налог, подразбира дека сторителот се согласил со наплаќање на изречената глоба, поради што отпаѓа можноста за правно средство (приговор или жалба).

Исто така, со оспореното законско решение не се повредува уставно загарантираната судска заштита на законитоста на поединечните акти на државната управа и на другите институции што вршат јавни овластувања од членот 50 од Уставот, бидејќи чинот на издавање на мандатен платен налог е дејствие кое следи доколку предлогот за порамнување, со издавање на мандатен платен налог, е прифатен од страна на сторителот на прекршокот со цел да се избегне водење на прекршочна постапка пред надлежен

суд, односно пред надлежен орган за сторени прекршоци.

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа 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 ноември 2018 година, донесе

РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на член 383 став 4 од Законот за безбедност на сообраќајот на патиштата (“Службен весник на Република Македонија” број 169/2015, 226/2015, 55/2016 и 11/2018).

2. Дарко Јанкуловски, адвокат од Битола, до Уставниот суд на Република Македонија поднесе иницијатива за поведување на постапка за оценување на уставноста на одредбата од Законот, означен во точката 1 од Решението.

Според наводите од иницијативата оспорената одредба од Законот била спротивна на член 8 став 1 алинеи 3 и 4, Амандманот XXI со кој се заменува членот 15 од Уставот и членот 50 од Уставот на Република Македонија. Уставот ја гарантирал двостепеноста при сите видови на постапки, но со постапката од оспорениот член 383 став 4 од Законот за безбедност на сообраќајот на патиштата, едноставно не постоела можност за никаква правна заштита. Имено, доколку полицискиот службеник врз основа на своите овластувања констатирал прекршок и издал платен налог, сторителот на таквиот прекршок имал можност истиот да го плати или да регистрира негативни бодови, а во спротивно мандатниот платен налог ќе добиел сила на извршна исправа и полицискиот службеник имал право да го поднесе до органот надлежен за извршување. Од тие причини оспорената законска одредба била противуставна и со неа се нарушувало владеењето на правото, односно сторителите немале никаква можност за правен лек или друг вид на правна заштита, од кои причини се предлага укинување или поништување на оспорениот член 383 став 4 од наведениот закон.

3. Судот на седницата утврди дека според оспорениот член 383 став 4 од Законот за безбедност на сообраќајот на патиш-

тата, ако сторителот доброволно не ја плати глобата од ставот (1) на овој член или во рок од 30 дена не ја донесе возачката книшка заради регистрирање на негативни бодови согласно со ставот (3) на овој член, мандатниот платен налог има сила на извршна исправа и полицискиот службеник ќе го достави до органот надлежен за присилно извршување за негово извршување.

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

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

Според член 50 став 2 од Уставот, се гарантира судска заштита на законитоста на поединечните акти на државната управа и на другите институции што вршат јавни овластувања.

Членот 383 од Законот за безбедност на сообраќајот на патиштата е сместен во делот од Законот посветен на прекршочните одредби.

Според член 383 став 1 од Законот, кога полицискиот службеник ќе утврди дека е сторен прекршок за кој со овој закон е предвидено издавање на мандатен платен налог, на сторителот на прекршокот ќе му врачи мандатен платен налог во кој се наведени битните елементи на дејствието од кое произлегува правното обележје на прекршокот, лично име, адреса и единствен матичен број на граѓанинот, ако се работи за странец и број на патната исправа и држава, а за правно лице, назив, седиште и даночен број, местото и времето на сторување на прекршокот, правната квалификација на прекршокот, износот на глобата, број на сметката за плаќање, правна поука, како и други податоци во согласност со закон, со рок од осум дена од денот на врачува-

њето на мандатниот платен налог да ја плати глобата во определениот износ. Покрај предлогот сторителот да ја плати глобата во мандатниот платен налог се утврдува дека место глобата на сторителот може во рок од 30 дена да му се запишат негативни бодови.

Според член 383 став 2 од Законот, ако сторителот на прекршокот ја плати предвидената глоба во рок од осум дена од денот на врачувањето на мандатниот платен налог, е должен веднаш со истиот да приложи и банкарска или поштенска уплатница за извршената уплата на уплатна сметка во рамките на трезорската сметка, во полициска станица, односно полициско одделение кој го издал мандатниот платен налог или во најблиската полициска станица, односно полициско одделение или на друг начин пропишан со посебен пропис.

Според член 383 став 3 од Законот, ако сторителот на прекршоците од ставот (1) на овој член, доброволно не ја плати утврдената глоба во рокот утврден во ставот (1) на овој член, сторителот е должен во рок од 30 дена од истекот на законски предвидениот рок за плаќање на глобата, да ја донесе возачката книшка во полициска станица, односно полициско одделение за безбедност на патен сообраќај според местото на живеење, заради регистрирање на негативните бодови.

Според оспорениот член 383 став 4 од Законот за безбедност на сообраќајот на патиштата, ако сторителот доброволно не ја плати глобата од ставот (1) на овој член или во рок од 30 дена не ја донесе возачката книшка заради регистрирање на негативни бодови согласно со ставот (3) на овој член, мандатниот платен налог има сила на извршна исправа и полицискиот службеник ќе го достави до органот надлежен за присилно извршување за негово извршување.

Подносителот на иницијативата смета дека оспорениот член 383 став 4 од Законот за безбедност на сообраќајот на патиштата е во директна спротивност со членот 50 од Уставот со кој се гарантира судска заштита на законитоста на поединечните акти на државната управа и на другите институции што вршат јавни овластувања, како и на Амандманот XXI со кој се заменува членот 15 од Уставот, со кој се гарантира правото на жалба против одлуки донесени во постапка во прв степен пред суд, како и дека правото на жалба или друг вид на правна заштита против поединечни правни акти донесени во постапка во прв степен

пред орган на државната управа или организација и друг орган што врши јавни овластувања се уредува со закон.

Наведеното од причини што оспореното законско решение гледано во однос на наведените уставни одредби овозможувало изречената, а неплатена глоба, присилно да се наплати преку извршител, без претходна обезбедена можност лицето кое се товари за прекршок, да употреби правен лек или друг вид на правна заштита.

Во однос на овие наводи и причини за оспорување, според Судот, оспореното законско решение не е во спротивност со Амандманот XXI од Уставот, од причини што постапката за порамнување со издавање на мандатен платен налог, подразбира дека сторителот се согласил со наплаќање на изречената глоба, поради што отпаѓа можноста за правно средство (приговор или жалба).

Исто така Судот смета дека со оспореното законско решение не се повредува уставно загарантираната судска заштита на законитоста на поединечните акти на државната управа и на другите институции што вршат јавни овластувања од членот 50 од Уставот, поради следното:

Одредбите содржани во глава XI. Прекршочни одредби од Законот за безбедност на сообраќајот на патиштата, законодавецот ги уредил согласно обврската за усогласување на тие одредби со одредбите од Законот за прекршоците („Службен весник на Република Македонија” број 124/2015), кој е системски закон.

Дел втори од Законот за прекршоците, е посветен на забрзаните постапки во кои спаѓаат постапките за порамнување и постапките за спогодување, кои постапки се соодветно уредени во повеќе материјални закони меѓу кои е и Законот за безбедност на сообраќајот на патиштата, чиј член 383 став 4 е опфатен како оспорен со предметната иницијатива.

Со членот 47 од Законот за прекршоците се уредува дека целта на забрзаните постапки е постигнување на согласност на сторителот на прекршокот и надлежните органи овластени за поведување на прекршочна постапка за отстранување на штетните последици на сторениот прекршок и спречување на повторно вршење на прекршоци и поради тоа избегнување на водење прекршочна постапка пред надлежниот суд, односно прекршочен орган (став 1). Надлежните државни органи овластени за поведу-

вање на прекршочна постапка се должни да му предложат на сторителот на прекршокот една од забрзаните постапки, пред да поднесат барање за поведување на прекршочна постапка, ако тоа е определено со закон (став 2).

Видовите на забрзани постапки се уредени со членот 48 од Законот за прекршоците.

Со членот 48 став 1 од Законот за прекршоците, се предвидени два вида на забрзани постапки за порамнување и тоа мандатна постапка со издавање на мандатен платен налог и постапка за издавање на прекршочен платен налог.

Со членот 49 од Законот за прекршоците, се уредени дејствијата во постапката за порамнување пред издавање на мандатен платен налог и прекршочен платен налог.

Според член 49 став 1 од Законот за прекршоците, кога овластениот орган за поведување на прекршочна постапка ќе констатира прекршок составува записник во кој ги забележува битните елементи на дејствието од кое произлегува правното обележје на прекршокот, времето, местото и начинот на сторувањето на прекршокот, описот на дејствието и лицата затекнати на самото место, како и дава предлог за порамнување со издавање на мандатен односно прекршочен платен налог. Записникот го потпишува овластено службено лице и сторителот.

Според член 49 став 2 од Законот за прекршоците, по исклучок од ставот 1 од овој член, ако овластеното службено лице прекршокот го утврди лично или го утврди со употреба на соодветни технички средства и направи, односно со податоци од службена евиденција записникот го потпишува само овластеното службено лице.

Според член 49 став 3 од Законот за прекршоците, доколку во постапката на сторителот му бил издаден мандатен, односно прекршочен платен налог, тоа ќе се забележи во записникот за констатиран прекршок.

Тргувајќи од погоре цитираните законски одредби, Судот не наоѓа повреда на членот 50 од Уставот според кој се гарантира судска заштита на законитоста на поединечните акти на државната управа и на другите институции што вршат јавни овластувања, бидејќи чинот на издавање на мандатен платен налог е дејствие кое следи доколку предлогот за порамнување, со издавање на мандатен платен налог, е прифатен од страна на сторителот на прекршокот со цел да се избегне водење на прекр-

шочна постапка пред надлежен суд, односно пред надлежен орган за сторени прекршоци (член 47 од Законот за прекршоците).

5. Имајќи го предвид погоре изнесеното, Судот оцени дека не може да се постави прашањето за согласноста на член 383 став 4 од Законот за безбедност на сообраќајот на патиштата со одредбите на Уставот на кои се повикува подносителот со иницијативата.

6. Поради изнесеното, Судот, одлучи како во точката 1 од ова решение.

7. Ова решение Судот го донесе со мнозинство гласови во состав од претседателот на Судот, Никола Ивановски и судиите: Насер Ајдари, Елена Гошева, Јован Јосифовски, д-р Осман Кадриу, д-р Дарко Костадиновски, Сали Мурати и Владимир Стојаноски. *(У.бр.54/2017 од 21.11.2018)*

63.

У.бр.12/2018 - Амнестија

Уставното овластување Собранието да дава амнестија, истовремено подразбира и негово право да го определи степенот на ослободување од извршување на изречената казна затвор, како и да ја одреди категоријата на лица кои ќе бидат опфатени со амнестијата, односно лицата на кои амнестијата нема да се однесува.

Определувањето во Законот за амнестија на категоријата на лица кои ќе бидат опфатени со амнестијата и за кои кривични дела, односно лицата на кои амнестијата нема да се однесува, не имплицира повреда на членот 9 од Уставот, затоа што не постои право на амнестија на граѓаните за да се стават во контекст на еднаквост, туку постои прерогатив за давање амнестија.

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Македонија и член 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија (“Службен весник на Република Македонија” број 70/1992), на седницата одржана на 28 ноември 2018 година, донесе

РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на член 1 алинеи 1 и 2 во деловите: „со правосилна пресуда” и член 2 став 2 во делот: „изречена со правосилна пресуда” од Законот за амнестија („Службен весник на Република Македонија” број 11/2018).

2. Кристијан Трајковски од Скопје, до Уставниот суд на Република Македонија поднесе иницијатива за поведување на постапка за оценување на уставноста на одредбите од Законот, означен во точката 1 од Решението.

Според подносителот на иницијативата, зборовите „со правосилна пресуда” содржани во член 1 алинеи 1 и 2 и зборовите „изречена со правосилна пресуда” содржани во член 2 став 2 од Законот за амнестија, не биле во согласност со член 8 став 1 алинеја 3, членот 9 и членот 51 од Уставот, бидејќи лицата осудени на казна затвор кои се наоѓале во притвор во казнено-поправна установа или во домашен притвор до правосилноста на пресудата, се доведувале во нееднаква правна положба во однос на лицата за кои се однесувала амнестијата. Законот за амнестија уредувал дека амнестијата не ги опфаќала лицата кои делата предмет на амнестија ги сториле по 20 септември 2017 година, но, имало лица кои делата ги сториле пред наведениот период, но до денот кога Законот стапувал на сила за нив не можела да се примени мерката ослободување од извршување на казна затвор бидејќи пресудите се уште не им биле правосилни поради подолго траење на судските постапки што не зависело од обвинетите лица.

Со иницијативата се предлага оспорените делови содржани во законските одредби да бидат поништени заради изедначување на лицата осудени на казна затвор без правосилна пресуда кои се наоѓале во притвор во казнено-поправна установа или во домашен притвор, а кои делата не ги сториле по 20 септември 2017 година, со лицата осудени со правосилна пресуда на казна затвор за истите дела за кои се уредувала амнестијата, со што би

се овозможило амнестијата, односно ослободувањето од извршување на казната затвор, да се однесува и за овие лица. Воедно се предлага и донесување на решение за запирање на извршувањето на поединечните акти или дејствија преземени врз основа на оспорените делови од законските одредби, поради ризик, лицата со правосилна пресуда и лицата со неправосилна пресуда, да се доведат во нееднаква положба пред Уставот и законите во остварувањето на правата и слободите.

3. Судот на седницата утврди дека со член 1 алинеи 1 и 2 од Законот за амнестија, се уредува ослободување од извршување на казна затвор, и тоа:

- на лицата осудени со правосилна пресуда на казна затвор за кривични дела пропишани со Кривичниот законик или други закони, кои на денот на влегувањето во сила на овој закон започнале или не започнале со издржување на казната затвор во казнено-поправните установи во Република Македонија,

- на лицата осудени со правосилна пресуда на казна затвор за кривични дела пропишани со кривични закони на друга држава доколку сторителот е државјанин на Република Македонија и казната ја издржува во Република Македонија врз основа на извршување на кривична пресуда на странски или меѓународен суд и истата е признаена со пресуда на надлежен суд во Република Македонија.

Со член 2 став 2 од овој закон, законодавецот пропишал дека осудени лица од членот 1 од овој закон на кои им е изречена казна затвор над шест месеци, се ослободуваат од издржување на 30% од целокупната казна изречена со правосилна пресуда (став 2).

Предмет на оспорување со иницијативата се зборовите: „со правосилна пресуда“ содржани во алинеите 1 и 2 на членот 1 од Законот и зборовите: „изречена со правосилна пресуда“ од ставот 2 на членот 2 од Законот.

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

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

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 член 68 став 1 алинеја 18 од Уставот, се утврдува дека Собранието на Република Македонија дава амнестија.

Амнестијата е право на простување (милост) на државата кон сторителите на казнени дела која во правните системи е позната како овластување на државата под услови пропишани со закон, против сторители на кривични дела да не се покренува казнено гонење или на веќе осудените лица казната да им биде простена или ублажена. Институтот амнестија наоѓа смисла во неприкосновеното право на казнување на државата, од каде произлегува и правото на простување на сторителот на казненото дело.

Според Уставот на Република Македонија, орган за давање на амнестија во нашата држава е Собранието на Република Македонија.

Во однос на амнестијата, Уставот само утврдува овластување за законодавецот да дава амнестија, но не го определува видот на амнестијата, ниту за кои кривични дела и сторители таа ќе се однесува, со што овие прашања се препуштени поблиску да ги уреди законодавецот како овластен давател на амнестијата со актот на амнестија.

Со членот 113 (амнестија) од Кривичниот законик („Службен весник на Република Македонија” број 37/1996,...и 97/2017), законодавецот ги определил видовите на амнестија, односно дека на лицата кои се опфатени со акт за амнестија им се дава ослободување од гонење или потполно или делумно ослободување од извршување на казната, им се заменува изречената казна со поблага казна, им се определува бришење на осудата или им се укинува определена правна последица од осудата.

Од донесувањето на Уставот на Република Македонија до денес, правото за давање на амнестија законодавецот го има искористено неколку пати, при што самиот го утврдил видот на амнестијата, за кои кривични дела и за кои лица истата ќе се однесува, имајќи во вид дека не постои уставно ограничување за тоа.

Имајќи предвид дека во Уставот нема ограничување за законодавецот за начинот на кој ќе ја одреди амнестијата, ниту во

поглед на категоријата на лица на казнени дела, ниту во поглед на категоријата на сторители или осудени лица кои ќе бидат опфатени со амнестијата, ниту во поглед на определени казни, ниту ограничување во однос на степенот и обемот од ослободување од извршување на изречена казна затвор, неспорно произлегува дека законодавецот има право со конкретен Закон за амнестија да ги определи лицата на кои ќе се однесува ослободувањето од извршување на казна затвор, односно амнестијата, а на кои тоа нема да се однесува.

Потребата од донесување на конкретен акт за амнестија може да биде различна, па во зависност од таа потреба и целта која сакал законодавецот да ја постигне со амнестијата, амнестијата може да се однесува за определени казнени дела, определена категорија на сторители или осудени лица, или пак определени казни, што законодавецот го утврдува во секој конкретен акт за амнестија.

Во конкретниот случај, Собранието на Република Македонија користејќи го уставното право и овластување за давање на амнестија, повторно го употреби своето право на простување на сторителите на казнени дела, донесувајќи го предметниот Закон за амнестија во јануари 2018 година.

Тргувајќи од причините наведени во Предлог-законот за амнестија како што се условите во казнено-поправните установи кои треба да овозможат и обезбедат успешна ресоцијализација на осуденичката популација, нивната пренатрупаност и ниските услови за престој, оценети од меѓународните организации како нехумани, како и реалната опасност од криминална инфекција во казнено поправните установи, законодавецот неопходно оценил за потребно донесување на еден ваков закон.

Следствено, Собранието на Република Македонија како овластен давател на амнестија, го донел предметниот закон за давање на амнестија како еднократна милост на државата кон определена категорија на сторители на кривични дела и за одреден вид кривични дела, а согласно причините од кои се раководел при оцената за конкретната амнестија со Законот, како и целта која треба да се постигне со истата, законодавецот го определил видот на амнестијата, односно ослободување од извршување на казна затвор, ги прецизирал условите за ослободување од извршување на казната затвор и го определил опфатот на осудените лица врз кои таа ќе биде применета.

Имено со член 1 алинеи 1 и 2 од Законот за амнестија, законодавецот пропишува дека со овој закон се уредува ослободување од извршување на казна затвор, и тоа:

- на лицата осудени со правосилна пресуда на казна затвор за кривични дела пропишани со Кривичниот законик или други закони, кои на денот на влегувањето во сила на овој закон започнале или не започнале со издржување на казната затвор во казнено-поправните установи во Република Македонија,

- на лицата осудени со правосилна пресуда на казна затвор за кривични дела пропишани со кривични закони на друга држава доколку сторителот е државјанин на Република Македонија и казната ја издржува во Република Македонија врз основа на извршување на кривична пресуда на странски или меѓународен суд и истата е признаена со пресуда на надлежен суд во Република Македонија.

Со член 2 став 2 од овој закон, законодавецот пропишал дека осудени лица од членот 1 од овој закон на кои им е изречена казна затвор над шест месеци, се ослободуваат од издржување на 30% од целокупната казна изречена со правосилна пресуда.

Според член 3 став 2 од Законот, амнестијата не се однесува и на лицата кои делата предмет на амнестија ги сториле по 20 септември 2017 година.

Предмет на оспорување со иницијативата се зборовите: „со правосилна пресуда“ содржани во алинеите 1 и 2 на членот 1 од Законот и зборовите: „изречена со правосилна пресуда“ од ставот 2 на членот 2 од Законот.

Во конкретниот случај, подносителот на иницијативата смета дека законодавецот нееднакво постапил спрема граѓаните уредувајќи ги оспорените делови во законските одредби, бидејќи со тоа уредил неможност неправосилно осудените лица во периодот за кој се однесува амнестијата и тие како и правосилно осудените лица, да бидат амнестирани, со што ги ставил во нееднаква правна положба пред Уставот и законите во остварувањето на нивните слободи и права.

Ваквите наводи според Судот, не можат да ги доведат под уставно сомнение оспорените содржини од член 1 алинеи 1 и 2 и член 2 став 2 од Законот за амнестија во однос на принципот на еднаквост од член 9 на Уставот, поради следното:

Како прво, законодавецот определувајќи го видот и обемот на амнестијата (целосно или делумно ослободување од извршу-

вање на казна затвор), ја определил и категоријата на лица на кои истата ќе се однесува, во случајов тоа се правосилно осудени лица на казна затвор.

Имајќи го предвид видот на амнестија за кој се определил законодавецот со предметниот Закон за амнестија, а тоа е ослободување од извршување на казна затвор, во случајов разбирливо е дека амнестијата не се однесува за неправосилно осудени лица на казна затвор. За осудено се смета лице за кое со правосилна пресуда е утврдено дека е кривично одговорно за определено кривично дело, така што неправосилно осудено лице на казна затвор се уште не може да се смета за виновно се додека неговата вина не биде утврдена со правосилна судска пресуда, а до правосилноста на пресудата, неизвесен е исходот од кривичната постапка која може да заврши со донесување на пресуда со која се одбива обвинението или пресуда со која обвинетиот се ослободува од обвинение. Амнестијата не може да се однесува на идни дела, а имајќи предвид дека амнестијата е неотповиклива, Собранието не може да донесе закон со кој ќе ја повлече веќе дадената амнестија во случај кривичната постапка да заврши со пресуда со која се одбива обвинението или пресуда со која обвинетиот се ослободува од обвинение.

Како второ, со Уставот на Република Македонија, дел втори, се утврдени основните слободи и права на човекот и граѓанинот, а според принципот на еднаквост од членот 9 од Уставот, граѓаните 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. Според принципот на еднаквост граѓаните се еднакви пред Уставот и законите.

Принципот на еднаквост е во функција на обезбедување на еднаков третман на граѓаните во можностите од практикување на нивните уставно загарантирани слободи и права. Принципот на еднаквост обезбедува лицата кои се во иста категорија и иста правна ситуација, под еднакви услови и критериуми да ги ползуваат тие права.

Меѓутоа, со Уставот на Република Македонија, амнестијата не е утврдена како право на граѓаните, туку како право на законодавецот со закон да пропишува давање на амнестија.

Во конкретниот случај, законодавецот преку уставното овластување да дава амнестија, го определил степенот на ослободување од извршување на изречената казна затвор, како и ја

одредил категоријата на лица кои ќе бидат опфатени со амнестијата, односно лицата на кои амнестијата нема да се однесува.

Принципот на еднакво постапување, во случајов, не може да се разгледува со компарирање односно ставање во сооднос на опфатените лица со Законот, од една страна и лицата кои не се опфатени со Законот, од друга страна.

Принципот на еднаквост може да се разгледува само помеѓу опфатената категорија на осудени лица со Законот за амнестија, бидејќи само опфатените лица со актот на амнестија, кои подеднакво ги исполнуваат условите пропишани во Законот за амнестија, се еднакви во можностите од ослободување од извршување на казна затвор.

Притоа, случаите на евентуално нееднаков третман на некое или некои од лицата кои припаѓаат на категоријата осудени лица, кои се опфатени со Законот за амнестија, е фактичко прашање, односно прашање од сферата на примената на Законот, а со членот 5 од Законот за амнестија се определени субјектите надлежни за спроведување на постапката за примената на овој закон, во кој истовремено се уредени правни средства за осуденото лице доколку смета дека при спроведувањето на овој закон, истото е нееднакво третирано во можностите од искористувањето на амнестијата која ја дава Собранието на Република Македонија.

Наводите од иницијативата дека имало лица кои делата ги сториле пред наведениот период (20 септември 2017 година), но до денот кога Законот стапувал на сила за нив не можела да се примени мерката ослободување од извршување на казна затвор бидејќи пресудите се уште не им биле правосилни поради подолго траење на судски постапки што не зависело од обвинетите лица, се всушност наводи со кои се оспоруваат законски одредби од аспект на можни правни фактички ситуации, и кои се сведуваат на барање Уставниот суд да навлезе во прашања како треба да се формулира правната политика во однос на амнестијата во вакви можни ситуации, што не е во надлежност на Уставниот суд, туку на Собранието, кое е уставно овластено да одлучува по прашањето дали треба, кои осудени лица и за кои дела ќе се однесува амнестијата.

Во однос на амнестијата, прашањето од гледиштето на Уставот не е дали Уставниот суд, или некој друг, смета дека треба или не треба, токму лицата опфатени со Законот за амнестија да бидат амнестирани, да не бидат амнестирани или и други

да бидат амнестирани (Уставниот суд не може да се стави на местото на Собранието и да ја врши неговата улога), туку дали имало уставно овластување Собранието за тоа што го направило или немало.

Оттука, прашањето, зошто некои сторители на кривични дела, немаат право на амнестија, а други да имаат, според Судот е неосновано, затоа што не постои право на амнестија на граѓаните за да се стават во контекст на еднаквост, туку постои прерогатив за давање амнестија.

5. Имајќи го предвид погоре наведеното, уставното овластување Собранието да дава амнестија, кое истовремено подразбира и негово право да го определи степенот на ослободување од извршување на изречената казна затвор, како и да ја одреди категоријата на лица кои ќе бидат опфатени со амнестијата, односно лицата на кои амнестијата нема да се однесува, пред Судот не се постави прашањето за согласноста на оспорените делови од член 1 алинеи 1 и 2 во деловите: „со правосилна пресуда“ и член 2 став 2 во делот: „изречена со правосилна пресуда“ од Законот за амнестија со одредбите на Уставот на кои се повикува подносителот со иницијативата.

6. Поради изнесеното, Судот, одлучи како во точката 1 од ова решение.

7. Ова решение Судот го донесе во состав од претседателот на Судот, Никола Ивановски и судиите: Насер Ајдари, Елена Гошева, Јован Јосифовски, д-р Осман Кадриу, д-р Дарко Костадиновски, Вангелина Маркудова, Сали Мурати и Владимир Стојаноски. **(У.бр.12/2018 од 28.11.2018)**

64.

У.бр.115/2017

- Највисок износ на пензија

Ограничувањето на највисокиот износ на пензијата не е во спротивност со уставната гаранција на правото на сопственост и еднаквоста на граѓаните. Станува збор за мерка која се превзема во јавен интерес, за да се обезбеди стабилност на пензискиот фонд. Мерката е

пропорционална и не може да се смета дека е прекумерна, бидејќи и покрај ограничувањето, осигурениците на кои се однесува оваа одредба се пензионери со највисоки пензиски примања во земјата.

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа 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 декември 2018 година, донесе

РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на членот 230 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. Ова решение ќе се објави во „Службен весник на Република Македонија“.

3. Јадранка Мршиќ, Славко Размилиќ, Зорка Златановиќ и Димитар Пејчиновски, сите од Скопје, преку полномошникот Игор Спировски, адвокат од Скопје, до Уставниот суд на Република Македонија поднесоа иницијатива за поведување постапка за оценување на уставноста на одредбата од Законот означен во точката 1 на ова решение.

Подносителите на иницијативата се осигуреници кои оствариле старосна пензија во определен износ, односно висина согласно Законот, но Фондот за пензиско и инвалидско осигурување не им ја исплатува во тој реален, остварен износ, туку им исплатува пензија во износ на највисоката пензија утврдена според оспорениот член. Бидејќи врз основа на оспорената одредба целосната исплата на пензиите им се ограничува, тие сметаат дека оспорениот член 230 од Законот не е во согласност со член 8 став 1 алинеи 3 и 6, член 9 и член 30, во врска со член 34 и член 35 од Уставот на Република Македонија.

Подносителите во иницијативата даваат хронологија на законската одредба за највисокиот износ на пензија укажувајќи дека таа потекнува уште од осумдесетите години, но дека по воведувањето на двостолбниот систем на задолжителното осигурување, била трансферирана во преодните и завршните одредби од Законот. Ограничувањето на пензијата се однесувало само на осигурениците од првиот столб и било замислено како преодно решение. Но со оглед на тоа што ситуацијата во која што постојат осигуреници само во првиот столб ќе траела три децении, подносителите сметаат дека оспорениот член 230 од Законот имал системски, материјално-правен карактер со трајни дискриминаторски и имотни последици на штета на овие пензионери.

Во иницијативата се цитираат релевантни одредби од Законот за пензиско и инвалидско осигурување и се укажува дека во системот на осигурување кој што се темели на принципот на комутативна правда, остварената старосна пензија претставува право од имотен, материјален карактер што е стекнато врз основа на лични вложувања на придонеси од плата на пензискиот осигуреник и битно зависи од остварените плати за време на работниот век.

Оспорената одредба од членот 230 од Законот според подносителите на иницијативата, пропишувала ограничување на правото на пензија како стекнато (остварено) имотно право во согласност со законот, при што таквото ограничување било пропишано само за една група осигуреници во рамките на системот на задолжителното пензиско осигурување, поради што постоел различен третман на осигурениците.

Во однос на несогласноста на оспорената одредба со член 8 став 1 алинеи 3 и 6 и со членот 30 од Уставот, според мислењето на подносителите на иницијативата, остварената пензија, претставувала “сопственост” во смисла на членот 30 од Уставот, но и согласно Европскиот суд за човекови права, кој правото на пензија го опфаќа под поимот “имот” односно “сопственост” чие мирно уживање го гарантира член 1 од Протоколот бр.1. (*Kjartan Asmundsson v. Iceland*, 12.10.2004). Според подносителите на иницијативата, пропишувањето на највисок износ на пензија за осигурениците со оспорениот член 230 од Законот претставувало ограничување на нивното право на сопственост на остварената пензија, гарантирано со членот 30 од Уставот, но јавниот интерес за таквото ограничување не можел да се согледа од самиот закон од причина што во ниту еден член законода-

вечот не утврдил која потреба во јавен интерес се задоволува со ограничувањето на исплатата на остварената пензија за осигурениците од првиот столб, односно за кои цели се искористуваат “заштедите” што се добиваат од лимитирањето на исплатата на остварената пензија. Поради отсуството на “јавен интерес утврден со закон” како основа за ограничувањето на правото на сопственост на пензијата, подносителите заклучуваат дека оспорениот член од Законот не е во согласност со членот 30, како и со член 8 став 1 алинеи 3 и 6 од Уставот.

Подносителите сметаат дека дури и во случај ограничувањето да се оправдува со потребата за обезбедување на финансиска стабилност на пензискиот систем како легитимна цел во јавен интерес, таквото ограничување не би било пропорционално на посакуваната цел. Во поткрепа на ова тврдење подносителите наведуваат статистички податоци според кои бројот на лицата на кои им се ограничува исплатата на пензиите врз основа на оспорениот член во јуни 2017 изнесувал 1.971 или само 0.64% од вкупниот број па пензионери на тој датум (308.480). Ограничувањето на исплатата на пензијата остварена според условите во Законот на една мала група осигуреници со повисоки плати, според подносителите на иницијативата било арбитражно, без објективно и разумно оправдување, затоа што на противречен начин го поткопувало основниот принцип на пензиското осигурување утврден со Законот - дека пензиите се утврдуваат врз основа и во зависност од платите и придонесите од плата и дека пензискот систем заснован на таа претпоставка е одржлив. Ограничувањето од членот 230 од Законот било исклучиво на штета на овие пензионери на кои им се одзема дел од пензијата што ја оствариле според одредбите од Законот. Таквата противречност на законските одредби, го повредувала принципот на владеење на правото.

Во однос на несогласноста со членот 9 од Уставот, во иницијативата се наведува дека оспорената одредба пропишувала различен третман на осигурениците во рамките на пензискиот систем што одел во два правци - овие осигуреници се третирале различно во однос на другите осигуреници кои останале само во првиот столб, а кои оствариле пензија под законскиот максимум и го добивале целиот износ на остварена пензија и, второ, осигурениците од првиот столб се третирале различно од осигурениците на двата столба, со оглед на тоа што за осигурениците во вториот столб не постоело ограничување на исплатата на остварената пензија.

Оспорената одредба го префрлала целокупниот товар за обезбедување на минималната пензија само на еден мал дел осигуреници со повисоки остварени пензии, додека оставал огромниот дел од пензионерите да ја примаат целата остварена пензија, со што пензионерите со највисоки пензии биле доведени во нееднаква и неповолна положба пред законот во однос на оние пензионери кои ја примаат остварената пензија без ограничување.

Пензионерите со највисоки пензии, иако плаќале највисоки придонеси, во некои случаи не можеле да добијат ниту 50% од пензијата остварена според законот и утврдена со решение, а со тоа ниту да обезбедат економска благосостојба, што согласно законот би била заснована на нивниот придонес од платата.

Сите осигуреници што останале во првиот столб биле во потполно иста ситуација според условите за остварување на правото на пензија и според процентот на придонесот од плата, така што различниот третман на пензионерите со повисоки и пониски пензии не можел разумно да се објасни, ниту да се оправда и претставувал гола дискриминација по основ на имотна состојба, забранета со членот 9 од Уставот.

Оспорениот член 230 од Законот создавал нееднаков третман на осигурениците само од првиот столб во однос на осигурениците од двостолбниот систем, бидејќи за осигурениците од двостолбниот систем не постоело ограничување на највисокиот износ на пензија, иако и едните и другите осигуреници плаќале ист процент (18%) од платата како придонес од задолжителното пензиско осигурување. Ова според подносителите на иницијативата создавало парадоксална ситуација осигурениците од првиот столб да уплаќаат 18% придонес во тој столб, а да имаат ограничување на висината на пензијата односно да примаат помалку од остварената пензија, а осигурениците од двостолбниот систем со иста плата, во првиот столб да плаќаат само 12% придонес и притоа, да немаат ограничување при исплатата ниту на делот од пензијата од тој столб.

Подносителите сметаат дека критериумите за тоа дали лицата се во иста или битно слична ситуација или во сосема различна ситуација, морале да бидат суштински релевантни во даден контекст, а не формални и дека сите осигуреници на пензискиот систем, било да се само во првиот столб или истовремено и во вториот капитален столб, се осигуреници на задолжителното пензиско осигурување и плаќаат процентуално иден-

тичен износ на задолжителен придонес од своите плати, односно лицата со иста плата плаќаат ист придонес за пензиско осигурување. Имајќи го предвид ова, принципот на еднаквост налагал тие да бидат во еднаква положба при користењето на правата што ги оствариле во тој систем и да ги трпат истите ограничувања, доколку такви оправдано постојат. Недоследноста на законодавецот ја покажувало арбитрерноста на ограничувањето кое нема разумна основа поради што било дискриминаторско и спротивно на членот 9 од Уставот.

Подносителите на иницијативата предлагаат Судот да поведе постапка за оценување на уставноста на оспорениот член 230 од Законот и истиот да го поништи или укине.

Во прилог на иницијативата се поднесени решенијата за стекнување со право на пензија и чекови за исплатена пензија на подносителите на иницијативата како и документ насловен „Анализа на формирање на старосни пензии на осигурениците од првиот и од двостолбниот пензиски систем на Република Македонија со симулирана пресметка“ изготвена од страна на д-р Јадранка Мршиќ, една од подносителките на иницијативата.

4. Судот на седницата утврди дека според член 230 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), За осигурениците кои не пристапиле во задолжително капитално финансирано пензиско осигурување, највисоката пензија не може да изнесува повеќе од 80% до 2015 година, а по 2015 година не повеќе од процентите утврдени во член 52 став (1) од овој закон од просечната нето плата остварена во Републиката во претходната година зголемена за 2,7 пати (став 1). Според ставот 2 на истиот член, определената највисока пензија од ставот (1) на овој член повторно не се определува и понатаму се усогласува со процентот со кој се усогласуваат и другите пензии.

5. Според член 1 став 1 од Уставот, Република Македонија е суверена, самостојна, демократска и социјална држава.

Темелни вредности на уставниот поредок на Република Македонија во смисла на член 8 став 1 алинеи 1, 3, 6 и 8 од Уставот се основните слободи и права на човекот и граѓанинот признати во меѓународното право и утврдени со Уставот, владее-

њето на правото, правната заштита на сопственоста и хуманизмот, социјалната правда и солидарноста.

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

Членот 30 од Уставот го гарантира правото на сопственост и правото на наследување и определува (во ставот 3) дека никој не можат да му бидат одземени или ограничени сопственоста и правата кои произлегуваат од неа, освен кога се работи за јавен интерес утврден со закон.

Членот 34 од Уставот предвидува дека граѓаните имаат право на социјална сигурност и социјално осигурување утврдени со закон и со колективен договор, а со членот 35 став 1 од Уставот е утврдено дека Републиката се грижи за социјалната заштита и социјалната сигурност на граѓаните согласно со начелото на социјалната праведност.

Пензиското и инвалидското осигурување како елемент на правото на социјалното осигурување е предмет на уредување со Законот за пензиското и инвалидското осигурување.

Со 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), се уредува задолжителното пензиско и инвалидско осигурување, опфатот на осигурениците, правата кои се остваруваат од ова осигурување, матичната евиденција на осигурениците и корисниците на права од пензиското и инвалидското осигурување, основите на капиталното финансирано пензиско осигурување, како и посебните услови под кои одделни категории на осигуреници ги остваруваат правата од пензиското и инвалидското осигурување (член 1).

Според член 2 став 1 од овој закон, системот на пензиското и инвалидското осигурување е составен од:

- задолжително пензиско и инвалидско осигурување врз основа на генерациска солидарност,
- задолжително капитално финансирано пензиско осигурување, и

- доброволно капитално финансирано пензиско осигурување.

Според член 2 став 2 од Законот, задолжителното и доброволното капитално финансирано пензиско осигурување поблиску се уредени со посебни закони.

Согласно член 3 од Законот, со првиот пензиски столб, а врз начелото на социјална праведност и генерациска солидарност, се остваруваат правата во случај на старост, инвалидност, смрт и телесно оштетување, а со вториот пензиски столб се остваруваат правата согласно со законот кој го уредува задолжителното капитално финансирано пензиско осигурување.

Во членот 4 од Законот е предвидено дека правата од пензиското и инвалидското осигурување се стекнуваат и остваруваат во зависност од начинот, должината и обемот на вложувањето на средствата за пензиско и инвалидско осигурување под услови утврдени со овој закон.

Според членот 6 од Законот, правата од пензиското и инвалидското осигурување се неотуѓиви, лични материјални права и не можат да се пренесуваат на други лица. Правата од пензиското и инвалидското осигурување не можат да застарат, освен пристигнатите, а неисплатени износи на пензии и на други парични примања, во случаите утврдени со закон. Користењето на правата од пензиското и инвалидското осигурување остварени според овој закон може да престане или да се ограничи само во случаи и под услови предвидени со овој закон.

Во оспорениот член 230 ставови 1 и 2 од Законот за пензиското и инвалидското осигурување е предвидено:

(1) За осигурениците кои не пристапиле во задолжително капитално финансирано пензиско осигурување, највисоката пензија не може да изнесува повеќе од 80% до 2015 година, а по 2015 година не повеќе од процентите утврдени во член 52 став (1) од овој закон од просечната нето плата остварена во Републиката во претходната година зголемена за 2,7 пати.

(2) Определената највисока пензија од ставот (1) на овој член повторно не се определува и понатаму се усогласува со процентот со кој се усогласуваат и другите пензии.”

6. Уставниот суд веќе ја оценувал уставноста на членот 230 од Законот за пензиското и инвалидското осигурување и со Решение У.бр.142/2012 од 14.11.2012 година, оценил дека не може основано да се постави прашањето за согласноста на оваа

одредба од Законот со одредбите на член 8 став 1 алинеи 1, 3 и 8, членот 9, членот 34, членот 35 и членот 54 од Уставот, поради што не повел постапка за оценување на уставноста на истата.

Во цитираното решение, Уставниот суд оценил дека:

„Од наведените уставни одредби, покрај другото, јасно произлегува дека Уставот го прокламира и утврдува општиот принцип на правото на граѓаните на социјална сигурност и социјално осигурување кое е препуштено на уредување со закон и со колективен договор. Уставот, исто така, ја прокламира грижата на Републиката за социјална заштита и социјална сигурност на граѓаните, која се остварува врз основа на начелото на социјалната праведност. Според тоа, прокламацијата на тие уставни принципи произлегува од социјалниот карактер на државата, а видовите на правата од социјалното осигурување, начинот, постапката и условите за остварувањето на овие права на граѓаните се резервирани за законодавната власт која ги уредува релевантните односи од значење за остварување на социјалната сигурност на граѓаните“.

Судот понатаму укажал дека: „со наведените формулации во законските одредби од членовите 52 и 230 од Законот, не се врши дискриминација на осигурениците кои пристапиле во задолжително капитално финансирано пензиско осигурување и оние кои не пристапиле, од причина што самиот факт на припадност на определена групација зборува дека станува збор за лица осигуреници со различен статус (лица кои пристапиле и кои не пристапиле во задолжително капитално финансирано пензиско осигурување), па оттука и дефинирањето, односно стекнувањата на правата од пензиското и инвалидското осигурување се различни, што значи за да има дискриминација, како што тврди иницијативата, осигурениците треба да имаат ист статус, што во случајов не е така. Ова дотолку повеќе за уредување на статусот и правата на осигурениците кои пристапиле во вториот пензиски столб се уредуваат со посебен закон - Законот за задолжително капитално финансирано пензиско уредување. Оттука, и наводот во иницијативата дека оспорените одредби биле во спротивност и со членовите 34 и 35 од Уставот, односно дека со истите се кршело правото на социјална сигурност, грижата на државата за социјална заштита и социјална сигурност на граѓаните согласно начелото на социјална праведност според Судот е неоснован.

Неспорно е дека законодавецот има уставен основ да го определува нивото на социјална сигурност на граѓаните преку

изграден систем на пензиско и инвалидско осигурување и во таа смисла да ја димензионира висината како на старосната, така и на инвалидската пензија и истовремено да ги определува критериумите и параметрите за утврдување на висината на овие пензии, притоа раководејќи се од начелото на социјалната сигурност. Оттука, определбата висината на инвалидската пензија да се намалува по 2015 година е прашање на политика и проценка на законодавецот, а сето тоа во зависност од економската моќ и актуелната општествена состојба. Од суштинско значење, според Судот, за уставноста на ваквите законски решенија е што определените критериуми и параметри за намалување на висината на пензијата се јасни, недвосмислени и прецизни и точно дефинирани во членовите 50 - 56 од Законот.

Законодавецот, според Судот, а во смисла на неговите ингеренции определени со Уставот, има основ да го определува нивото на социјалната сигурност на граѓаните, па законското спуштање на основицата на најниската и највисоката инвалидска пензија е движење на законодавецот во рамките на неговите уставни овластувања во оваа сфера на живеење.

Поради наведеното, во случајов не може основано да се постави прашањето за согласноста на член 52 став 1 и член 230 од Законот со одредбите на член 8 став 1 алинеи 1, 3 и 8, член 9, член 34, член 35 и член 54 од Уставот.“

Повикувајќи се на образложението од Решението У.бр. 142/2012, судот со Решение У.бр.75/2017 од 29 ноември 2017 и Решение У.бр.103/2017 од 20 декември 2017 година ги отфрлил иницијативите со кои бил оспорен член 230 од Законот за пензиско и инвалидско осигурување врз основа на член 28 алинеја 2 од Деловникот, односно како *res judicata*.

7. Ограничувањето на највисокиот износ на старосна пензија постоело и согласно претходно важечкиот Закон за пензиско и инвалидско осигурување (од 1993 година), во кој првобитно одредбата за највисоката старона пензија била дел од материјалните одредби на Законот (член 36), за да со реформите на пензискиот систем и измените на Законот во 2000 година биде поместена во делот на преодните одредби (член 28 од Законот за изменување и дополнување на Законот за пензиското и инвалидското осигурување – „Службен весник на Република Македонија“ бр.24/2000) со слична формулација како и сега оспорената одредба од членот 230 од Законот. И таа одредба била оценувана од страна на Уставниот суд на Република Македонија, кој со

Решение У.бр.46/2002 од 15 април 2003 година, не повел постапка за оценување уставноста на член 28 од Законот за изменување и дополнување на Законот за пензиското и инвалидското осигурување ("Службен весник на Република Македонија" бр. 24/2000) и на членовите 147 и 150 од Законот за пензиското и инвалидското осигурување ("Службен весник на Република Македонија" бр. 80/93).

Уставниот суд во наведеното решение утврдил дека: „законодавецот има уставен основ да го определува нивото на социјалната сигурност на граѓаните, па законското спуштање на основницата на најниската и највисоката старосна пензија е движење на законодавецот во рамките на неговите уставни овластувања во оваа сфера. Притоа, со таквите норми е обезбедена еднаквоста меѓу граѓаните за иднина, а нееднаквоста која настанува како последица на различни правни решенија донесени во различен временски период е делокруг на Парламентот, не на Уставниот суд (во прашање е однос закон - закон) и е прашање на извршување на закон, што исто така не е делокруг на Уставниот суд.

Подоцна со Решение У.бр.91/2010 од 24 ноември 2010 година, Уставниот суд ја отфрлил иницијативата за оценување на уставноста на член 28 од Законот за изменување и дополнување на Законот за пензиското и инвалидското осигурување („Службен весник на Република Македонија“ бр. 24/2000).

8. Разликата со наведените предмети е тоа што со предметната иницијатива одредбата од членот 230 од Законот за ПИО за прв пат се оспорува од аспект на членот 30 од Уставот кој ја гарантира сопственоста. Главниот аргумент на подносителите на иницијативата е дека законското ограничување на процентот на највисокиот износ на пензија за осигурениците што останале во првиот столб претставува ограничување на нивното право на сопственост и дека за таквото ограничување не постоел јавен интерес утврден со закон.

При оценката на наводите во иницијативата Судот ги имаше предвид ставовите на Европскиот суд за човекови права, кој во својата судска практика многу пати има кажано дека самата Конвенција не гарантира право на државна пензија или слични парични давања финансирани од државата, но дека во случаите кога националното законодавство предвидува право на социјално давање што произлегува од систем на плаќање на придонеси, таквото право може да се третира како имотно право за целите на членот 1 од Протоколот бр.1. Намалувањето или прекинот на

исплата на пензијата може да претставува вмешување во правото на сопственост што треба да се оправда. (Овие општи принципи на Европскиот суд за човекови права се резимирани во пресудата во случајот *Valkov and others v. Bulgaria, app. 2033/04*).

Оттука и за Уставниот суд исто така не е спорно дека пензијата претставува сопственичко право што е гарантирано со Уставот и со законот. Впрочем и самиот Закон за пензиско и инвалидско осигурување во членот 6 го дефинира правото на пензија како неотуѓиво, лично материјално право што не може да се пренесе на други лица, и кое што може да се ограничи само под услови утврдени со законот.

Од друга страна пак, правото на пензија, во системот на пензиско осигурување што се темели на принципот на генерациска солидарност (членови 2 и 3 од Законот за пензиско и инвалидско осигурување) не вклучува право на пензија во определен износ односно определена висина на пензијата. Така и Европскиот суд за човекови права во својата практика има укажано дека правото на пензија или кое и да било друго социјално давање во определен износ, како такво не е гарантирано со Протоколот 1 на Конвенцијата (*Kjartan Asmundsson v. Island, appl. 60669/00, Maggio and Others v. Italy, no.46286/09*) и др.

Поаѓајќи од членот 30 од Уставот, како и од наведената судска практика на Европскиот суд за човекови права, неспорно произлегува дека законското лимитирање на највисокиот процент на пензијата претставува вмешување во правото на сопственост на граѓаните односно осигурениците, што треба да се оправда со определена легитимна цел.

Подносителите на иницијативата, сметаат дека во Законот не можело да се види кој и каков јавен интерес задоволува ограничувањето на правото на сопственост на пензијата, бидејќи во ниту еден член законодавецот не утврдил која потреба во јавен интерес се задоволува со ограничувањето на исплатата на остварената пензија за осигурениците од првиот столб и за кои цели се искористувале „заштедите“ од лимитирањето на исплатата на остварената пензија.

Овие ставови во иницијативата за Судот се неприфатливи од причина што фактот дека во одредбите на Законот за пензиското и инвалидското осигурување не е формулиран јавниот интерес за ограничување на највисокиот износ на пензијата, не значи дека таков јавен интерес не постои и дека тој не е легитимен.

Ограничувањето на највисокиот износ на пензијата според мислењето на Судот е мерка што се презема во јавен интерес, а тоа е обезбедување на долгорочна стабилност на пензискиот систем. Обезбедувањето на финансиска стабилност и одржливост, се едни од најголемите предизвици со кои што се соочуваат пензиските системи во европските земји, независно од степенот на нивниот економски развој, поради светскиот тренд на стареење на населението и зголемувањето на бројот на пензионерите во однос на осигурениците. Впрочем и Владата на Република Македонија во одговорот на наводите во иницијативата, укажува дека законодавецот, утврдувајќи ја највисоката пензија се раководел од начелото на социјална праведност со цел во случај на настапување на некој од осигурените случаи (старост, смрт, инвалидност) пензијата на одделни работници, односно осигуреници да се определува зависно од реалните финансиски можности на Републиката, а не од нивната пензиска основа, а притоа и со вака определената пензија на оваа категорија граѓани да не им се наруши материјалната и социјалната сигурност.

Со членот 1 од Уставот, Република Македонија, меѓу другото, е дефинирана како социјална држава. Социјалната праведност исто така е уставен принцип, бидејќи според член 35 од Уставот, Републиката е таа која што се грижи за социјалната сигурност на граѓаните согласно начелото на социјална праведност. Начелото на социјалната праведност како и начелото на социјална солидарност се изразуваат преку обврската на државата да обезбеди пензии за сите пензионери, водејќи притоа сметка за личниот придонес на поединецот при определувањето на висината на пензијата, но истовремено и за потребата да се обезбеди долгорочна финансиска одржливост на пензискиот систем. Во таа смисла неспорно е дека со ограничувањето на највисокиот износ на пензијата се создаваат заштеди во пензискиот фонд и дека тие заштеди имаат влијание врз неговата финансиска состојба и финансиска одржливост. Притоа, не е спорно дека постојат и други методи и начини за да се постигне долгорочна финансиска одржливост на пензискиот систем, кои можеби и би биле поефикасни во споредба со ограничувањето на износот на пензиите. Некои од тие начини ги наведуваат и самите подносителите во иницијативата (како на пр. подигање на старосната граница за пензионирање, воведување на прогресивен персонален данок со што пензионерите со повисоки пензии би плаќале поголем данок). Меѓутоа, сите овие мерки спаѓаат во доменот на политиките на државата во областа на пензискиот систем, во која

што сфера државата има широк простор на дејствување. И во досегашната уставно-судска практика Уставниот суд во повеќе наврати (решенијата наведени погоре) укажувал дека законодавецот има уставен основ да го определува нивото на социјална сигурност на граѓаните и да ја димензионира висината на старосната пензија, да ги определува критериумите и параметрите за утврдување на висината на пензијата раководејќи се од начелото на социјалната сигурност.

Ваковото становиште има поткрепа и во судската практика на Европскиот суд за човекови права, кој во споменатиот предмет Валков и други против Бугарија (*Valkov and others v. Bulgaria, Judgment of 25 October 2011*) го анализираше пензискиот систем на Република Бугарија во кој исто така постои ограничување на највисокиот износ на пензиите. Во овој предмет Европскиот суд за човекови права потврдил дека во сферата на социјалните и пензиските права државата има широка маргина на проценка и дека во оваа сфера поимот „јавен интерес“ нужно е широк: „Маргината на проценка на законодавецот во имплементирањето на таквите политики според тоа треба да биде широка, така што неговата проценка за тоа што е во „јавен интерес“ треба да се почитува, освен ако не е очигледно без разумна основа. Меѓутоа, секое вмешување исто така мора да биде разумно и пропорционално со целта што треба да се оствари. Со други зборови, мора да се определи „фер баланс“ помеѓу барањата на општиот интерес на заедницата и заштитата на индивидуалните права“.

Според наше мислење, институтите на најниска и највисока пензија што постојат во сите пензиски системи засновани на принципот на генерациска солидарност, овозможуваат прераспределба на остварените приходи од корисниците со повисоки примања кон корисниците со пониски примања, така што на осигурениците кои примале пониски плати додека работеле, им се овозможува социјална сигурност за време на старост или во случај на други ризици, така што овие институти се во функција на уставните одредби за социјална правда и социјална сигурност од член 35 од Уставот.

За нас е неприфатлив ставот на подносителите, дека ограничувањето на највисокиот износ на пензија било арбитрерно и без објективно и разумно оправдување, бидејќи го поткопувало основниот принцип на пензиското осигурување – дека пензиите се утврдуваат врз основа и во зависност од платите и придонесите од плата.

Имено, точно е дека тоа е еден од принципите што е утврден во член 4 од Законот за пензиско и инвалидско осигурување според кој правата од пензиското и инвалидското осигурување се стекнуваат и остваруваат во зависност од начинот, должината и обемот на вложувањето на средствата за пензиско и инвалидско осигурување под услови утврдени со овој закон. Меѓутоа, мора да се има предвид и уште еден друг важен принцип, а тоа е принципот на генерациска солидарност кој се применува само за осигурениците во првиот столб, односно лицата на кои се однесува оспорената одредба од членот 230 од ЗПИО. Примената на начелото на генерациска солидарност во задолжителното пензиско осигурување исклучува непосреден и сразмерен однос помеѓу уплатените придонеси и висината на пензијата, со оглед на тоа што врз основа на тој принцип, на некои осигуреници им се определува пензијата во повисок износ од оној што би им следел врз основа на уплатените придонеси, додека пак на другите осигуреници пензијата им се определува во намален износ од оној што би им припаднал.

Пропорционалноста, според практиката на Европскиот суд за човекови права, исто така е еден од елементите за оценка на оправданоста на вмешувањето односно ограничувањето на правото на сопственост. Оценката на пропорционалноста и сразмерност значи дека правото на поединецот на мирно уживање на сопственоста мора да се мери со општиот интерес, односно целите кои мора да се остварат поради општите добра, така што „пропорционалноста нема да се постигне доколку на поединецот му е нанесено прекумерно оптоварување“ (*Sporrong and Lönnroth v. Sweden*, 23.09.1982).

Подносителите на иницијативата, во поткрепа на наводите од иницијативата (дека во некои случаи осигурениците не можат да добијат ниту 50% од износот на пензијата утврдена со решението, и дека со тоа не можат да обезбедат економска благостојба што би била заснована на нивниот придонес од платата), ги имаат доставено решенијата за стекнување на пензија, како и чекови за исплатена пензија за определени месеци.

Во тој контекст мора да се укаже дека во овој предмет Уставниот суд треба во границите на својата надлежност за уставно-судска контрола на нормите да оцени дали оспорената одредба, на апстрактно ниво, односно генерално, претставува прекумерно оптоварување на осигурениците на кои се однесува. Ефектите од примената на оваа одредба на конкретни случаи,

преку постапката за пресметка на пензијата одделно за секој осигуреник на кого се однесува, секако дека се различни и се резултат на посебните околности на секој одделен случај, но поединечните случаи не можат да бидат предмет на оваа уставно-судска постапка.

Оттука, Судот смета дека лимитирањето на највисокиот износ на пензијата на 80% од просечната нето плата остварена во Републиката, зголемена за 2,7 пати, не може да се смета дека е прекумерно или неразумно, бидејќи и покрај ограничувањето, осигурениците на кои се однесува оваа одредба се пензионери со највисоки пензиски примања во земјата.

Поради наведеното Судот оцени дека не постојат основи за доведување под сомневање на оспорената одредба од членот 230 од Законот за пензиско и инвалидско осигурување со уставните одредби од член 8 став 1 алинеи 3 и 6 и со уставната гаранција на правото на сопственост од членот 30 од Уставот на Република Македонија.

9. Во однос на наводите во иницијативата дека одредбата за највисокиот износ на пензијата била дискриминаторска и различно ги третирала осигурениците во првиот столб, како и осигурениците од првиот столб во однос на осигурениците од вториот столб Судот смета дека по однос на овие прашања веќе се има произнесено во наведеното Решение У.бр.142/2012 од 14 ноември 2014 година и дека не постојат основи за поинакво одлучување.

10. Тргувајќи од наведеното, Судот одлучи како во точката 1 од ова решение.

11. Ова решение Судот со мнозинство гласови го донесе во состав од претседателот на Судот, Никола Ивановски и судиите: Насер Ајдари, Елена Гошева, Јован Јосифовски, д-р Осман Кадриу, д-р Дарко Костадиновски, Вангелина Маркудова, Сали Мурати и Владимир Стојаноски.

(У.бр.115/2017 од 05.12.2018)

*

*

*

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.115/2017 година, донесено на ден 05.12.2018 година, за не поведување на постапка за оценување на уставноста на член 230 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) го издвојувам и писмено го образложувам следното:

ИЗДВОЕНО МИСЛЕЊЕ

Уставниот суд на Република Македонија постапувајќи по иницијативата на подносителите Јадранка Мршиќ, Славко Размилиќ, Зорка Златановиќ и Димитар Пејчиновски сите од Скопје, преку Игор Спировски, адвокат од Скопје, за поведување на постапка за оценување на уставност на член 230 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) со мнозинство гласови донесе Решение за не поведување на постапка за уставноста на оспорената одредба од Законот, бидејќи оцени дека таа одредба по сите основи е во согласност со Уставот. Изразувајќи несогласност со таквото Решение гласав против и го издвојувам своето мислење, затоа што сметам дека оспорената одредба од Законот не е во согласност со Уставот, поради што требаше да се поведе постапка за оценување на нејзината уставност и врз основа на изведување на правно издржани аргументи да се донесе правилна одлука.

Моето спротивно мислење го темелам на ставот дека Решението на Судот е во спротивност со член 8 став 1 алинеите 3 и 6 (владеење на правото како темелна вредност на уставниот поредок и правна заштита на сопственоста) член 9 став 2 (начела на еднаквост на граѓаните пред Уставот и законите), член 30 став 1, 2 и 3 (се гарантира правото на сопственост... сопственоста создава права и обврски... и никому не можат да му бидат одземени или ограничени сопственоста и правата кои произлегуваат од неа, освен кога се работи за јавен интерес), а во врска со член 34, член 35 и член 51 став 1 (во Република Македонија

законите мораат да бидат во согласност со Уставот) од Уставот на Република Македонија.

При одлучувањето за основаноста на овие наводи, Судот би требало да утврди најпрвин дали осигурениците во првиот столб и осигурениците во двостолбниот систем се наоѓаат во суштински идентична положба, дали постои различен третман помеѓу нив со оспорената одредба и дали тој различен третман има објективно и разумно оправдување. Од одговорите на Владата на Република Македонија и на Фондот за пензиско и инвалидско осигурување ние не можевме да утврдиме кое е оправдувањето за тоа само за осигурениците што ќе останат во првиот столб да има ограничување на највисокиот износ на пензијата, така што сметам дека на евентуалното проблематизирање на оспорената одредба на членот 230 од Законот за пензиско и инвалидско осигурување од аспект на членот 9 и 30 од Уставот, би морало да претходи одржување на подготвителна седница на која овие спорни прашања би требало да бидат објаснети од страна на претставниците на законодавната и извршната власт, како и од претставници на науката и експерти од областа на пензискиот систем.

Но, за жал Судот на предлог да се одржи јавна расправа на која овие и други спорни прашања би требало да бидат објаснети со мнозински гласови заведе став дека спорните прашања се јасни и дека не треба да се одржи јавна расправа, но јас имав поразличен став, дека доколку ќе имаше јавна расправа со учество на различите претставници ќе се развиваше една научна, правана дебата и исходот на оваа седница ќе дадеше јака подлога за подржувачите на нормата или за противниците на нормата и во евулутивен период законодавецот ќе ги доближуваше ставовите во врска со оваа проблематика.

Судот и со оваа Решени и со Решението под број У.бр. 142/2012 заведе став дека:

„Од наведените уставни одредби, покрај другото, јасно произлегува дека Уставот го прокламира и утврдува општиот принцип на правото на граѓаните на социјална сигурност и социјално осигурување кое е препуштено на уредување со закон и со колективен договор. Уставот, исто така, ја прокламира грижата на Републиката за социјална заштита и социјална сигурност на граѓаните, која се остварува врз основа на начелото на социјалната праведност. Според тоа, прокламацијата на тие уставни принципи произлегува од социјалниот карактер на државата, а

видовите на правата од социјалното осигурување, начинот, постапката и условите за остварувањето на овие права на граѓаните се резервирани за законодавната власт која ги уредува релевантните односи од значење за остварување на социјалната сигурност на граѓаните.

Според Судот, со наведените формулации во законските одредби од членовите 52 и 230 од Законот, не се врши дискриминација на осигурениците кои пристапиле во задолжително капитално финансирано пензиско осигурување и оние кои не пристапиле, од причина што самиот факт на припадност на определена групација зборува дека станува збор за лица осигуреници со различен статус (лица кои пристапиле и кои не пристапиле во задолжително капитално финансирано пензиско осигурување), па оттука и дефинирањето, односно стекнувањата на правата од пензиското и инвалид-ското осигурување се различни, што значи за да има дискриминација, како што тврди иницијативата, осигурениците треба да имаат ист статус, што во случајов не е така. Ова дотолку повеќе за уредување на статусот и правата на осигурениците кои пристапиле во вториот пензиски столб се уредуваат со посебен закон-Законот за задолжително капитално финансирано пензиско уредување. Оттука, и наводот во иницијативата дека оспорените одредби биле во спротивност и со членовите 34 и 35 од Уставот, односно дека со истите се кршело правото на социјална сигурност, грижата на државата за социјална заштита и социјална сигурност на граѓаните согласно начелото на социјална праведност според Судот е неоснован..,

Но, за жал, Судот и во ова решение не даде одговори на спорните прашања искажани во текот на седницата, и тоа:

- дека остварената старосна пензија преставува право од имотен, материјален карактер што е стекнато врз основа на лични вложувања на придонеси од плата на осигуреник,

- дека таквото ограничување се препишува само за една група осигуреници во рамките на системот на задолжително осигурување, односно пропишува различен третман на осигурениците,

- дека оспорениот член 230 од Законот преставува ограничување на нивното право на сопственост на остварената пензија,

- дека јавниот интерес за таквото ограничување не може да се согледа од самиот закон од причини што во ниту еден член законодавецот не утврдил која е потребата од јавен интерес, кој се задоволува со ограничувањето од првиот столб,

- дека и ограничувањето да се оправдува со потребата за обезбедување на финансиска стабилност на пензискиот систем како легитимна цел во јавен интерес, таквото ограничување не би било пропорционално на посакуваната цел.

- дека оспорената одредба пропишувала различен третман на осигурениците во рамките на пензискиот систем, овие осигуреници се третираат различно во однос на другите осигуреници кои останале само во првиот столб, а кои оствариле пензија под законскиот максимум и го добивале целиот износ на остварена пензија и, второ, осигурениците од првиот столб се третираат различно од осигурениците на двата столба, со оглед на тоа што за последниве не постоело ограничување на исплатата на остварената пензија,

- дека осигуреници што останале во првиот столб биле во потполно иста ситуација според условите за остварување на правото на пензија и според процентот на придонесот од плата,

- дека член 230 од Законот создава нееднаков третман на осигурениците само од првиот столб во однос на осигурениците од двостолбниот систем, бидејќи за осигурениците од двостолбниот систем не постои ограничување на највисокиот износ на пензија, и

- дека и едните и другите осигуреници се осигуреници на еден ист систем во којшто имаат исти обврски за плаќање на задолжителен придонес од плата во идентичен процент и остваруваат право на пензија под истите услови, принципот на еднаквост налага тие да бидат во еднаква положба при користењето на правата.

Од друга страна при одлучување судот не го имаше во предвид компаративното право и компаративната уставно-судска заштита. Судот писмено се обрати до Форумот на Венецијанската Комисија и ги упати меѓу другото и следниве прашања:

- Дали во вашето законодавство постои слична одредба за ограничување на највисокиот износ на пензијата?

- Доколку постои, на кои категории на пензионери се однесува?

- Дали ограничувањето се применува како темпорална мерка од привремен карактер или како трајна мерка? и

- Дали вашиот Уставен суд има релевантна уставно-судска практика?

Одговори беа добиени од повеќе држави. Кај повеќе држави нема ограничување, додека кај други држави каде има ограничување нема различите третман на осигуреници на еден

ист систем во којшто имаат исти обврски за плаќање на задолжителни придонеси, дека ограничувањето се применува на сите категории на пензионери, кој ја определува највисоката пензија и кој се применува на сите категории на пензионери, а кај другите пак, не постои изречна одредба за ограничување на износот на пензијата за сите категории на осигуреници.

Од анализите на пресметките на пензиите од првиот и двостолбниот систем приложени со иницијативата се согледуваат следните разлики:

- дека осигурениците од првиот и од двостолбниот систем плаќаат ист износ на пензиски придонеси и правото на пензионирање го остваруваат на иста возраст,

- дека осигурениците од првиот и од двостолбниот столб чии пресметани пензии се пониски од износот утврден со ЗПИО како најнизок износ на старосна пензија го примаат износот на така утврдениот најнизок износ на пензија,

- дека само осигурениците од првиот столб кои оствариле право на пензија со повисок износ од највисокиот износ на старосна пензија утврден со ЗПИО имаат различен третман во однос на иста категорија осигуреници од двостолбниот систем,

- дека пензиите на осигурениците од првиот столб кои оствариле пензиска основица повисока од износот на максималната пензија утврдена со Законот за пензиско и инвалидско осигурување се пониски од пензиите на осигурениците кои оствариле еднаков износ на просечна плата од работење, а се приклучени во двостолбниот систем. Причината за разликата на пензијата помеѓу овие две категории осигуреници е што нема ограничување на вкупниот износ на пензијата остварен од првиот и од вториот столб за осигурениците од двостолбниот систем,

- дека осигурениците кои своите пензии ги остваруваат од двостолбниот систем, а кои оствариле поголем износ на просечна плата добиваат повисок износ на пензија што ја остваруваат само од првиот столб од вкупната пензија на исти такви осигуреници кои останале во првиот столб, иако пресметката на пензијата се прави со пониска заменска стапка.

- дека заради различниот третман на максималниот износ на пензија на осигурениците од првиот и од двостолбниот систем, овие осигуреници што се членови на ист систем на задолжително пензиско осигурување и за кои важат исти правила во однос на износот на пензискиот придонес што го одвојуваат од платите и на условите за пензионирање, и уплатиле ист износ на пензиски

придонеси во пензискиот систем, ќе остварат драстично различни износи на пензија.

- дека двостолбниот систем не обезбедува повисока пензија од онаа во првиот столб за сите осигуреници. Осигуреници со просечна плата во тек на работниот век што се вклучиле во двостолбниот систем остваруваат пониска пензија од исти такви осигуреници кои останале во првиот столб.

Од изнесените ставови и аргументи произлегува дека наведената одредба е престога, спротивна на член 8 став 1 алинеите 3 и 6 каде како темелен вредност на уставниот поредок и базични уставни норми има израз на политичката филозофија на едно современо граѓанско општество. Темелните вредности на уставниот поредок ја осветлуваат концепцијата, структурата и содржината на Уставот. Во Република Македонија слободно е се што со Устав не е забрането.

Владеењето на правото подразбира дека сите акти на државните органи мора да бидат засновани на прописите содржани на највисокиот правен акт на државата-Уставот и подведување на сите органи на власта под Уставот и законите.

Не е случајно, што Уставот како темелен вредност ја предвидува правната заштита на сопственост, која го добива третманот на највисока правна заштита во истото рамниште, како заштита на слободите и правата на граѓанинот.

Исто така наведената одредба е спротивна на член 9 став 1 дека граѓаните се еднакви во слободите и правата... и дека граѓаните пред Уставот и законите се еднакви, според моето гледиште со членот 230 од наведениот закон, граѓаните не се еднакви во слободите и правата и дека граѓаните не се еднакви пред Уставот и законите од првиот и вториот столб. Дека сите осигуреници во Република Македонија, било да се во првиот столб или и во првиот и во вториот столб се осигуреници на задолжително осигурување и плаќаат ист процент на придонеси од 18 % од своите плати, условите и пензиските основици за пензионирање за сите нив се исти, исто се пресметува пензиската основица, а различна е само висината на пензијата која е ограничена само за осигурениците во првиот столб. Согласно со членот 9 од Уставот на Република Македонија осигурениците во првиот столб и осигурениците од двостолбниот систем треба да се наоѓаат во идентична положба, дека со оспорената одредба постои различни третман и дека различниот третман нема објективно и разумно оправдување.

Наведената одредба не е во согласност и со членот 30 ставот 1 од Уставот, со која се гарантира сопственоста, а со оспорената одредба се повредува правото на сопственост, конкретно со оваа одредба сопственоста создава различни права и обврски на поединецот и на заедницата во општеството.

Од друга страна, согласно со членот 30 став 3 законодавецот не утврдил која е потребата од јавен интерес да се задоволи со ограничувањето на исплата на остварената пензија за осигурениците од првиот столб. Јавниот интерес очигледно е без разумна основа. Вмешувањето на законодавецот не е разумно и пропорционално со целта што треба да се оствари. Со ваквиот начин на уредување на ова прашање на пензионерите од првиот столб им се нанесува прекумерно оптоварување за разлика од пензионерите од вториот столб што ги надминува рамките на пропорционалност.

Од наведените причини, а врз основа на изнесената анализа на уставните и законски одредби, на меѓународните акти и компаративните согледувања, силните аргументи за несогласност на оспорената одредба со Уставот и околностите за тоа што Судот не поведе постапка за оценување на уставност на член 230 од Законот за пензиското и инвалидското осигурување, согласно член 25 став 6 од Деловникот на Судот го издвојувам своето мислење од донесеното Решение за не поведување на постапката.

Судија на Уставниот суд
Сали Мурати
(У.бр.115/2017 од 05.12.2018)

65.

У.бр.73/2018

- Забрана на отказ за време на бременост, раѓање и родителство

Утврдувањето на забрана на отказ за време на бременост, раѓање и родителство од Законот за работните односи, не значи нееднаков третман на вработените кои не се во состојба на бременост,

раѓање и родителство, и не значи неоправдано фаворизирање на заштитената категорија вработени во однос на останатите кои не се во таа состојба.

Контекстот на заштитата во оспорениот член од Законот е во однос на состојбата во која се наоѓа работникот поради значењето кое го има бременоста, раѓањето и родителството и воопшто одгледувањето на децата, така што заштитата на овие состојби, изразена преку забрана на работодавачот да му го откаже договорот на работникот за време на тие состојби, подеднакво се однесува на секој работник кој ќе се најде во таа состојба, независно од припадноста по било кој од наведените основи од членот 9 на Уставот.

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на членот 110 од Уставот на Република Македонија и членот 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија (“Службен весник на Република Македонија” број 70/1992), на седницата одржана на 25-ти декември 2018 година, донесе

РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на членот 101 од Законот за работните односи („Службен весник на Република Македонија” број 62/2005, 106/2008, 161/2008, 114/2009, 130/2009, 50/2010, 52/2010, 124/2010, 47/2011, 11/2012, 39/2012, 13/2013, 25/2013, 170/2013, 187/2013, 113/2014, 20/2015, 33/2015, 72/2015, 129/2015 и 27/2016).

2. Анета Индовска, адвокат од Скопје, до Уставниот суд на Република Македонија поднесе иницијатива за поведување на постапка за оценување на уставноста на членот од Законот, означен во точката 1 од Решението.

Според наводите од иницијативата членот 101 од Законот за работните односи според кој работодавачот не смее да го откаже договорот за вработување на работникот за време на бременост, раѓање и родителство, за време на сместување на

дете кај посвоител, отсуство од работа за родителство од страна на татко или посвоител на дете и скратено работно време поради грижа за дете со развојни проблеми и посебни образовни потреби и спреченост за нега на дете до тригодишна возраст, бил уреден спротивно со членовите 9 и 32 од Уставот, бидејќи одредена категорија на вработени лица ги ставала во поповолна положба во однос на сите останати, односно законодавецот истите неоправдано ги фаворизирал.

Со ставот 4 на членот од Законот, бил уреден исклучок од забраната за отказ, меѓутоа тој исклучок се однесувал само за случаи на потешки прекршувања на договорните обврски, односно поради кршење на работниот ред и дисциплина или работните обврски за кои се дава отказ без отказан рок согласно закон и колективен договор, што упатувало на применливост само на одредбите од членот 82 од Законот за работните односи, а тоа повлекувало факт дека работодавачот кон категоријата работници со права за време на бременост, раѓање и родителство, не можел да го примени членот 81 од Законот, посветен на откажување на договорот за вработување поради кршење на работниот ред и дисциплина или работните обврски со отказан рок.

Според подносителката на иницијативата тоа практично значело дека вработените од категоријата на работници со права за време на бременост, раѓање и родителство, имале право да ги чинат забранетите дејствија од членот 81 од Законот, притоа да останат несанкционирани, а тоа имало мошне негативни импликации на квалитетот на животот и особено на заштитата на човековите права, бидејќи работниците неопфатени со оваа категорија како нивни колеги, чувствувале обесправеност и поради немоќ да ја променат состојбата, станувале демотивирани за унапредување на работниот процес. Сето тоа негативно се одразувало не само кон квалитетот на работниот однос, туку и на општествениот живот и економски просперитет на општеството воопшто.

Законот за работните односи ја нормирал заштитата на споменатата категорија на работници со одредбите од членовите 8, 9-б, 25, 42, 77, 120, 124, 161, 162, 163, 164, 165, 166, 167, 168, 169, 170, 170-а, 171 и 248, што значело дека законодавецот во предметниот закон, одвоил најмалку 17 одредби за посебна заштита на споменатата категорија на вработени лица, но со дополнителната заштита за забрана за отказ, законодавецот истите неоправдано ги фаворизирал во однос на останатите, дури без

да ги здружел малолетните работници во оваа група за заштита, со што оспорениот член 101 од Законот во однос на заштитената категорија на работници, уште еднаш се покажал како неуставен.

Во однос на ставовите 5 и 9 на членот од Законот, според кои работодавачот може да го откаже договорот за вработување поради потешки прекршувања на договорните обврски само по претходна согласност на синдикатот чиј член е работникот кој се штити од отказ, односно по претходна согласност на инспекторот на трудот доколку кај работодавачот не е формиран синдикат или работникот од ставот 1 на овој член не е член на синдикат, подносителката смета дека илузорно било очекувањето на законодавецот дека дозвола/согласност за откажување на договор за работа во конкретниот случај кон категоријата работници со права за време на бременост, раѓање и родителство, ќе дал синдикатот, односно надлежен инспектор за труд. Имено, тие не изведувале испитна постапка, не биле органи и институции за утврдување на факти, па за да ја дале потребната согласност ќе требало да веруваат во „испитната постапка“ којашто ја спровел самиот работодавач. Таквата состојба, оспоруваната одредба во однос на ставовите 5 и 9, ја чинело во пракса неприменлива.

Поради изнесеното, со иницијативата се предлага поништување или укинување на членот 101 од Законот за работните односи.

3. Судот на седницата утврди дека според оспорениот член 101 од Законот за работните односи, работодавачот не смее да го откаже договорот за вработување на работникот за време на бременост, раѓање и родителство, за време на сместување на дете кај посвоител, отсуство од работа за родителство од страна на татко или посвоител на дете и скратено работно време поради грижа за дете со развојни проблеми и посебни образовни потреби и спреченост за нега на дете до тригодишна возраст (став 1). Отказот на договорот за вработување е ништовен, доколку на денот на врачувањето на отказот работодавачот бил запознаен со околностите од ставот 1 на овој член, или доколку работникот во рок од 15 дена од врачувањето на отказот го извести работодавачот за постоење на околностите од ставот 1 на овој член со доставување на соодветна потврда од овластен лекар или надлежен орган (став 2). Околностите од ставот 1 на овој член не го спречуваат престанокот на договорот за вработување склучен на определено време, со истек на времето за кое тој договор е склучен (став 3). Забраната за отказ од ставот 1 на овој член не

се однесува на откажување на договорот за вработување поради потешки прекршувања на договорните обврски, односно поради кршење на работниот ред и дисциплина или работните обврски за кои се дава отказ без отказан рок согласно закон и колективен договор (став 4). Работодавачот може да го откаже договорот за вработување поради основите утврдени во ставот 4 на овој член, само по претходна согласност на синдикатот чиј член е работникот кој се штити од отказ (став 5). Доколку синдикатот во рок од осум дена, не се изјасни за откажување на договорот од ставот 5 на овој член со давање или недавање на согласност, ќе се смета дека се согласил со одлуката на работодавачот (став 6). Доколку синдикатот не даде согласност за откажување на договорот за вработување на работникот од ставот 1 на овој член, работодавачот може во рок од 15 дена од денот на доставувањето на изјавата за недавање на согласност да поведе постапка за нејзино преиспитување со судска или арбитражна одлука (став 7). Постапката за преиспитување на согласноста од ставот 7 на овој член ја спроведува надлежниот суд во рок од 30 дена од денот на поднесување на тужба од работодавачот (став 8). Доколку кај работодавачот не е формиран синдикат или работникот од ставот 1 на овој член не е член на синдикат, претходна согласност за отказот на договорот за вработување дава надлежниот инспектор на трудот (став 9). Во текот на постапката за претходна согласност во која учествува надлежниот инспектор на трудот, се применуваат роковите и дејствијата од ставовите 6, 7 и 8 на овој член (став 10).

4. Според член 8 став 1 алинеи 1, 3, 8 и 11 од Уставот на Република Македонија, основните слободи и права на човекот и граѓанинот признати во меѓународното право и утврдени со Уставот, владеењето на правото, хуманизмот, социјалната правда и солидарноста и почитувањето на општо прифатените норми на меѓународното право, се темелни вредности на уставниот поредок на Република Македонија.

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

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

Според членот 40 од Уставот, Републиката му обезбедува посебна грижа и заштита на семејството. Правните односи во бракот, семејството и вонбрачната заедница се уредуваат со закон. Родителите имаат право и должност да се грижат за издржување и воспитување на децата. Децата се должни да се грижат за старите и изнемоштени родители. Републиката им обезбедува посебна заштита на децата без родители и децата без родителска грижа.

Со членот 41 од Уставот е определено дека право на човекот е слободно да одлучува за создавање на деца. Републиката, заради усогласен економски и социјален развој, води хумана популациона политика.

Со членот 42 од Уставот, Републиката посебно ги заштитува мајчинството, децата и малолетните лица. Лице помладо од 15 години живот не може да биде вработено. Малолетните лица и мајките имаат право на посебна заштита при работа. Малолетните лица не смеат да бидат вработувани на работни места што се штетни за нивното здравје и моралот.

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

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, а со одредбите од членовите 40, 41 и 42, семејството и родителството, мајчинството, децата и малолетните лица, Уставот ги ставил под посебна грижа на Републиката.

Република Македонија има ратификувано повеќе конвенции од Меѓународната организација на трудот (МОТ) која организација е креатор и релевантен контролор во имплементацијата на меѓународните стандарди на трудот, меѓу кои и Конвенцијата број 158 за престанок на работниот однос на иницијатива на работодавачот, ратификувана од Република Македонија.

Конвенцијата со член 5 точки г) и д) утврдува дека, расата, бојата на кожата, полот, брачниот статус, семејните обврски, бременоста, верата, политичкото мислење, националното или

социјалното потекло, како и отсуство од работа за време на породилното отсуство, не можат да се сметаат за основана и валидна причина за престанок на работниот однос.

Остварувањето на правата на вработените и нивната положба се уредуваат со закон и со колективни договори (член 32 став 5 од Уставот).

Во смисла на наведената уставна одредба законодавецот 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, 72/2015, 129/2015 и 27/2016), ги уредил правата и обврските на работниците и работодавачот, уредил низа одредби за заштита на достоинството и заштитата на интересите на работниците во работниот однос, како и низа одредби за посебна грижа и заштита на определена категорија на вработени по основ на возраст, бременост, раѓање и родителство.

Законодавецот со член 77 точка 3 од Законот за работните односи, определил дека во неосновани причини за откажување на договорот за вработување спаѓа и одобрено отсуство заради болест или повреди, бременост, раѓање и родителство, нега на член на семејството и неплатено родителско отсуство.

Со оспорениот член 101 од Законот, законодавецот уредил забрана на работодавачот да му го откаже договорот за вработување на работникот за време на бременост, раѓање и родителство (став 1), случаите во кои врачениот отказ е ништовен (став 2), дозволаност на отказот на договорот за работа склучен на определено време со истекот на времето за кој е склучен (став 3), случаите во кои работникот ја губи заштитата од ставот 1 на оспорениот член од Законот (став 4), како и обврската на работодавачот во тие случаи за прибавување на согласност од синдикатот чиј член е работникот за откажување на договорот за работа (став 5), роковите за изјаснување на синдикатот со давање или недавање на согласност (став 6), правото на работодавачот да поведе постапка за преиспитување на изјавата за недавање на согласност со судска или арбитражна одлука (став 7), рок за постапување на надлежниот суд по поднесената тужба од работодавачот за преиспитување на изјавата за недадената согласност од страна на синдикатот (став 8), барање претходна согласност за отказот на договорот за вработување од надлежниот инспектор на трудот, доколку кај работодавачот не е формиран

синдикат или работникот од ставот 1 на овој член не е член на синдикат (став 9) во кој случај се применуваат роковите и дејствијата од ставовите 6, 7 и 8 на овој член (став 10).

Подносителката на иницијативата смета дека законодавецот со дополнителната заштита на работниците за време на бременост, раѓање и родителство, правел неоправдана фаворизација на заштитената категорија работници во однос на сите други работници, дури и во однос на работниците кои уживаат посебна заштита со Законот, поточно, сите работници ги става во нееднаква положба во однос на работниците на кои за време на бременост, раѓање и родителство, работодавачот не смее да им го откаже договорот за вработување, што го правел оспорениот член од Законот, неуставен.

Околноста што оваа категорија на дополнително заштитени работници ја губеле заштитата согласно ставот 4 на оспорениот член од Законот, а тоа е во случај на потешки прекршувања на договорните обврски, односно во случаи на кршење на работниот ред и дисциплина или работните обврски за кои се дава отказ без отказан рок согласно закон и колективен договор, определени со членот 82 од Законот, според подносителката значело неприменување на членот 81 од Законот со кој е предвидено откажување на договорот за вработување поради кршење на работниот ред и дисциплина или работните обврски со отказан рок.

Поточно, подносителката смета дека губењето на посебната заштита од оспорениот член 101 став 1 од Законот, поради прекршувањата на работните обврски од членот 82 од Законот, но, не и поради прекршувања на работните обврски наведени во членот 81 од Законот, значело дека сите кршења на работниот ред и дисциплина содржани во членот 81 од Законот, биле всушност дозволени за сите коишто ставот 1 на оспорениот член 101 од Законот ги заштитува, наведувајќи дека заштитената категорија на работници се здобивале со право практично несанкционирани да чинат со закон забранети дејствија.

Според подносителката на иницијативата, законодавецот неоправдано ја фаворизирал и ја штител оваа категорија на работници, бидејќи се дозволувало тие да останат неказнети, што било спротивно со членовите 9 и 32 од Уставот.

Од уставно-правен аспект, Судот не утврди спротивност на оспорената содржина на членот од Законот со одредбите на Уставот, напротив дополнителната заштита за работниците како

што погоре е наведено наоѓа своја основа и издржаност во одредбите од членовите 40, 41 и 42 од Уставот, преку кои семејството и родителството, мајчинството, децата и малолетните лица, Уставот ги ставил под посебна грижа на Републиката, а воедно ваквата определба на законодавецот е во согласност и со Конвенцијата број 158 за престанок на работниот однос на иницијатива на работодавачот, која е ратификувана и од Република Македонија, а исто така Судот не утврди спротивност на оспорената содржина од членот 101 од Законот и од аспект на членот 9 од Уставот.

Членот 9 од Уставот ја забранува дискриминацијата на граѓаните во остварувањето на нивните слободи и права по основ на полот, расата, бојата на кожата, националното и социјалното потекло, политичкото и верското уверување, имотната и општествена положба, наложувајќи еднаков третман на граѓаните пред Уставот и законите во остварувањето на нивните слободи и права независно од нивната припадност по кои било од погоре наведените основи.

Уставното начело за еднаквост на граѓаните го обврзува законодавецот при регулирањето на определени односи тие односи да ги уреди под еднакви услови што ќе важат за сите граѓани што се наоѓаат во таква положба.

Во конкретниот случај, дополнителната заштита на работниците од ставот 1 на оспорениот член 101 од Законот, изразена преку забрана на отказ поради бременост, раѓање и родителство, воопшто, според Судот не значи фаворизирање на работниците, едни во однос на останатите, бидејќи контекстот на заштитата во оспорениот член од Законот е во однос на состојбата во која се наоѓа работникот поради значењето кое го има бременоста, раѓањето и родителството и воопшто одгледувањето на децата, така што заштитата на овие состојби, изразена преку забрана на работодавачот да му го откаже договорот на работникот за време на тие состојби, подеднакво се однесува на секој работник кој ќе се најде во таа состојба, независно од припадноста по кои било од наведените основи од членот 9 на Уставот.

Воедно, контекстот на заштита, изразен преку забрана на работодавачот да го откаже договорот за вработување на работникот за време на бременост, раѓање и родителство, има за цел елиминирање на можности работодавачот да му изрече на работникот престанок на работниот однос, токму поради потребата од отсуство или додека е на отсуство, на кој начин се штитат

работниците од неосновани откази и губење на работното место за времетраење на овие состојби, посебно заштитени со Уставот, но и со меѓународните конвенции.

Наводите од иницијативата дека законодавецот, правејќи неоправдана фаворизација на вработените во однос на другите, дури и малолетните работници не ги здружил во заштитената категорија вработени од ставот 1 на оспорениот член од Законот, со што оспорениот член од Законот уште еднаш се покажал за неуставен, Судот не ги прифати како основани, бидејќи како што погоре е наведено контекстот на заштита е насочен кон состојбите во кои може да се најде работникот, така што заштитата од отказ, се однесува за секој работник, вклучително и за малолетниот работник, односно за сите кои ќе се најдат во такви состојби.

Оттука, ставањето на работниците во контекст едни со други од аспект на еднаквоста, преку тврдењето со иницијативата за неоправдано фаворизирање на работниците кои се во состојба на бременост, раѓање и родителство, во однос на сите други вработени кои не се во таква состојби, според Судот е неосновано.

Понатаму, наводите дека оспорениот член од Законот им давал право на заштитената категорија работници да чинат со закон забранети дејствија, односно да останат неказнети за кршење на работните обврски од членот 81 од Законот, а сите други да подлежат на казни, Судот ги оцени како неиздржани. Наведеното од причини што забраната, работодавачот да го откаже договорот за вработување на работникот за време на бременост, раѓање и родителство, не значи дека прекршувањата на работните обврски од членот 81 од Законот, овие работници можат да ги прават, а притоа да немаат никакви последици за таквите дела, односно да поминат неказнето. Работниците за времетраењето на заштитените состојби (бременост, раѓање и родителство), се заштитени од отказ, но не и од дисциплински постапки и казни за сторените прекршувања на работните обврски.

Наводите дека штитењето на работникот од отказ за време на бременост, раѓање и родителство, имало мошне негативни импликации на квалитетот на животот и особено на заштитата на човековите права, така што фактот за нивната посебна заштита со оспорениот член 101 од Законот, кај останатите вработени создавало чувство на обесправеност, немоќ и демотивираност за унапредување на работниот процес, односно дека сето тоа

негативно се одразувало не само кон квалитетот на работниот однос, туку и на општествениот живот и економски просперитет на општеството воопшто, според Судот се неприфатливи причини во поткрепа на наводите за неуставноста на членот 101 од Законот, со барање за негово поништување или укинување. Ова дотолку повеќе што се работи за чувствителни состојби како што се бременост, раѓање, родителство, посвојување, нега на дете со посебни потреби и слично, коишто треба да поттикнуваат сочувство, човечност и грижа за другите луѓе, особини кои водат кон повисока свест и посакувани однесувања кај луѓето воопшто.

Понатаму во контекст на ставот 4 на оспорениот член 101 од Законот со кој законодавецот пропишал губење на заштитата од отказ за време на бременост, раѓање и родителство, доколку работникот стори потешки прекршувања на договорните обврски наведени со членот 82 од Законот, се уредени одредбите од став 5 до став 10 на оспорениот член 101 од Законот, а суштината на нивното уредување се однесува на обврската на работодавачот, пред да го откаже договорот за вработување поради основите утврдени во ставот 4 на овој член, да прибави согласност од синдикатот или инспекторот на трудот.

Според подносителката, ставовите 5 и 9 од оспорениот член 101 од Законот, во пракса биле неприменливи бидејќи илузорно било очекувањето на законодавецот дека синдикатот, односно надлежниот инспектор на трудот, ќе дале дозвола/согласност за откажување на договор за работа, затоа што тие не изведувале испитна постапка, не биле органи и институции за утврдување на факти, па за да ја дале потребната согласност, ќе требало да веруваат во „испитната постапка“ која што ја спровел самиот работодавач.

Ваквите наводи Судот, исто така ги оцени како неосновани.

Имено, повредите од членот 82 од Законот, за кои е предвидено откажување на договорот за вработување без отказан рок, бараат „посебни испитни постапки“, неретко посебни управни и судски постапки за утврдување на истите. Законот не претендира, ниту синдикатот, ниту инспекторот за труд да спроведуваат комплицирани испитни постапки, со самото утврдување на рокот од 8 дена во кој тие треба да се изјаснат за откажување на договорот. Барањето за изјаснување е простор за уште една инстанца за произнесување во однос на основаноста на одлуката на работодавачот за откажување на договорот за вработување на наведената заштитена категорија на лица, меѓу другото и во

функција на елиминирање на било какви можности од самоволие на работодавачот и енормно кршење на работничките права.

Воедно, можното недавање на согласност од страна на синдикатот или инспекторот за труд за откажување на договорот за вработување, не значи автоматски и апсолутна заштитеност на работникот од отказ и неможност на работодавачот да го откаже договорот за вработување. Ова дотолку повеќе што оспорениот член 101 од Законот, во ставовите 7 и 8, јасно уредува дека работодавачот може во рок од 15 дена од денот на доставувањето на изјавата за недавање на согласност да поведе постапка за нејзино преиспитување со судска или арбитражна одлука, односно дека постапката за преиспитување на согласноста од ставот 7 на овој член ја спроведува надлежниот суд во рок од 30 дена од денот на поднесување на тужба од работодавачот, што значи дека законодавецот, оставил простор за преиспитување на изјавата за недавање на согласност од страна на наведените субјекти со судска или арбитражна одлука.

5. Имајќи го предвид погоре изнесеното, Судот оцени дека не може основано да се постави прашањето за согласноста на членот 101 од Законот за работните односи со одредбите од член 9 и 32 од Уставот, на кои се повикува подносителката со иницијативата.

6. Поради изнесеното, Судот, одлучи како во точката 1 од ова решение.

7. Ова решение Судот го донесе во состав од претседателот на Судот, Никола Ивановски и судиите: Насер Ајдари, Елена Гошева, Јован Јосифовски, д-р Осман Кадриу, д-р Дарко Костадиновски, Вангелина Маркудова, Сали Мурати и Владимир Стојаноски. **(У.бр.73/2018 од 25.12.2018)**

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

66.

У.бр.89/2017

- Одлука за стапување на Република Македонија во членство во НАТО

Оспорената одлука за стапување во членство во НАТО е донесена врз основа на членот 121 од Уставот поради тоа што НАТО претставува меѓународна организација, а не сојуз или заедница на држави.

Оспорената одлука не е во несогласност со Уставот на Република Македонија поради фактот што таа е извор на идни правни дејствија од општо значење кои создаваат одредени правни норми во иднина, односно основ за настапување на поединечни акти и дејствија.

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа 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 февруари 2018 година, донесе

РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на Одлуката за стапување на Република Македонија во членство во Северно-атлантската договорна организација – НАТО, бр.88-4670/1 од 23 декември 1993 година донесена од Собранието на Република Македонија („Службен весник на Република Македонија“ бр.78/1993).

2. Светскиот Македонски Конгрес до Уставниот суд на Република Македонија поднесе иницијатива за поведување постапка за оценување на уставноста на актот означен во точката 1 од ова решение.

Според наводите во иницијативата оспорената одлука не била во согласност со член 1, член 2, член 8 став 1 алинеја 3, член 51 и член 120 од Уставот на Република Македонија.

Најнапред во иницијативата, подносителот ги цитира наведените членови од Уставот, а потоа наведува дека НАТО не е меѓународна организација, туку политички и воен сојуз на држави и затоа, според наводите во иницијативата, Одлуката за пристапување на Република Македонија во сојуз со НАТО Алијансата требало да се донесе во согласност со членот 120 од Уставот на Република Македонија.

Одлуката за стапување на Република Македонија во членство во Северноатлантската договорна организација – НАТО донесена на седница на Собранието на Република Македонија, одржана на 23 декември 1993 година, е во спротивност со членот 120 од Уставот.

Оттука, Одлуката за стапување на Република Македонија во членство во Северно-атлантската договорна организација – НАТО донесена на седница на Собранието на Република Македонија, одржана на 23 декември 1993 година, не била во согласност и со член 8 став 1 алинеја 3 од Уставот на Република Македонија, според кој „владеењето на правото“ е утврдено за темелна вредност на уставниот поредок на Република Македонија, и не била во согласност со членот 51 од Уставот на Република Македонија 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“.

Во иницијативата, исто така, се наведува дека Одлуката за стапување на Република Македонија во сојуз со НАТО Алијансата, на предлог на претседателот на Републиката, Владата или најмалку 40 пратеници, требало да ја донесе Собранието со двотретинско мнозинство гласови од вкупниот број пратеници, а истата ќе се сметала за усвоена ако на референдум за неа гласало мнозинството од вкупниот број избирачи.

Од наведените причини, подносителот на иницијативата предлага оспорената одлука да се поништи и истовремено Уставниот суд да донесе временна мерка за запирање од извршување на Одлуката и актите што произлегуваат од оспорениот акт.

3. Судот на седницата утврди дека членот 1 од оспорената одлука предвидува дека Собранието на Република Македонија одлучи Република Македонија да стапи во членство во Северно-атланската договорна организација – НАТО.

Според член 2 од Одлуката, барањето за стапување во членство во Северно-атланската договорна организација – НАТО, да го поднесе претседателот на Република Македонија.

Со членот 3 од оспорената одлука се предвидува дека оваа одлука влегува во сила со денот на објавувањето во „Службен весник на Република Македонија“.

4. Според член 1 од Уставот на Република Македонија, Република Македонија е суверена, самостојна, демократска и социјална држава. Суверенитетот на Република Македонија е неделив, неотуѓив и непренослив.

Согласно членот 2 од Уставот, во Република Македонија суверенитетот произлегува од граѓаните и им припаѓа на граѓаните. Граѓаните на Република Македонија власта ја остваруваат преку демократски избрани претставници по пат на референдум и други облици на непосредно изјаснување.

Во член 8 став 1 алинеја 3 од Уставот, се предвидува дека една од темелните вредности на уставниот поредок на Република Македонија е владеењето на правото.

Во членот 51 од Уставот се 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 120 од Уставот предвидува дека предлог за стапување во сојуз или заедница со други држави или истапување од сојуз или заедница со други држави можат да поднесат претседателот на Републиката, Владата или најмалку 40 пратеници. Одлуката за стапување или истапување од сојуз или заедница со други држави ја донесува Собранието со двотретинско мнозинство гласови од вкупниот број пратеници. Одлуката за стапување или истапување од сојуз или заедница со други држави е усвоена

ако на референдум за неа гласало мнозинството од вкупниот број избирачи.

Според членот 121 од Уставот, одлука за стапување во членство или за истапување од членство во меѓународни организации донесува Собранието со мнозинство гласови од вкупниот број пратеници по предлог од претседателот на Републиката, Владата или најмалку 40 пратеници.

Од анализата на цитираните уставни норми *vis a vis* наводите во иницијативата, Судот оцени дека истите се неосновани од следниве причини.

Уставот на Република Македонија мошне јасно ја утврдува постапката и органите за одлучување на меѓународните односи на Републиката. Уставот ја презема традиционалната одредба, присутна во повеќе устави во светот кои што градат систем на парламентарна демократија, според која меѓународните договори во името на Република Македонија ги склучува Претседателот на Република Македонија. Притоа, Уставот допушта можност меѓународни договори да склучува и Владата на Република Македонија, кога тоа е определено со закон (член 119).

Но, многу позначајни се одредбите од Уставот кои ги регулираат прашањата за стапување во сојуз или заедница со други држави или истапување од сојуз или заедница со други држави. Како носители на предлогот за стапување или истапување од сојуз или заедница со други држав, Уставот стриктно и набројува: 1) Претседателот на Републиката, 2) Владата или 3) најмалку 40 пратеници.

Овој предлог тие го доставуваат до Собранието на Република Македонија кое одлуката за стапување или истапување од сојуз или заедница со други држави ја донесува со квалификувано, односно двотретинско мнозинство гласови од вкупниот број пратеници.

Но, постапката со тоа не е завршена. Одлуката донесена од Собранието се смета за усвоена ако на референдум за неа гласале мнозинството од вкупниот број избирачи (член 120).

Оспорената одлука е донесена врз основа на членот 121 од Уставот, и со истиот член Уставот предвидува пократка и поедноставна постапка кога станува збор за стапување во членство или истапување од членство во меѓународни организации, како што е и НАТО организацијата. Имено, во тој случај според

овластувањата дадени во членот 121 од Уставот, кој е основ за донесување на оспорената одлука, одлука за стапување или истапување од членство во меѓународните организации донесува Собранието на Република Македонија со мнозинство гласови од вкупниот број пратеници, а носител на предлогот е претседателот на Републиката, Владата или најмалку 40 пратеници.

Одлуката за стапување на Република Македонија во членство во Северно-атлантската договорна организација – НАТО, Собранието на Република Македонија ја донесе на 23 декември 1993 година и истата е донесена врз основа на членот 121 од Уставот. Донесувањето на оваа одлука врз основа на членот 121 од Уставот е поради тоа што НАТО претставува меѓународна организација, а не сојуз или заедница на држави, како што се сака да се прикаже во иницијативата. Стапувањето во сојуз или заедница со други држави е посебен облик на меѓудржавно сојузување и организирање што предвидува импликации врз прерогативата на државите кои стануваат дел од тој сојуз или заедница, а посебно по однос на суверенитетот на државите, обликот на државно уредување итн., што не е случај со стапување во членство во меѓународна организација. Токму поради тоа и Уставот прави битна разлика во самата постапка за стапување во сојуз или заедница со други држави (член 120) и постапката за стапување во членство во меѓународните организации, како што се предвидува со оспорената одлука (член 121).

Северно-атлантската договорна организација – НАТО е мултилатерална меѓународна организација или политички и воен сојуз – алијанса на 29 земји – членки кои ги исполнуваат целите на северноатлантскиот договор кој во неколку наврати е дополнет со неколку протоколи, а тоа е пред се „соработка во одбранбените и безбедносните прашања за превенирање и мирно решавање на конфликти, зачувување на безбедноста на земјите членки со политички и воени средства по принципот на колективна одбрана”.

Република Македонија има статус на асоцијативна членка, со што преку парламентарната димензија придонесува за афирмирање на процесите за реализација на оваа цел, како и активна партиципација во НАТО мисиите со подготовка на годишните акциски планови за членство.

Од членот 2 на оспорената одлука, јасно произлегува дека барањето за стапување во членство во Северно – атлантската

договорна организација–НАТО, треба да го поднесе претседателот на Република Македонија, што е во согласност со членот 121 од Уставот.

Оттука, тргнувајќи од наведените аргументи според Судот не може да се прифати тврдењето во иницијативата дека НАТО не е меѓународна организација врз основа на што со иницијативата се оспорува уставниот основ за донесување на Одлуката, поради што и не може да се доведе под сомнение нејзината согласност со Уставот на Република Македонија. Ова, дотолку повеќе што, оспорената одлука по наоѓање на Судот, е извор на идни правни дејствија од општо значење кои создаваат одредени правни норми во иднина, односно основ за настапување на поединечни акти и дејствија.

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, д-р Осман Кадриу, д-р Дарко Костадиновски, Вангелина Маркудова, Сали Мурати и Владимир Стојаноски. (У.бр.89/2017 од 07.02.2018)

67.

У.бр.8/2017

- Тарифа за награда и надоместок на трошоци за работа на извршителите

Оспорената Тарифа е во согласност со уставното начело на владеење на правото и со начелото на уставност и законитост, како и со член 46 став 4 од Законот за извршување бидејќи при изготвување на оспорениот акт било прибавено мислење од Комората на извршители на Република Македонија, како што предвидува член 46 став 4 од Законот за извршување.

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Македонија и член 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија ("Службен весник на Република Македонија" бр.70/1992) на седницата одржана на 4 април 2018 година, донесе

РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста и законитоста на Тарифата за награда и надоместок на другите трошоци за работата на извршителите („Службен весник на Република Македонија“ број 226/2016).

2. Андреја Насковски од Скопје, до Уставниот суд на Република Македонија поднесе иницијатива за поведување постапка за оценување на уставноста на Тарифата означена во точката 1 од ова решение.

Според наводите во иницијативата оспорената тарифа била во спротивност со член 8 став 1 алинеја 3 и член 51 од Уставот на Република Македонија и член 46 став 4 од Законот за извршување.

Имено, подносителот на иницијативата наведува дека Тарифата за награда и надоместок на другите трошоци за работата на извршителите („Службен весник на Република Македонија“ бр.226/2016) требал да биде донесена од Министерот за правда по претходно прибавено мислење од Комората на извршители.

Во иницијативата се наведува дека во конкретниот случај не можело да се види дека погоре наведената тарифа, министерот ја донел по претходно прибавено мислење од Комората на извршители што било спротивно на член 46 став 4 од Законот за извршување.

Според наводите во иницијативата, мислењето на Комората на извршители формално-правно не го обврзувало министерот при донесување на Тарифата, но сепак заради унапредување на професијата извршител, демократичност и слично законодавецот пропишал министерот пред да ја донесе Тарифата требало да прибави мислење од субјектите кои во пракса секојдневно ја применувале Тарифата и најдобро би можеле со свои сугестии да придонесат во нејзиното креирање.

Понатаму, во иницијативата се наведува дека било можно пред донесување на оспорената тарифа да има одредени комуникации и консултации помеѓу министерот и одредени претставници на комората, меѓутоа таквите контакти (доколку ги имало) не биле доволни за да се формира мислење од комората. Имено, такво мислење требало да биде донесено на Собранието на комората согласно член 77 став 1 точка (в) од Законот за извршување.

Тргувајќи од погоре наведеното, видно од уводот на оспорениот правен акт можело да се види дека пред неговото донесување не било прибавено потребното мислење. Поради наведените причини со иницијативата се предлага Судот да поведе постапка за оценување на уставноста и законитоста на оспорената тарифа во целост.

3. Судот на седницата утврди дека:

Врз основа на член 46 став 4 од Законот за извршување („Службен весник на Република Македонија бр. 72/16 и 142/16“), министерот за правда донесе

ТАРИФА ЗА НАГРАДА И НАДОМЕСТОК НА ДРУГИТЕ ТРОШОЦИ ЗА РАБОТАТА НА ИЗВРШИТЕЛИТЕ

Член 1

Со оваа тарифа се определува наградата и надоместокот на другите трошоци за работа на извршителите.

Член 2

Извршителот за преземање на извршените дејствија наплаќа награда и надоместок на трошоците според: цена за администрирање, цена на извршните дејствија и награда на извршителот за извршените дејствија.

Член 3

Висината на цената за администрирање извршителот ја определува според износот на главното побарување, односно вредноста на предметот на извршување утврдена во извршната исправа.

При утврдување на вредноста на предметот на извршување се зема само износот на главното побарување.

Цената за администрирање кај паричните побарувања извршителот ја наплатува согласно табела 1 од оваа тарифа.

Кога вредноста на предметот на извршување кај непаричните побарувања е утврдена во извршната исправа цената за администрирање се определува според табела 1 од оваа тарифа.

Доколку вредноста на предметот кај непаричните побарувања не е утврдена во извршната исправа, извршителот ќе го прими предметот во работа со наплата на цена за администрирање во износ од 35 евра во денарска противвредност по средниот курс на Народна банка на Република Македонија на денот на пресметување.

Вистинската вредност на предметот или недвижноста што се предава или испразнува односно, вредноста на сторувањето од став 5 на овој член ја утврдува проценител. По утврдување на вредноста на предметот на извршувањето износот на цената за администрирање се определува врз основа на табела 1 од оваа тарифа.

Цената за администрирање извршителот ја наплатува од доверителот пред да започне со извршните дејствија.

Доколку доверителот не ја плати цената за администрирање на предметот и не плати цена на дејствие за состав на првичен налог за извршување со поднесување на барањето за извршување извршителот со заклучок го одбива барањето за извршување.

Член 4

Цената на извршните дејствија извршителот ја определува според видот, обемот и времетраењето на извршувањето на извршните дејствија и местото на нивното извршување согласно табела 2 од оваа тарифа.

Извршителот донесува заклучок за запирање на извршувањето и заклучок за прекин на извршувањето, без оглед дали примил аванс за тоа извршно дејствие ако:

- настапила смрт на странката или нејзиниот законски застапник,
- ако настапиле правни последици од отварање стечајна постапка за странка правно лице,
- извршната исправа е правосилно укината, преиначена, поништена или ставена вон сила, односно ако потврдата за извршност е правосилно укината,
- во случаи кога извршителот е изземен од натамошното извршување,
- доверителот побарал одлагање повеќе од два пати,
- кога извршителот побарал авансирање на трошоците на извршувањето, а доверителот не ги авансира трошоците во рок од 30 дена,
- кога странката е правно лице и кога е донесено решение за заклучување на стечајната постапка и определено бришење од трговскиот односно друг регистар, во кој е запишан стечајниот должник, со што странката престанала да постои.

Член 5

Наградата на извршителот за извршените дејствија, извршителот ја определува според видот на извршната исправа и видот на побарувањето кое треба да се изврши, како и според износот на наплата на побарување.

Наградата за извршените дејствија на извршителот за паричните побарувања се определува според табела 1 од оваа тарифа.

Кога вредноста на предметот на извршување кај непаричното побарување не е утврдена во извршната исправа како вредност за определување на наградата на извршителот се зема вредноста на предметот утврдена преку проценител, согласно член 3 став 6 од оваа тарифа.

Кога предмет на извршувањето е несторување или трпење, враќање работник на работа или друга престација каде што не е можно да биде утврдена, цената за администрирање изнесува 35 евра во денарска противвредност по средниот курс на Народна банка на Република Македонија на денот на пресметувањето, а наградата на извршител изнесува 300 евра во денарска противвредност по средниот курс на Народна банка на Република Македонија на денот на пресметувањето.

Кога вредноста на предметот на извршување кај непаричните побарувања е утврдена во извршната исправа, наградата на извршителот за извршените дејствија се пресметува согласно табела 1 од оваа тарифа.

Наградата на извршителот за извршените дејствија не може да биде поголема од 7.500 евра во денарска противвредност по средниот курс на Народна банка на Република Македонија на денот на пресметувањето, без оглед на висината и видот на побарувањето.

Кога извршувањето се спроведува за наплата на парично побарување согласно член 210 од Законот за извршување, наградата на извршителот за извршените дејствија не може да биде поголема од 3.500 евра во денарска противвредност по средниот курс на Народна банка на Република Македонија на денот на пресметување. Наградата за извршувањето извршителот ја наплаќа од должникот во текот на спроведување на извршувањето.

Член 6

При извршување заради наплата на парични побарувања, извршителот во налогот за извршување, поединечно ќе ги утврди цената за администрирање, цената за извршните дејствија, реалните трошоци, такси и наградата на извршителот.

При извршување заради остварување на непарично побарување, извршителот во налогот за извршување поединечно ќе ги утврди цената за администрирање, цената за извршните дејствија, како и реалните трошоци и такси кои произлегуваат од извршените дејствија на извршителот и наградата на извршителот.

Врз основа на Заклучокот за утврдување на трошоци од ставовите 1 и 2 на овој член доверителот ги побарува од должникот цената за администрирање, цената на извршните дејствија, наградата на извршителот за извршените дејствија, реалните трошоци и такси.

Член 7

Извршителот по барање на странките изготвува и доставува известување со пресметка за состојба на главен долг, трошоци утврдени во извршната исправа, камата, цена за администрирање, цена за извршни дејствија, награда на извршителот за извршените дејствија, како и реалните трошоци и такси кои се настанати при спроведување на извршувањето.

Член 8

Извршителот ја наплаќа од должникот само цената за администрирање на предметот и цената за преземените извршни дејствија, доколку должникот:

- ја исполнил обврската утврдена во извршната исправа по поднесување на барање за извршување од доверителот, а пред моментот кога дознал или можел да дознае дека е отпочната постапка за присилно извршување;

- постапил по поканата на извршителот од член 17 став 2 од Законот за извршување во кој е определен рокот за доброволно исполнување на обврската утврдена во извршната исправа.

Член 9

Кога извршната исправа е реализирана должникот ја плаќа цената за администрирање на предметот, цената на извршните дејствија, наградата на извршителот за извршените дејствија, реалните трошоци и такси.

Кога извршувањето е запрено по барање на доверителот или извршната исправа е правосилно укината, преиначена, поништена или ставена вон сила, цената за администрирање, цената на извршните дејствија и наградата ги плаќа доверителот.

Член 10

Извршителот не наплаќа цена за извршни дејствија против кои е изјавен приговор против незаконитости при извршувањето, а кои со правосилна одлука на судот се ставени вон сила, ако незаконитоста е сторена по вина на извршителот.

Член 11

Трошоците предизвикани за известување или увид во списите на предметот во случај на доверени работи од судот, ги плаќа само странката која што ги побарала.

За цена за администрирање на решение со кое се определува извршителот да обезбеди материјални докази и други работи доверени од судот се применува табела 1 од оваа тарифата.

Член 12

При извршување заради наплата на парични побарувања врз основа на извршна исправа за побарување кое произлегува од комунална услуга и тоа за побарување за електрична енергија, топлинска енергија, за побарување за вода, смет, трошоци за редовно одржување на заедничките делови на зградата што е во етажна сопственост, кога должник е физичко лице, извршителот наплаќа вкупно трошоци на име извршни дејствија, цена на администрирање и награда во висина од 25% од наплатениот износ, во кој износ не влегуваат реални материјални трошоци и ддв од 18 %.

Одредбите од став 1 на овој член не се применуваат за предметите кои се примени кај извршителот до 31 декември 2016 година.

Член 13

Цените утврдени во табелите 1 и 2 од оваа тарифа се наплатуваат во денарска противвредност по средниот курс на Народна банка на Република Македонија на денот на пресметување.

Член 14

Табелите 1 и 2 се дадени во Прилог, кој е составен дел на оваа тарифа.

Член 15

Со денот на отпочнување на примената на оваа тарифа престанува да важи Тарифата за наградата и надоместокот на другите трошоци за работата на извршителите („Службен весник на Република Македонија“ бр.9/11).

Член 16

Оваа тарифа влегува во сила со денот на објавувањето во “Службен весник на Република Македонија”, а ќе отпочне да се применува со денот на отпочнување на примената на Законот за извршување (“Службен весник на Република Македонија бр. 72/16 и 142/16”).

Бр. 1-4725/4
30 декември 2016 година
Скопје

Министер за правда,
Валдет Џафери, с.р

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, се предвидува дека секој е должен да ги почитува Уставот и законите.

Во членот 1 од Законот за извршување („Службен весник на Република Македонија“ бр.72/2016 и 142/2016) се наведува дека: „(1) Со овој закон се уредуваат правилата според кои извршителите постапуваат заради присилно извршување на судска одлука која гласи на исполнување на обврска, освен ако со друг закон поинаку не е определено. (2) Одредбите на овој закон се применуваат и врз присилно извршување на одлука донесена во управна постапка која гласи на исполнување на парична обврска, освен ако со друг закон поинаку не е определено. (3) Одредбите на овој закон се применуваат и врз присилно извршување на нотарски исправи и други извршни исправи предвидени со закон. (4) Одредбите на овој закон се применуваат и на извршување на брод и на воздухоплов“.

Според член 46 став 4 од овој закон, 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 за 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.

Наводите во иницијативата дека оспорениот правен акт бил донесен без претходно прибавено мислење, се неосновани. Ова од причина што од мислењето прибавено од Комората на извршители на Република Македонија, кое во фаза на претходна постапка е доставено на Уставниот суд како доказ, се утврди дека во фаза на изготвување на оспорениот акт било прибавено мислење од Комората на извршители на Република Македонија, а како што предвидува член 46 став 4 од Законот за извршување.

Поради горенаведеното, Судот оцени дека не може да се постави прашањето за согласноста на оспорената тарифа со Уставот на Република на Република Македонија и Законот за извршување, поради што Судот оцени дека оспорената тарифа е во согласност со член 8 став 1 алинеја 3 и член 51 од Уставот на Република Македонија и член 46 став 4 од Законот за извршување.

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: Насер Ајдари, Елена Гошева, Јован Јосифовски, д-р Осман Кадриу, д-р Дарко Костадиновски, Вангелина Маркудова, Сали Мурати и Владимир Стојаноски. **(У.бр.8/2017 од 04.04.2018)**

68.

У.бр.53/2017

- Специјализација по семејна медицина

Нестекнувањето на специјализација по семејна медицина не го доведува во прашање правото на работа, слободниот избор на вработувањето и достапноста на секое работно место под еднакви услови на избраните лекари, ниту пак се доведуваат во прашање правата на граѓаните на социјална заштита, а во тие рамки и нивните права на здравствена заштита, а не се доведува во прашање и слободата на пазарот и претприемништ-

вото, па не се повредуваат основните слободи и права на човекот и граѓанинот и владеењето на правото како темелни вредности на уставниот поредок.

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Македонија и член 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија („Службен весник на Република Македонија“ бр.70/1992), на седницата одржана на 30 мај 2018 година, донесе

РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста и законитоста на член 24 став 4 од Правилникот за специјализациите и супспецијализациите на здравствените работници со високо образование од областа на медицината, бр.17-6022/1 од 20 мај 2015 година, донесен од министерот за здравство („Службен весник на Република Македонија“ бр.85/2015).

2. Здружението на приватни лекари во Република Македонија со седиште во Скопје, преку полномошник Грозданчо Сутинов, адвокат од Велес, до Уставниот суд на Република Македонија поднесе иницијатива за поведување на постапка за оценување на уставноста на одредбата од Правилникот означена во точката 1 од ова решение.

Според наводите во иницијативата, определувањето на здравствените работници со завршен медицински факултет, кои поминале на работа во дејноста општа медицина и кои работат или работеле како избрани лекари, да им се признае во стаж за специјализација по семејна медицина само вршењето на дејноста избран лекар до 31 декември 2020 година, а не и стажот стекнат во тоа својство потоа и за што не постоела одлука од државен орган донесена во постапка пропишана со закон, значело (1) создавање на нееднаква положба меѓу избраните лекари (оние со стаж до 31.12.2020 година и оние со стаж по наведениот датум), (2) скратување на избраните лекари, кои имаат стаж во тоа својство и по 31.12.2020 година, на правото на работа, слободен избор на вработување и на достапност на секое работно место на секого под еднакви услови, преку тоа (3) повреда на

социјалната заштита и социјалната сигурност на граѓаните, како и на нивното право на здравствена заштита, поради неможност да ги остварат тие права кај своите избрани лекари, со тоа (4) нарушување на слободата на пазарот и претприемништвото, (5) повреда на основните слободи и права на човекот и граѓанинот, а како последица на тоа (6) нарушување на темелната вредност владеење на правото. Поради тоа, член 24 став 4 од Правилникот не бил во согласност со член 8 став 1 алинеи 1, 3 и 7, член 9, член 32 ставови 1 и 2, членовите 35, 39, 51 и 55 од Уставот на Република Македонија.

Подносителот на иницијативата предлага укинување на оспорената одредба од Правилникот а, претходно, запирање од извршување на поединечните акти или дејствија донесени врз основа на наведената одредба, за да се спречи да настанат тешко отстранливи штетни последици за голем дел од избраните лекари и приватни здравствени установи.

3. Судот на седницата утврди дека членот 24 од Правилникот е систематизиран во глава X. Преодни и завршни одредби на Правилникот.

Во ставот 1 од наведениот член се определува дека „на здравствените работници со завршен медицински факултет кои до добивањето на решение за одобрување на специјализација поминале на работа во дејноста општа медицина и кои работат или кои работеле како избрани лекари од три до шест години, во стажот за специјализација по семејна медицина им се признава 24 месеци стаж на специјализација.“

Според став 2 од истиот член, „на здравствените работници со завршен медицински факултет кои до добивањето на решение за одобрување на специјализација поминале на работа во дејноста општа медицина и кои работат или кои работеле како избрани лекари од седум до 14 години, во стажот за специјализација по семејна медицина им се признава 27 месеци стаж на специјализација.“

Ставот 3 на член 24 од Правилникот определува дека „на здравствените работници со завршен медицински факултет кои до добивањето на решение за одобрување на специјализација поминале на работа во дејноста општа медицина и кои работат или кои работеле како избрани лекари повеќе од 14 години, во стажот за специјализација по семејна медицина им се признава 30 месеци стаж на специјализација.“

Во оспорениот став 4 од наведениот член се пропишува дека „признавањето на стажот за специјализација по семејна медицина за здравствените работници од ставовите 1, 2 и 3 на овој член ќе се врши заклучно со 31 декември 2020 година.“

4.а) Во врска со аспектите од иницијативата за правата на човекот и граѓанинот, па и на избраните лекари, Уставот го предвидува следното:

Во член 8 став 1 алинеи 1, 3 и 7 од Уставот се определува дека 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; 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“ (став 1). „Граѓаните пред Уставот и законите се еднакви“ (став 2).

Членот 32 од Уставот определува дека секој има право на работа и слободен избор на вработување (став 1) и дека секому, под еднакви услови, му е достапно секое работно место (став 2).

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 39 од Уставот, „на секој граѓанин му се гарантира правото на здравствена заштита“ (став 1). „Граѓанинот има право и должност да го чува и унапредува сопственото здравје и здравјето на другите“ (став 2).

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

Според член 55 став 1 од Уставот, „се гарантира слободата на пазарот и претприемништвото“. Во ставот 2 од истиот член се определува дека „Републиката обезбедува еднаква правна положба за сите субјекти на пазарот. Републиката презема мерки против монополската положба и монополското однесување на пазарот.“ Ставот 3 предвидува дека „слободата на пазарот и

претприемништвото можат да се ограничат со закон единствено заради одбраната на Републиката, зачувувањето на природата, животната средина или здравјето на луѓето.“

Од изнесените уставни одредби произлегува дека основните слободи и права на човекот и граѓанинот се темелна вредност на уставниот поредок и дека таа уставна вредност се остварува, покрај другото, преку еднаквоста меѓу граѓаните и еднаквоста на државата кон граѓаните, потоа преку правото на работа, слободен избор на вработувањето и достапноста на секое работно место на секого под еднакви услови, понатаму преку грижата на Републиката за социјална заштита и социјална сигурност на граѓаните, преку правото на граѓаните на здравствена заштита и правото и должноста на граѓаните да го чуваат и унапредуваат сопственото здравје и здравјето на другите. Темелната вредност владеење на правото, пак, се остварува преку обезбедување на согласност на законите со Уставот, согласноста на подзаконските прописи со Уставот и законите и преку обврската на секого да ги почитува Уставот и законите, а темелната вредност – слобода на пазарот и претприемништвото се остварува така што Републиката обезбедува еднаква правна положба на сите субјекти на пазарот и спречува монополска положба и монополско однесување на пазарот, при што слободата на пазарот и претприемништвото можат да се ограничат само со закон и за да се оствари одбрана на државата, зачувувањето на природната и животната средина или здравјето на луѓето.

б) Во врска со здравствениот систем на Република Македонија и положбата на избраните лекари во него, Уставот и законот го предвидуваат следното:

б.1. Во член 61 став 1 од Уставот се определува дека „Собранието на Република Македонија е претставнички орган на граѓаните и носител на законодавната власт на Републиката.“

Според член 68 став 1 алинеја 2 од Уставот „Собранието на Република Македонија донесува закони“.

Од изнесените уставни одредби произлегува дека Собранието на Република Македонија е орган кој ги претставува граѓаните на државата и дека како носител на законодавната власт донесува закони со кои ги уредува сите сфери на општествениот живот во Република Македонија.

б.2. Во таа смисла, законодавецот донел Закон 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, 17/2016 и 37/2016) и со него ги уредува прашањата кои се однесуваат, покрај другото, на (1) системот на здравствената заштита, (2) општите определби за вршењето на здравствената дејност, (3) конкретната организација за вршење на здравствената дејност и на (4) правата и обврските на здравствените работници (член 1).

Во врска со системот на здравствената заштита, членот 2 од Законот ја дефинира здравствената заштита како систем на општествени и индивидуални мерки, активности и постапки, а членовите 5-11 од Законот ги определуваат начелата на кои се заснова системот на здравствената заштита во Република Македонија (начело на единство на превентивните, дијагностичко - терапевтските и рехабилитационите мерки; начело на достапност; начело на ефикасност; начело на континуираност; начело на правичност; начело на сеопфатност; начело на квалитетен и сигурен здравствен третман).

Во врска со општите определби за вршењето на здравствената дејност, членот 12 од Законот определува дека „здравствената дејност е дејност од јавен интерес“ (став 1), дека „здравствената дејност се врши на примарно, секундарно и терцијарно ниво на здравствена заштита“ (став 3) и дека „здравствени услуги вршат здравствени работници“ (став 4).

Во однос, пак, на конкретната организација за вршење на здравствената дејност, членот 13 од Законот пропишува дека „здравствената дејност се врши во мрежа на здравствени установи и надвор од мрежата на здравствени установи“ (став 1), при што „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) и „здравствената дејност во мрежата ја вршат јавни и приватни здравствени установи, кои вршат дејност врз основа на концесија“ (став 3), 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“ (став 4).

Во врска со правата и обврските на здравствените работници, конкретно во врска со условите за вршење на здравствена

дејност, член 115 став 1 од Законот определува дека „здравствените работници со високо образование од областа на медицината ... можат самостојно да вршат здравствени услуги со завршување на пробната работа, положување на стручниот испит и добивање на лиценца за работа“, при што (1) пробната работа на здравствените работници со високо образование е разработена во членовите 117-120 од Законот (времетраење, план и програма, едукатор за спроведување на пробната работа), (2) полагањето на стручен испит е уредено во членот 121 од Законот (во рок од една година по завршување на пробната работа, пред испитна комисија формирана од Лекарската комора), а лиценцата за работа е регулирана во членот 124 од Законот (услови за стекнување).

Од изнесените законски одредби произлегува дека законодавецот го определил системот и начелата на кои се заснова здравствената заштита во Република Македонија, дека вршењето на здравствената дејност е дејност од јавен интерес која се врши на три нивоа, дека здравствените услуги ги даваат здравствените работници вработени во здравствени установи поврзани во или надвор од мрежата на здравствени установи и дека здравствените работници со високо образование од областа на медицината можат самостојно да вршат здравствени услуги по завршување на пробната работа, положувањето на стручен испит и по стекнување на лиценца за работа.

в) Специјализацијата на здравствените работници со високо образование, пак, Законот и Правилникот чија одредба е оспорена ја уредуваат на следниот начин:

в.1. Членот 138 од Законот пропишува дека „здравствените работници ... со високо образование можат да специјализираат и да супспецијализираат од определени гранки на медицината ...“ (став 1), при што ставот 2 од истиот член определува дека (1) гранките на специјализациите, (2) времето на нивното траење, (3) деловите на стажот на специјализациите (турнуси), (4) плановите и програмите, (5) начинот на спроведувањето на стажот, (6) начинот на полагање на испитот, (7) образецот на специјализантската книшка и на книгата за евиденција за спроведените постапки и интервенции во текот на стажот на специјализации, ги пропишува министерот за здравство по претходно мислење на соодветната високообразовна установа.

Во членот 140 од Законот се предвидува дека специјализацијата се спроведува преку (1) теоретска настава и (2) практична обука која се спроведува во одредено траење во соодветните високообразовни и здравствени установи (став 1), а според став 10 од истиот член, организациските, кадровските, материјалните и другите поблиски критериуми кои мора да ги исполнуваат здравствените установи ги пропишува министерот за здравство. Ставот 11 од член 140 на Законот определува дека министерот за здравство, во соработка со високообразовните институции од областа на медицината и законските критериуми, ги определува здравствените установи во кои се спроведува специјализацијата на здравствените работници со високо образование.

Според член 141 став 1 од Законот, „здравствените работници со високо образование можат да специјализираат ако имаат завршена пробна работа, положен стручен испит и лиценца за работа“, а со членовите 142-145 од Законот се уредуваат прашања во врска со спроведувањето на планот и програмата за специјализации на здравствените работници со високо образование (ментор; турнуси; едукатор; полагање на специјалистички испит).

Од изнесените законски одредби произлегува дека законодавецот ги уредил условите (член 141 став 1) и начинот (член 140 и членови 142-145) на спроведување на специјализациите на здравствените работници со високо образование, а истовремено го овластил министерот за здравство со свој акт да ги определи гранките на специјализациите, времето на нивното траење, како и да ги разработи прашањата утврдени во Законот во врска со гранките што ќе ги определи како области за кои можат да се организираат специјализации.

в.2. Правилникот чија одредба се оспорува, е донесен од министерот за здравство врз основа на член 138 став 2, член 140 став 10, член 142 став 7, член 144 став 4 и член 332 став 9 (за започнување на примената на член 142) од Законот.

Во членот 1 од Правилникот се определуваат прашањата кои се уредуваат со Правилникот (тоа се прашањата опфатени во член 138 став 2 од Законот).

Во членот 2 се утврдуваат (1) гранките на медицината кои можат да се специјализираат, (2) времето на нивно траење, и (3) деловите на стажот од специјализациите на здравствените работници со високо образование, при што во точката 31 од наведениот член се уредува гранката на специјализација – семејна

медицина така што се определува дека времето на траење на оваа специјализација е 36 месеци (три години), а деловите на стажот се: семејна медицина-6 месеци; интерна медицина-3 месеци; хирургија со трауматологија-3 месеци; инфективни болести - 2 месеци; ... (вкупно 19 дела на стажот).

Членот 3 од Правилникот се однесува на супспецијализациите (гранките, времето на траење, деловите на стажот), а членот 4 се однесува на другите гранки на специјализации (надвор од оние од членот 2) кои можат да ги специјализираат здравствените работници со високо образование. Членот 5 од Правилникот е посветен на плановите и програмите за специјализациите, Правилникот нема член 6, членовите 7 и 8 се однесуваат на организациските, кадровските, материјалните и другите поблиски критериуми кои треба да ги исполнуваат здравствените установи за да можат да спроведуваат специјализации, членовите 9-12 се однесуваат на критериумите во врска со потребното образование и искуство на менторите, коменторите и едукаторите, членовите 13-15 се во врска со начинот на спроведување на специјалистичкиот стаж, членовите 16-20 го уредуваат начинот на полагање на специјалистичкиот испит, а членовите 21 и 22 се во врска со образецот на специјализантска книшка и образецот на книгата за евиденција за спроведените постапки и интервенции во текот на стажот на специјализациите.

Главата посветена на „Преодни и завршни одредби“ од Правилникот ги опфаќа членовите 23-28, при што во членот 23 се уредува положбата на здравствените работници-специјалисти по (1) примарна здравствена заштита (се смета дека имаат завршена специјализација по семејна медицина), специјалисти по (2) општа медицина и кои работат како избрани лекари (им се признава 33 месеци стаж за специјализација по семејна медицина) и специјалисти по (3) педијатрија, медицина на трудот и акушерство и гинекологија и кои работат како избрани лекари (им се признава 27 месеци стаж за специјализација по семејна медицина).

Член 24 ставови 1, 2 и 3 од Правилникот се однесуваат на здравствените работници кои не се специјалисти, но (1) имаат завршен медицински факултет, (2) поминале на работа во дејноста општа медицина и (3) работат или работеле како избрани лекари определено време, на нив им се признава 24 месеци стаж на специјализација по семејна медицина ако имаат од 3-6 години работа како избрани лекари (став 1), односно им се признава 27 месеци стаж на специјализација по семејна медицина ако работе-

ле како избрани лекари од 7-14 години (став 2) или 30 месеци стаж на специјализација по семејна медицина ако работеле како избрани лекари над 14 години (став 3), при што со оспорениот став 4 од Правилникот се определува дека признавањето на стажот од претходните три става на членот 24 се врши заклучно со 31 декември 2020 година.

Од изнесената содржина на Правилникот произлегува дека овој подзаконски пропис е донесен во функција на спроведување на одредбите од Законот за здравствената заштита што се однесуваат на специјализациите, при што со Правилникот се определуваат гранките на специјализациите на здравствените работници со високо образование и се уредуваат прашања поврзани со секоја гранка на специјализација одделно. Во таа смисла, член 2 точка 31 од Правилникот пропишува гранка на специјализација - семејна медицина, определува таа специјализација да трае 36 месеци и ги утврдува деловите на таа специјализација (вкупно 19), како и времето на траење на секој дел од таа специјализација одделно. Истовремено, уредувајќи го начинот на спроведувањето на стажот на специјализација, Правилникот предвидува и посебен, преоден период за стекнување на специјализација по семејна медицина за одделна група на здравствени работници со високо образование, тоа се постојни или поранешни избрани лекари со или без специјализација, при што за избраните лекари – специјалисти по примарна здравствена заштита се смета дека стекнале специјализација по семејна медицина, потоа на избраните лекари – специјалисти по општа медицина во стажот на специјализација по семејна медицина им се сметаат 33 месеци и на нив им остануваат уште 3 месеци за стекнување на стаж за специјализација по семејна медицина од 36 месеци, а на избраните лекари-специјалисти по педијатрија, медицина на трудот и акушерство и гинекологија во стажот на специјализација по семејна медицина им се сметаат 27 месеци и на нив им остануваат уште 9 месеци за стекнување на стаж за специјализација по семејна медицина (член 23). За избраните лекари, пак, без специјализација, но кои работат или работеле како избрани лекари, член 24 ставови 1, 2 и 3 од Правилникот исто така пропишуваат посебен, преоден период за стекнување на специјализација по семејна медицина така што на оваа група избрани лекари кои работеле од 3-6 години во стажот на специјализација по семејна медицина им се сметаат 24 месеци и на нив им остануваат уште 12 месеци за стекнување на стаж за специјализација по семејна медицина од 36 месеци, потоа на избраните лекари кои работеле

од 7-14 години во стажот на специјализација по семејна медицина им се сметаат 27 месеци и на нив им остануваат уште 9 месеци за стекнување на стаж за специјализација по семејна медицина од 36 месеци, а на избраните лекари кои работеле над 14 години во стажот на специјализација по семејна медицина им се сметаат 30 месеци и на нив им остануваат уште 6 месеци за стекнување на стаж за специјализација по семејна медицина од 36 месеци.

Имајќи го предвид напред изнесеното, особено дека системот на здравствената заштита се заснова на начело на квалитетен и сигурен здравствен третман, дека здравствената дејност е дејност од јавен интерес и дека специјализацијата на здравствените работници со високо образование е во функција на јавниот интерес за квалитетна здравствена услуга, од една страна, како и дека внесувањето на претходната специјализација и работата како избран лекар во стажот за специјализација по семејна медицина, предвидено во членовите 23 и 24 од Правилникот како преодно решение, е уредување на начинот на спроведување на стаж за специјализација по семејна медицина на избраните лекари со кој тие се стимулираат да започнат специјализација по семејна медицина во периодот од 23 мај 2015 година, кога влезе во сила Правилникот, до 31 декември 2020 година, од друга страна, Судот утврди дека член 24 став 4 од Правилникот има основа во изнесените одредби од Законот за здравствената заштита и Уставот, поради што не може да се постави прашањето за неговата согласност со означените уставни и законски одредби.

5. Во однос на наводите во иницијативата за нееднаквост меѓу избраните лекари на кои им се признава работата како избран лекар во стажот за специјализација по семејна медицина до 31 декември 2020 година, од една страна, и на оние кои по тој датум нема да стекнат статус на специјалисти по семејна медицина и продолжат да работат како избрани лекари, од друга страна, Судот смета дека таа состојба би била последица на таквата волја на конкретно лице-избран лекар да не ја прифати стимулативната мерка од член 24 ставови 1, 2 и 3 на Правилникот и да не специјализира семејна медицина во функција на јавниот интерес за квалитетна здравствена услуга, а доколку по наведениот датум покаже интерес за специјализација по семејна медицина, тоа ќе може да го оствари според другите одредби од Правилникот (член 2 точка 31, со време на траење на специјализацијата 36 месеци) и согласно на соодветните одредби од Законот за

здравствената заштита. Поради тоа, Судот оцени дека Правилникот не создава нееднаквост меѓу избраните лекари во врска со стажот за специјализација по семејна медицина, туку со член 24 став 4 ги стимулира избраните лекари да ја започнат таа специјализација до 31.12.2020 година.

6. Во врска со другите наводи во иницијативата, дека (1) на избраните лекари кои имаат стаж во тоа својство и по 31.12.2020 година им се ускратувало правото на работа, слободен избор на вработување и на достапност на секое работно место на секого под еднакви услови, потоа дека (2) се повредувала социјалната заштита и социјалната сигурност на граѓаните, како и нивното право на здравствена заштита, поради неможност да ги остварат тие права кај своите избрани лекари, дека (3) се нарушувала слободата на пазарот и претприемништвото, (4) се повредувале основните слободи и права на човекот и граѓанинот и дека (5) се нарушувала темелната вредност владеење на правото, имајќи ја предвид определбата од член 115 став 1 на Законот дека „здравствените работници со високо образование од областа на медицината ... можат самостојно да вршат здравствени услуги со завршување на пробната работа, положување на стручниот испит и добивање на лиценца за работа“, Судот утврди дека нестекнувањето на специјализација по семејна медицина не го доведува во прашање правото на работа, слободниот избор на вработувањето и достапноста на секое работно место под еднакви услови на избраните лекари, ниту пак се доведуваат во прашање правата на граѓаните на социјална заштита, а во тие рамки и нивните права на здравствена заштита, а не се доведува во прашање и слободата на пазарот и претприемништвото, па не се повредуваат основните слободи и права на човекот и граѓанинот и владеењето на правото како темелни вредности на уставниот поредок.

7. Со оглед дека не се постави прашање за согласноста на член 24 став 4 од Правилникот со одредбите од Уставот и Законот за здравствената заштита, Судот утврди дека не се исполнети условите предвидени во членот 27 од Деловникот на Уставниот суд за изрекување на привремена мерка.

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

9. Ова решение Судот го донесе во состав од претседателот на Судот, Никола Ивановски и судиите: Насер Ајдари, Јован Јосифовски, д-р Осман Кадриу, д-р Дарко Костадиновски, Вангелина Маркудова и Владимир Стојаноски.
(У.бр.53/2017 од 30.05.2018)

69.

У.бр.90/2017

- Колективен договор на Министерството за одбрана

Различноста меѓу репрезентативниот синдикат и другите синдикати кај истиот работодавач не може да се смета како привилегирање на еден синдикат и дискриминирање на други синдикати, туку како реализација на начелото на еднаквоста на начин што за нееднаква положба следат нееднакви права, а само за еднаква положба следат еднакви права. Од тие причини, оспорените одредби од Колективниот договор не се во несогласност со член 8 став 1 алинеја 3, член 37 став 1 и член 51 од Уставот и со член 184 став 2 од Законот за работните односи.

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Македонија и член 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија („Службен весник на Република Македонија“ бр.70/1992), на седницата одржана на 20 јуни 2018 година, донесе

РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста и законитоста на член 1, во деловите: „и обврските“, член 4, член 114 став 1, во делот: „обврските и одговорностите“ и член 116 став 1 точка 2 алинеја 2, во делот: „само на Синдикатот потписник на овој колективен договор“, од Колективниот договор на

Министерството за одбрана („Службен весник на Република Македонија“ бр.108/2013).

2. Стамен Филипов од Скопје, до Уставниот суд на Република Македонија поднесе иницијатива за поведување на постапка за оценување на уставноста и законитоста на одредбите од Колективниот договор означени во точката 1 од ова решение.

Според наводите во иницијативата, оспорените делови од член 1 и член 114 став 1 на Колективниот договор биле „во спротивност со член 37 став 1 од Уставот на Република Македонија, според кој заради остварување на своите економски и социјални права граѓаните имаат право да основаат синдикати ..., а не синдикатот заедно со работодавачот на работниците да им наметнуваат обврски и одговорности, како што е, за жал, предвидено во оспорените делови.“

Понатаму се наведува дека: „исто така, согласно член 184 став 2 од Законот за работните односи (ЗРО), 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.“

Од изнесените причини, подносителот на иницијативата смета дека оспорените делови од член 1 и член 114 став 1 на Колективниот договор не се во согласност со член 8 став 1 алинеја 3, член 37 став 1 и член 51 од Уставот и со член 184 став 2 од Законот за работните односи.

Во врска со член 4 и член 116 став 1 точка 2 алинеја 2 од Колективниот договор, подносителот на иницијативата најнапред наведува дека во Министерството за одбрана и во Армијата на Република Македонија постоеле четири синдикати (Синдикат на одбрана и безбедност; Синдикат на одбранбениот и безбедносен сектор; Независен синдикат на одбрана и Независен синдикат на професионалните војници на Република Македонија), па членовите 4 и 116 не можеле да се однесуваат и да привилегираат само еден синдикат – Синдикатот на одбрана и безбедност, бидејќи со тоа биле дискриминирани другите три синдикати, поради што оспорените одредби не биле во согласност со членот 9 од Уставот.

Покрај тоа, членот 5 од Колективниот договор определувал дека овој колективен договор е задолжителен за сите работници

кои имаат засновано работен однос по било кој основ во Министерството и во Армијата, па Колективниот договор морал да се однесува и на другите три синдикати кои се исто така формирани од вработени во Министерството и во Армијата и за чие основање не било потребно претходно одобрување според член 184 став 5 од Законот за работните односи, па нивното ставање во понеповолна положба не било во согласност ниту со член 185 став 2 од Законот за работните односи.

Поради тоа, оспорениот член 4 и оспорениот дел од членот 116 на Колективниот договор не биле во согласност со член 8 став 1 алинеја 3, член 9, член 37 став 1 и член 51 од Уставот, како и со член 184 став 5 и член 185 став 2 од Законот за работните односи.

3. Судот на седницата утврди дека членовите 1 и 4 се сместени во делот „А) Општи одредби“ (членови 1-7), од наведениот колективен договор.

Во членот 1 се определува дека „со овој колективен договор се уредуваат, односно доуредуваат правата и обврските од работен однос на работниците во Министерството за одбрана (во натамошниот текст: Министерството) и Армијата на Република Македонија (во натамошниот текст: Армијата) од една страна и Министерството како работодавец од друга страна, како и условите и начинот на остварувањето на правата и обврските од работните односи или во врска со работните односи.“

Членот 4 од Колективниот договор утврдува дека „синдикат, во смисла на овој колективен договор е Синдикатот на одбраната и безбедноста (во натамошниот текст: Синдикатот), претставуван од претседателот и неговите овластени претставници.“

Членовите 114 и 116 се сместени во делот „Б) Посебни одредби“ (членови 8-134), оддел „VIII. Синдикат“ (членови 112-125), од Колективниот договор.

Според член 114 став 1, „Министерството и Армијата активно го вклучуваат Синдикатот во процесот на подготвување на закони, подзаконски прописи и други акти кои се однесуваат на правата, обврските и одговорностите од работен однос на работниците во Министерството и во Армијата.“

Во член 116 став 1 од Колективниот договор се предвидува дека „заради остварување на синдикалните функции на претставниците на Синдикатот, Министерството им овозможува и обезбе-

дува стручни, административни и технички услуги, како и услови за пресметување и уплата на синдикална членарина и тоа: точка 2. За остварување на финансиско-сметководствени работи за потребите на Синдикатот: алинеја 2 – вршење финансиска услуга, реализирање на административни забрани на плати. Министерството врши реализирање на финансиско-сметководствените работи само на Синдикатот потписник на овој колективен договор.“

4.а.1) Во однос на членовите 1 и 114 од Колективниот договор, Судот најнапред го утврди следното во врска со положбата на синдикатот во правниот поредок на Република Македонија:

Според член 8 став 1 алинеја 1 од Уставот, основните слободи и права на човекот и граѓанинот признати во меѓународното право и утврдени со Уставот се темелна вредност на уставниот поредок на Република Македонија

Во член 37 став 1 од Уставот се определува 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.“

Понатаму, 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, 20/2015, 33/2015, 72/2015, 129/2015 и 27/2016) го пропишува следното:

-„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“ (член 184 став 1);

-„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“ (член 184 став 2);

-„Синдикатите ...од ставовите 1 ...на овој член можат да се основаат без било какво претходно одобрување“ (член 184 став 5);

-„Работникот ...слободно одлучува за своето стапување и истапување од синдикатот ...“ (член 185 став 1);

-„Никој не смее да биде ставен во понеповолна положба поради членство или нечленство во синдикатот, ...односно учество или неучество во дејноста на синдикатот, ...“ (член 185 став 2);

-„Синдикатот, ...не можат да бидат (1) распуштени или (2) нивната дејност запрена по административен пат, ако се основани и дејноста ја вршат во согласност со закон“ (член 186 став 1);

-„Активноста на синдикатот и на нивниот претставник не може да се ограничува со акт на работодавачот, ако тоа е во согласност со закон и колективен договор“ (член 186 став 2);

-„Синдикатите, ...можат да основаат свои сојузи или други облици на здружување во кои нивните интереси се здружуваат на повисоко ниво ...“ (член 187 став 1);

-„Синдикатите, ...имаат право слободно да се здружуваат и соработуваат со меѓународните организации основани поради остварување на нивните права и интереси“ (член 187 став 3);

-„Синдикат на повисоко ниво, ...стекнува својство на правно лице со денот на упис во Централниот регистар на Република Македонија, по претходен упис во регистарот на синдикати, ...“ (член 189);

-„Синдикатите, ...на повисоко ниво, се запишуваат во регистарот на синдикати, ...кој се води во министерството надлежно за работите од областа на трудот“ (член 190 став 1);

-„Синдикатот, ...можат да бараат од судот да ја забрани дејноста која е спротивна на правото на слободно здружување на работниците, ...“ (член 197 став 1);

-„Работникот не смее да биде ставен во понеповолна положба од другите работници поради членство во синдикатот, ...“ (член 198 став 1);

-„Синдикалните претставници имаат право кај работодавачот да ги штитат и промовираат правата и интересите на членовите на синдикатот“ (член 199 став 3);

-„Работодавачот е должен на најбројниот репрезентативен синдикат да му обезбеди просторни услови за вршење на дејноста“ (член 199 став 4);

-„Синдикалниот претставник е заштитен од отказ согласно со овој закон“ (член 200 став 1);

-„На работникот кој е избран или именуван на синдикална функција утврдена со статут, му мирува работниот однос и има право во рок од пет дена по престанувањето на функцијата што ја вршел, да се врати на работа за вршење на работи кои одговараат на неговиот степен на стручна подготовка“ (член 200 став 7);

-„Синдикатот,...престанува да дејствува ако така одлучи надлежното тело на синдикатот, ... кое со статутот е овластено да одлучува за престанок на дејствување на синдикатот, ...“ (член 201);

-„Дејствувањето на синдикатот, ...ќе се забрани со одлука на редовниот суд, надлежен според седиштето на синдикатот, ..., доколку неговата дејност е спротивна на Уставот и закон“ (член 202 став 1).

Од изнесените уставни одредби произлегува дека (1) темелна вредност на уставниот поредок на Република Македонија се основните слободи и права на граѓанинот утврдени во Уставот, како и дека (2) граѓаните имаат уставно право да основаат синдикати за да ги остваруваат своите економски и социјални права.

Од цитираните законски одредби произлегува дека во сферата на работните односи:

(1) во врска со основањето на синдикат, (а) работниците имаат право слободно да основаат синдикат, (б) да стапуваат и истапуваат од него, (в) за членувањето односно дејствувањето или нечленувањето односно недејствувањето во синдикатот не можат да бидат ставени во неповолна положба, понатаму

(2) во врска со дејствувањето на синдикатот, (а) синдикатот е самостојна, демократска, независна и доброволна организација на работниците за заштита и унапредување на работничките економски, социјални и други интереси за чие основање не е потребно претходно одобрување, (б) синдикатот не може да биде распуштен, ниту неговата активност запрена административно, а ако е попречувано слободното здружување на работниците, синдикатот може да бара од судот да ги забрани таквите дејства, (в) синдикатот може да основа сојузи на повисоко ниво и да се здружува или соработува со соодветни меѓународни организации, (г) синдикатот организиран на повисоко ниво се запишува во регистарот на синдикати кој се води во Министерство за труд и социјална политика и стекнува својство на правно лице со упис во Централниот регистар на Република Македонија, (д) работодавачот е должен да обезбеди просторни услови за вршење на дејноста на најбројниот репрезентативен синдикат, синдикалните претставници се заштитени од отказ и имаат право да ги штитат правата и интересите на работниците пред работодавачот, а при избор или именување на синдикална функција им мирува работниот однос кај работодавачот, и

(3) во врска со престанување на синдикатот, (а) синдикатот престанува да дејствува ако така одлучи надлежното тело на синдикатот или (б) дејствувањето на синдикатот ќе се забрани со одлука на редовниот суд ако неговата активност е спротивна на Уставот и на закон.

а.2) Во врска со положбата на колективниот договор од сферата на работните односи во правниот поредок на Република Македонија, Судот го утврди следното:

Според член 32 став 5 од Уставот, „остварувањето на правата на вработените и нивната положба се уредуваат (1) со закон и со (2) колективни договори.“

Законот за работните односи, пак, определува дека:

-Законот го дефинира изразот „работен однос“ како „договорен однос меѓу (1) работникот и (2) работодавачот во кој работникот доброволно се вклучува во организираниот процес на работа кај работодавачот, за плата и други примања, лично непрекинато ја извршува работата според упатствата и под надзор на работодавачот“ (член 5 став 1 точка 1). Притоа, под изразот „работник“ Законот го определува „секое физичко лице кое е во работен однос врз основа на склучен договор за вработување“, а под изразот „работодавач“ Законот подразбира „правно и физичко лице, како и друг субјект (орган на државна власт, орган на единица на локалната самоуправа, подружница на странско друштво, дипломатско и конзуларно претставништво), кои вработуваат работници врз основа на договор за вработување“ (член 5 став 1 точки 2 и 6);

- Законот понатаму посветува цела глава на колективните договори („XIX. Колективни договори“, членови 203-235);

- „Колективен договор се склучува како (1) општ на ниво на Република, (2) посебен на ниво на гранка односно оддел, согласно со Националната класификација на дејности и (3) поединечен на ниво на работодавач“ (член 203);

- „Поединечен колективен договор склучуваат (1) репрезентативниот синдикат кај работодавачот и (2) овластеното лице од работодавачот“ (член 219 став 1);

- „Репрезентативност на синдикат на ниво на работодавач се определува заради учество во колективно договарање на ниво на работодавач“ (член 211 став 5);

-„Репрезентативен синдикат на ниво на работодавач е синдикат во кој се зачленети најмалку 20% од бројот на вработените кај работодавачот и кои плаќаат членарина“ (член 212 став 5);

-„Работодавачот е должен, на барање на синдикатот, да издаде потврда со списокот на членовите на синдикатот кои се вработени кај него и плаќаат членарина“ (член 213-в став 4);

-„Министерството надлежно за работите од областа на трудот, на предлог на Комисијата (Комисија за утврдување на репрезентативноста, членови 213-а и 213-б, н.з.), донесува решение за репрезентативност во рок од 15 дена од денот на донесувањето на предлогот на Комисијата“ (член 213-г став 2), против кое решение „може да се поднесе жалба во рок од 15 дена од денот на приемот на решението до Државната комисија за одлучување во управна постапка и постапка од работен однос во втор степен“ (член 213-г став 3), а против решението од Државната комисија „може да се заведе управен спор пред надлежен суд“ (член 213-г став 4);

-„Синдикат ...можат да поднесат барање за преиспитување на репрезентативноста, по истекот на период од една година од денот на донесувањето на решението за утврдување на репрезентативност“ (член 213-д став 2);

-„Ако ниеден од синдикатите, ...не ги исполнува условите за репрезентативност во смисла на овој закон, синдикатите, ...можат да склучат спогодба за здружување заради учество во склучувањето на колективниот договор“ (член 214);

-„Во случај на спор за репрезентативноста на синдикатот, ...одлучува надлежниот суд во согласност со закон, во рок од осум дена“ (член 215);

-Поединечниот колективен договор ги обврзува – важи и за работниците кај работодавачот кои не се членови на синдикат или на синдикатот – потписник на колективниот договор“ (член 208 став 3).

Од изнесената уставна одредба произлегува дека положбата и правата на вработените се уредуваат со закон и со колективни договори.

Од цитираните одредби на Законот за работните односи произлегува дека:

(1) работникот (а) доброволно стапува во работен однос со работодавачот (б) заснован на договор за вработување и (в) на работодавачот му врши определени работи (г) за да добие плата и други примања,

(2) договорот за вработување се заснова (а) на закон, (б) општ, (в) посебен и (г) поединечен колективен договор, при што поединечниот колективен договор е (д) склучен меѓу работодавачот и синдикатот на работниците вработени кај тој работодавач и (ѓ) важи за сите вработени кај тој работодавач, па

(3) при постоење на повеќе синдикати кај истиот работодавач, (а) поединечниот колективен договор го склучува репрезентативниот синдикат, (б) во кој членуваат повеќе од 20% од бројот на вработените кај работодавачот и (в) чија репрезентативност е утврдена од Министерството за труд, (г) репрезентативноста може да се преиспитува или да се оспорува во второстепена управна постапка, во двостепен управен спор и во спор пред редовни судови, а

(4) доколку ниеден од синдикатите кај еден работодавач нема членови над 20% од вработените, повеќе синдикати можат да договорат спогодба за здружување за да учествуваат во склучување на поединечниот колективен договор.

а.3) Имајќи ја предвид положбата на синдикатот кај конкретен работодавач, од една страна, и положбата на поединечниот колективен договор во сферата на работните односи, од друга страна, Судот утврди дека синдикатот кај конкретен работодавач е само една од страните во преговарањето и склучувањето на поединечниот колективен договор, а другата страна е работодавачот, па од тој однос меѓу синдикатот и работодавачот настануваат права на работниците и обврски и одговорности на работодавачот во врска со правата на работниците, како и права на работодавачот и обврски и одговорности на работниците во врска со правата на работодавачот и сето тоа се уредува во колективниот договор чии одредби стануваат задолжителни правни правила. Според тоа, Судот оцени дека синдикатот не е единствен доносител на поединечниот колективен договор за да може да ги уредува само правата на работниците без било какви обврски и одговорности за нив, па наводите во иницијатвата дека со членовите 1 и 114 од Колективниот договор синдикатот им наметнувал обврски и одговорности на работниците заедно со работодавачот се неосновани.

Поради тоа, Судот оцени дека не може да се постапи прашање за согласност на член 1 во деловите: „и обврските“ и член 114 став 1 во делот: „обврските и одговорностите“ од Колективниот договор на Министерството за одбрана со наведените одредби од Уставот и Законот за работните односи.

б.1) Во врска со членовите 4 и 116, Судот го утврди следното:

Веќе е изнесено дека Законот за работните односи го уредил односот меѓу повеќе синдикати кои постојат истовремено кај ист работодавач, во врска со склучување на поединечен колективен договор. Тоа е направено на следниот начин:

б.1.1) Во врска со постоењето на повеќе синдикати истовремено кај ист работодавач, Законот определува:

-„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“ (член 184 став 1);

-„Синдикатите ...од ставовите 1 ...на овој член можат да се основаат без било какво претходно одобрување“ (член 184 став 5);

-„Работникот ...слободно одлучува за своето стапување и истапување од синдикатот ...“ (член 185 став 1);

-„Синдикатот, ...не можат да бидат (1) распуштени или (2) нивната дејност запрена по административен пат, ако се основани и дејноста ја вршат во согласност со закон“ (член 186 став 1);

-„Активноста на синдикатот и на нивниот претставник не може да се ограничува со акт на работодавачот, ако тоа е во согласност со закон и колективен договор“ (член 186 став 2).

Од цитираните законски одредби произлегува дека основањето на синдикат е право на работниците кое тие можат да го остваруваат по слободен избор и без претходно одобрување, дека синдикатот не може да биде распуштен или нивната дејност да се запре административно, ниту пак активностите на синдикатот можат да се ограничат со акт на работодавачот, а работниците сами одлучуваат дали ќе стапат или истапат од конкретниот синдикат.

б.1.2) Во врска со склучувањето на поединечен колективен договор при постоење на повеќе синдикати истовремено кај ист работодавач, Законот определува:

-„Поединечен колективен договор склучуваат (1) репрезентативниот синдикат кај работодавачот и (2) овластеното лице од работодавачот“ (член 219 став 1);

- „Репрезентативен синдикат на ниво на работодавач е синдикат во кој се зачленети најмалку 20% од бројот на вработените кај работодавачот и кои плаќаат членарина“ (член 212 став 5);

- „Министерството надлежно за работите од областа на трудот, на предлог на Комисијата (Комисија за утврдување на репрезентативноста, членови 213-а и 213-б, н.з.), донесува решение за репрезентативност во рок од 15 дена од денот на донесувањето на предлогот на Комисијата“ (член 213-г став 2), против кое решение „може да се поднесе жалба во рок од 15 дена од денот на приемот на решението до Државната комисија за одлучување во управна постапка и постапка од работен однос во втор степен“ (член 213-г став 3), а против решението од Државната комисија „може да се заведе управен спор пред надлежен суд“ (член 213-г став 4);

- „Во случај на спор за репрезентативноста на синдикатот, ...одлучува надлежниот суд во согласност со закон, во рок од осум дена“ (член 215).

Од изнесените законски одредби произлегува дека при постоење на повеќе синдикати кај ист работодавач, поединечен колективен договор склучува репрезентативниот синдикат, дека репрезентативен синдикат е синдикатот во кој членуваат над 20% од вработените кај конкретниот работодавач, дека тоа се утврдува со решение за репрезентативноста донесено од Министерството за труд и социјална политика, а доколку е спорна репрезентативноста на синдикатот, таа може да се преиспита или да се обжали во второстепена управна постапка или да се оспори во управно-судска постапка или да се оспори во постапка пред редовни судови.

б.1.3) Имајќи ги предвид изнесените законски одредби, според кои истовремено можат да постојат и да дејствуваат повеќе синдикати кај ист работодавач, но поединечен колективен договор во име на работниците може да склучи само репрезентативниот синдикат, Судот утврди дека означувањето на Синдикатот на одбрана и безбедност како синдикат со кој е склучен Колективниот договор (член 4) и дека само на наведениот синдикат како на потписник на Колективниот договор ќе му се вршат финансиско-сметководствените работи од страна на работодавачот Министерство за одбрана (член 116) е последица на различниот статус меѓу репрезентативниот синдикат кој е потписник на Колективниот договор и другите синдикати кај истиот работодавач кои не се репрезентативни и не се потписници на тој

договор. Таа различност меѓу репрезентативниот синдикат и другите синдикати кај истиот работодавач не може да се смета како привилегирање на еден синдикат и дискриминирање на други синдикати, како што се наведува во иницијативата, туку како реализација на начелото на еднаквоста на начин што за нееднаква положба следат нееднакви права, а само за еднаква положба следат еднакви права. Поради тоа, Судот оцени дека не може да се постави прашање за согласноста на членот 4 и на оспорениот дел од членот 116 на Колективниот договор на Министерството за одбрана со наведените одредби од Уставот и Законот за работните односи.

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

6. Ова решение Судот го донесе во состав од претседателот на Судот, Никола Ивановски и судиите: Насер Ајдари, Елена Гошева, Јован Јосифовски, д-р Осман Кадриу, д-р Дарко Костадиновски, Вангелина Маркудова, Сали Мурати и Владимир Стојаноски. **(У.бр.90/2017 од 20.06.2018)**

70.

У.бр.128/2016

- Одлука за промена на името на ОУ „Вера Циривири-Трена“ с. Дебреште во ООУ „Али Фетахи-Окијар“ с. Дебреште

При донесување на оспорената одлука биле запазени сите фази и дејствија за нејзино донесување согласно член 9 од Законот за установите, поради што не може да се покрене прашањето за нејзината уставност и законитост.

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Македонија и член 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија („Службен весник на Република Македонија“ бр.70/1992), на седницата одржана на 9 јули 2018 година, донесе

РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста и законитоста на Одлуката за промена на името на ОУ „Вера Циривири-Трена“ с. Дебреште во ООУ „Али Фетахи- Окијар“ с. Дебреште, заведена по број 08-1536/8 од 27.05.2016 година, донесена од Советот на Општина Долнени на седницата одржана на ден 27 мај 2016 година и објавена во („Службен гласник на Општина Долнени“ бр.6 од 3 јуни 2016 година).

2. Боше Милошески од Општина Долнени до Уставниот суд на Република Македонија поднесе иницијатива за оценување на уставноста и законитоста на актот означен во точката 1 од ова решение.

Според наводите во иницијативата, Советот на Општина Долнени на седницата одржана на 31 март 2016 година со дополнување на дневниот ред, под точката разно ја прифатил точката за промена на името на ОУ „Вера Циривири – Трена“ с. Дебреште во ООУ „Али Фетахи Окијар“ с. Дебреште. Точката била усвоена и била донесена Одлука за промена на името заведена под број 08-1072/5 од 31 март 2016 година. Според образложението на предлагачот за промена на името на училиштето, на седницата усно било пренесено дека Советот на родители и Училишниот одбор од училиштето имале состанок на кој одлучиле да го променат Статутот и името на училиштето, но не биле доставени писмени иницијативи од двата органи на училиштето.

Во иницијативата е наведено дека Советот на Општина Долнени постапувал без исполнување на ниеден законски предлог и донел одлука за промена на училиштето која била предложена како дополнителна точка на дневниот ред.

Подносителот на иницијативата, во тој период бил градоначалник на Општина Долнени и не го потпишал Заклучокот за прогласување на Одлуката за промена на името на училиштето поради тоа што сметал дека истата била незаконски донесена и дека била нарушена легитимноста на донесувањето на таков вид на одлуки од страна на Советот на Општината. Од тие причини се обратил до Советот на Општината и го известил дека не ја прогласил одлуката и дека со заклучок ја вратил одлуката на Советот на Општина Долнени во негово понатамошно постапување.

На седницата одржана на ден 27 мај 2016 година Советот на Општина Долнени како дополнителна точка на дневниот ред

по вторпат бил ставен Предлогот - одлуката за промена на името на училиштето ОУ „Вера Циривири – Трена“ с. Дебреште во ООУ „Али Фетахи Окијар“ с. Дебреште, кој предлог бил прифатен во дневниот ред и била донесена оспорената Одлука за промена на името заведена под број 08-1536/8 од 27 мај 2016 година. Според наводите во иницијативата, оваа одлука била донесена без да биде разгледан предлогот за промена на името на училиштето од надлежната Комисија за општествени дејности на Општина Долнени која била надлежна за прашањето кое се однесувало за образованието во Општина Долнени и дека немало писмена согласност од роднините (законските наследници) на Али Фетахи Окијар ниту од Министерството за култура.

Во иницијативата се наведува дека при повторното донесување на Одлуката за промена на името на училиштето ОУ „Вера Циривири – Трена“ с. Дебреште во ООУ „Али Фетахи Окијар“ с. Дебреште, не била во целост запазена законската процедура и подносителот на иницијативата во својство на тогашен градоначалник не ја прогласил со Заклучок во делот на членот 9 од Законот за установи, според кој било предвидено како се поставувало име на установа од страна на носителот на името, во конкретниот случај Али Фетахи Окијар, за кое немало согласност од неговите законски наследници или од страна на Министерството за култура.

Понатаму во иницијативата е наведено дека врз основа на сите незапазени законски одредби при донесувањето на оспорената одлука од страна на Советот на Општина Долнени за промена на името на училиштето тогашниот градоначалник, како подносител на иницијативата се произнел писмено со допис под број 09-1598/9 од 3 јуни 2016 година.

3. Судот на седница го уврди следниот текст на оспорената одлука: Врз основа на член 28 став 1 точка 11 од Статутот на Општина Долнени („Службен Гласник на општина Долнени“ бр. 08/05), Советот на Општина Долнени на седницата одржана на ден 27.05.2016 година донесе:

О Д Л У К А

За промена на името на ОУ „Вера Циривири – Трена“ с. Дебреште во ООУ „Али Фетахи Окијар“ с. Дебреште

Член 1

Според доставеното барање од Советот на родители, Училишниот одбор на ОУ „Вера Циривири – Трена“ с. Дебреште, поради констатираната и постапката што е спроведена донесол Одлука сегашното „Вера Циривири – Трена“ с. Дебреште за промена во ООУ „Али Фетахи Окијар“ с. Дебреште.

Член 2

Советот на Општина Долнени според горе наведените факти и фактичката состојба на ОУ „Вера Циривири – Трена“ с. Дебреште го менува името во ООУ „Али Фетахи Окијар“ с. Дебреште.

Член 3

Оваа Одлука влегува во сила со денот на нејзино донесување, а ќе биде објавена во Службен гласник на Општина Долнени.

Претседател на Советот
на Општина Долнени
Хусеин Хасановиќ

4. Со цел да се утврди фактичката состојба Судот ја побара на увид потребната документација и со писмен допис од страна на Општина Долнени, заведено под број 02-428/2 од 25 март 2018 година до Уставниот суд на Република Македонија се доставени барани списи кон предметот:

Записник од одржаниот состанок на Советот на родители од ОУ „Вера Циривири – Трена“ с. Дебреште, за промена на името на училиштето, заведен по број 02-50 од 7 март 2016 година, од каде може да се констатира дека како точка 3 од дневниот ред се дава мислење и едногласно се гласа од сите присутни членови на Советот на родители до ОУ „Вера Циривири – Трена“ с. Дебреште да се именува во ООУ „Али Фетахи Окијар“ с. Дебреште;

Писмо заверено од Генералниот конзулат на Република Турција од во кое се изразува благодарност од страна на единствениот жив наследник на Али Фетахи Окијар до г-дин Садулалх Џемал, во својство на претседател на Асоцијацијата за култура, образование и спорт - Јакуп ефенди, заведено со број 26-к/2017 година од 19 јануари 2017 година;

Записник донесен врз основа на членот 44 од Статутот на Општина Долнени, од страна на Комисијата за општествени

дејности, на седницата одржана на ден 31 март 2016 година, на која било разгледано Барањето за промена на името и за донесување на Одлука за промена на името на училиштето ОУ „Вера Циривири – Трена“ с. Дебреште во ООУ „Али Фетахи Окијар“ с. Дебреште, заведен под број 08-806/2 од 31 март 2016 година;

Одлука за измени и дополнување на Статутот на училиштето ОУ „Вера Циривири – Трена“ с. Дебреште во ООУ „Али Фетахи Окијар“ с. Дебреште, заведен под број 02-60/2-1 од 11 март 2016 година со која престанува да важи статутот под број 03-26 од 2009 година и Одлука за промена на името на училиштето ОУ „Вера Циривири – Трена“ с. Дебреште во ООУ „Али Фетахи Окијар“ с. Дебреште, заведен под број 08-1072/4 од 31 март 2016 година;

Записник од одржаната 44 седница на Советот на Општина Долнени на ден 31 март 2016 година, каде по предлог на советникот од редовите на ДПА Нерким Ибески се побара дополнување на дневниот ред со уште една точка за промена на училиштето од ОУ „Вера Циривири – Трена“ с. Дебреште, заведен по број 08-1072/1 од 31 март 2016 година, од каде може да се констатира дека како точка 5 од дневниот ред се дало објаснение дека Советот на родители и Училишниот одбор имале состанок и одлучиле за промена на Статутот на училиштето и за промена на името и за тоа чласале 11 членови ЗА, 1 против и 1 воздржан.

Известување 03-1120/4 од 6 април 2016 година од градоначалникот на Општина Долнени доставено до Советот на Општина Долнени, дека ја враќа одлуката за повторно одлучување;

Записник од одржаната 46 седница на Советот на Општина Долнени на ден 27 мај 2016 година, каде по предлог на советникот од редовите на ДПА Нерким Ибески се побара дополнување на дневниот ред со уште една точка за промена на училиштето од ОУ „Вера Циривири – Трена“ с. Дебреште, заведен по број 08-1536 од 21 мај 2016 година. Ова било ставено на гласање и 9 членови гласале ЗА, 3 биле против и 2 воздржани. Оттука може да се констатира дека по точка 8 од дневниот ред се гласа и 8 членови гласале ЗА, 4 биле против и 1 бил воздржан;

Одлука за промена на името на училиштето ОУ „Вера Циривири – Трена“ с. Дебреште во ООУ „Али Фетахи Окијар“ с. Дебреште, заведен под број 08-1536/8 од 27 мај 2016 година;

Известување 09-1598/9 од 3 јуни 2016 година од Градоначалникот на Општина Долнени доставено до Министерството за локална самоуправа во однос на тоа дека Одлуката за промена на името на ОУ „Вера Циривири-Трена“ с. Дебрештево ООУ „Али Фетахи Окијар“ с. Дебреште, заведена по број 08-1536/8 од 27.05.2016 година, донесена од Советот на Општина Долнени на седницата одржана на ден 27 мај 2016 година и објавена во („Службен гласник на Општина Долнени“ бр.6 од 3 јуни 2016 година), не била прогласена со заклучок, иако била донесена по вторпат од страна на Советот на Општина Долнени бидејќи била спротивна на Законот за установи и Законот за основното образование.

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

Во член 21 став 1 од Законот за основното образование („Службен весник на Република Македонија“ број 103/2008, 33/10, 116/10, 156/10, 18/11, 51/11, 6/12, 100/12, 24/13, 41/14, 116/14, 135/14, 10/15, 98/15, 145/15, 30/16 и 127/2016), 67/2017 и 64/2018), основното училиште има статут. Со статутот особено се уредуваат: организацијата и вршењето на воспитно-образовната дејност, називот, седиштето, управувањето и раководењето, правата и обврските на учениците, правата и обврските на вработените и други прашања од значење за работа на основното училиште (став 2). Статутот на основното училиште го донесува училишниот одбор (став 3). На статутот на основното училиште согласност дава Министерството (став 4).

Согласно член 126 став 1 од истиот закон, Училишниот одбор на основното училиште: - донесува статут на основното училиште.

Согласно член 22 став 1 од Законот за основно образование, Министерството води централен регистар на основните училишта основани на територијата на Република Македонија. Секоја општина за своето подрачје води регистар на основни училишта и за тоа доставува податоци до Министерството (став 2). Формата и содржината, како и начинот на водење на регистрите од ставовите 1 и 2 на овој член ги пропишува министерот.

Во член 9 став 1 од Законот за установите („Службен весник на Република Македонија“ бр.32/2005, 120/2005 и 51/2011), називот на установата ја содржи ознаката “установа” и други

ознаки кои упатуваат на видот и карактерот на дејноста и нејзиното седиште. Составен дел на називот може да биде цртеж, друг знак или графички облик. Називот на јавната установа (национална) го содржи грбот и името на Република Македонија. Називот на јавна установа на општината или на Градот Скопје го содржи името на Република Македонија и името на општината односно Градот Скопје. Приватна установа може во својот назив да ги користи изразите кои означуваат име на исторски места, државата или нејзините кратенки, како додатоци во фирмата само ако е дадено одобрување од Министерството за правда. Називот на установа може да содржи име на историска или друга значајна покојна личност. За внесување на името на таа личност во називот на установата потребна е согласност од нејзините законски наследници до втор наследен ред, а ако нема наследници од втор наследен ред тогаш одобрување дава Министерството за култура. Установата може да има и скратен назив. Називот може да се употребува и како трговска марка доколку со закон е определено. Установата може да го измени називот на установата само во согласност со основачот (став 2).

Во членот 13 од овој закон се уредени прашањата по однос на печатот и другите обележја на установите. Според ставот 1 од овој член од Законот установата има печат, а според ставот 2 печатот го содржи називот и седиштето на установата. Во средината на печатот на јавната установа е содржан и грбот на Република Македонија (став 3). Формата и содржината на печатот, изгледот на знаците, другите обележја како и начинот на нивното користење, се утврдуваат со статутот на установата (став 4).

Според член 32 став 1 од Законот, со наслов: „Акти на установата“, установата има статут. Со статутот особено се уредува: организацијата и начинот на вршење на дејноста, називот, седиштето, управувањето, раководењето, контролата, правата и обврските на корисниците на јавната услуга и други прашања од значење за извршување на дејноста и работењето на установата во согласност со закон и актот за основање (став 2). Донесувањето на статутот на јавната установа како и неговото изменување го врши органот на управување на јавната установа во согласност со закон (став 4). На статутот на јавната установа согласност дава основачот или орган определен од основачот (став 5).

Од анализата на цитираните законски одредби произлегува дека општината основа основното училиште како јавна уста-

нова во која се врши јавна услуга од јавен интерес во областа на образованието. Едни од основните белези на училиштето се и неговото име и назив. Општиот акт за изведувањето на дејноста и работењето на училиштето е статутот за кого согласност дава Министерството за образование и основачот, во конкретниот случај Општината Долнени. Добивањето на вака предвидената согласност се однесува и на измените и дополнувањата на основниот акт на работење. Притоа, согласноста е актот со кој се потврдува дека статутот или неговите измени и дополнувања се донесени во постапка предвидена со закон и дури по дадената согласност конкретниот акт станува полноважен. Исто така, произлегува дека името и називот на установата, односно училиштето е елемент кој е присутен не само во статутот, туку и во печатот на установата и со самото тоа и во актите што основно-образовната установа што ги води или издава во текот на остварување на основно образовниот процес. Исто така, името на основното училиште како негово основно обележје се јавува и на педагошката документација и педагошката евиденција.

Во конкретниот случај поаѓајќи од наводите во иницијативата по однос на тоа дека оспорената одлука била донесена без да биде разгледан предлогот за промена на името на училиштето од надлежната Комисија за општествени дејности на Општина Долнени која била надлежна за прашањето кое се однесувало за образованието во општина Долнени и дека немало писмена согласност од роднините (законските наследници) на Али Фетахи Окијар ниту од Министерството за култура, Судот смета дека истите се неосновани.

Имено, видно од доставената документација и од Записникот од одржаниот состанок на Советот на родители од ОУ „Вера Циривири – Трена“ с. Дебреште, за промена на името на училиштето, заведен по број 02-50 од 7 март 2016 година може да се констатира дека како точка 3 од дневниот ред се дава мислење и едногласно се гласа од сите присутни членови на Советот на родители дека се предлага ОУ „Вера Циривири – Трена“ с. Дебреште да се именува во ООУ „Али Фетахи Окијар“ с. Дебреште.

Исто така од доставеното во прилог писмо заверено од Генералниот конзулат на Република Турција, може да се констатира дека се изразува благодарност од страна на единствениот жив наследник на Али Фетахи Окијар до г-дин Садулалх Џемал, во својство на претседател на Асоцијацијата за култура, образование и спорт - Јакуп ефенди, заведено со број 26-к/2017 година

од 19 јануари 2017 година, дека се дава согласност ОУ „Вера Циривири – Трена“ с. Дебреште да се именува во ООУ „Али Фетахи Окијар“ с. Дебреште.

Од Записникот заведен под број 08-806/2 од 31 март 2016 година донесен врз основа на член 44 од Статутот на Општина Долнени, од страна на Комисијата за општествени дејности, на седницата одржана на ден 31 март 2016 година, може да се види дека било разгледано барањето за промена на името и за донесување на Одлука за промена на името на училиштето ОУ „Вера Циривири–Трена“ с. Дебреште во ООУ „Али Фетахи Окијар“ с. Дебреште. Понатаму, врз основа на приложениот Записник од одржаната 46 седница на Советот на Општина Долнени на ден 27 мај 2016 година, каде по предлог на советникот од редовите на ДПА Нерким Ибески било побарано дополнување на дневниот ред со уште една точка за промена на училиштето од ОУ „Вера Циривири–Трена“ с. Дебреште, за промена на името на училиштето, заведен по број 08-1536 од 21 мај 2016 година. Ова било ставено на гласање и 9 членови гласале ЗА, 3 биле против и 2 воздржани. Оттука може да се констатира дека по точка 8 од дневниот ред се гласало и 8 членови гласале ЗА, 4 биле против и 1 бил возджан.

Имајќи ја предвид изнесената фактичка состојба, Судот оцени дека од аспект на уставно-судската анализа на законитоста и уставноста на оспорената одлука, релевантно е дека се запазени фазите и дејствијата за донесување на одлуката и дека се спроведени согласно со членот 9 од Законот за установите.

5. Тргувајќи од наведеното, Судот одлучи како во точката 1 од ова решение.

6. Ова решение Судот го донесе со мнозинство на гласови, во состав од претседателот на Судот, Никола Ивановски и судиите: Насер Ајдари, Елена Гошева, Јован Јосифовски, д-р Осман Кадриу, д-р Дарко Костадиновски, Вангелина Маркудова, Сали Мурати и Владимир Стојаноски.

(У.бр.128/2016 од 09.07.2017)

*

*

*

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.128/2016 донесено на 09 јануари 2018 година, за неповедување на постапка за оценување на уставноста и законитоста на Одлуката за промена на името ОУ „Вера Циривири-Трена“ с. Дебреште во ОУ „Али Фетахи Окијар“ с. Дебреште Бр. 08-1536/8 од 21.05.2016 година, го издвојувам и писмено го образложувам следното

ИЗДВОЕНО МИСЛЕЊЕ

Со означеното решение, Уставниот суд со мнозинство гласови одлучи да не поведе постапка за оценување на уставноста и законитоста на горенаведената одлука со образложение дека „Имајќи ја предвид изнесената фактичка состојба, Судот оцени дека од аспект на уставно - судска анализа на законитоста и уставноста на оспорената одлука, релевантно е дека се запазени фазите и дејствијата за донесување на одлуката и дека се спроведени согласно со членот 9 од Законот за установите“.

Спротивно на ставот на мнозинството судии во врска со горенаведеното решение, сметам дека Судот во овој предмет по поднесената иницијатива дал мошне оскудна правна аргументација односно не ги земал во предвид сите аспекти од значење за оценка на уставноста и законитоста на оспорената одлука во целина.

Првенствено сметам дека при донесувањето на својата одлука, Судот мораше да ги земе во предвид уставните и законските одредби што се однесуваат на надлежноста на Општината односно на органите на општината, а посебно на Советот и градоначалникот како и на надлежноста на училишниот одбор на основното училиште.

Сметам дека наведената одлука на Советот на Општина Долнени, не е во согласност со член 8 став 1 алинеја 3, членот 51, член 52 став 2 и член 115 став 2 од Уставот на Република Македонија, како и со член 21 и член 126 став 1 алинеја 1 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, 100/2012, 24/2013, 41/2014, 116/2014, 135/2014, 10/2015, 98/2015, 145/2015, 30/2016, 127/2016 и 64/2018), со член 1 став 2, член 9 ставови 5 и 8 од Законот за установите („Службен весник на Република Македонија“ бр. 32/2005 и 120/

2005) и со член 7 став 3, член 41 и член 62 став 5 од Законот за локалната самоуправа („Службен весник на Република Македонија” бр. 5/2002).

Имено, оспорената одлука сметам дека е нејасна, двосмислена, конфузна, контрадикторна и донесена од ненадлежен орган. Ова поради тоа што во називот на Одлуката и членот 2 од истата е пропишано дека Советот на Општината донел Одлука за промена на името на ОУ „Вера Циривири-Трена” с. Дебреште, а од друга страна во членот 1 од Одлуката е пропишано дека според доставеното барање од Советот на родители, Училишниот одбор на ОУ „Вера Циривири-Трена”, поради констатираната постапка што била спроведена донел Одлука сегашното ОУ „Вера Циривири-Трена” с. Дебреште да го промени во ОУ „Али Фетахи Окијар” с. Дебреште.

Исто така, сметам дека членот 3 од оспорената одлука во кој е пропишано дека „Оваа одлука влегува во сила со денот на нејзиното донесување, а ќе биде објавена во Службен гласник на Општина Долнени” не е во согласност со 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. Секој е должен да ги почитува Уставот и законите” со член 52 став 1 од Уставот во кој е прецизно утврдено дека „Законите и другите прописи се објавуваат пред да влезат во сила”, како и со член 7 став 3 и член 62 став 5 од Законот за локалната самоуправа според кои прописите на општината се објавуваат пред да влезат во сила, односно прописите влегуваат во сила осмиот ден од денот на објавувањето, доколку со статутот поинаку не е определено.

Во основот за донесување на оспорената одлука освен член 28 став 1 точка 8 од Статутот на општината Долнени не е наведен ниту еден член од Законот за основното образование, Законот за установите, Законот за локалната самоуправа или било кој друг закон што претставува сериозен недостаток, со оглед дека согласно членот 96 и член 115 став 2 од Уставот, органите на државната управа работите од својата надлежност ги вршат во рамките на Уставот и законите, односно Општината е самостојна во вршењето на надлежностите утврдени со Уставот и законите, а надзорот над законитоста на нејзината работа го врши Републиката.

Во членот 21 од Законот за основното образование е уредено дека:

(1) Основното училиште има статут.

(2) Со статутот особено се уредуваат: организацијата и вршењето на воспитно-образовната дејност, називот, седиштето, управувањето и раководењето, правата и обврските на учениците, правата и обврските на вработените и други прашања од значење за работа на основното училиште.

(3) Статутот на основното училиште го донесува училишниот одбор.

(4) На статутот на основното училиште согласност дава Министерството.

Согласно член 126 став 1 алинеја 1 од истиот закон, Училишниот одбор на основното училиште: - донесува статут на основното училиште.

Според членот 1 став 2 од Законот за установите, одредбите на овој закон имаат супсидијарна примена и се применуваат доколку со друг закон поинаку не е уредено.

Според член 9 став 5 од овој закон, називот на установа може да содржи име на историска или друга значајна покојна личност. За внесување на името на таа личност во називот на установата е потребна согласност од нејзините законски наследници до втор наследен ред, а ако нема наследници до втор наследен ред тогаш одобрување дава Министерството за култура.

Согласно член 9 став 8 од Законот „Установата може да го измени називот на установата само во согласност со основачот”.

Од анализата на цитираните законски одредби произлегува дека Судот односно мнозинството судии, по прашањето за промена на името на основно училиште, морале да го земат во предвид фактот дали оспорената одлука е во согласност со Законот за основното образование како *Lex specialis* во однос на Законот за установите чии одредби имаат супсидијарна примена и се применуваат доколку со друг закон поинаку не е уредено. Во оваа смисла, во конкретниов случај, согласно член 21 од Законот за основното образование со Статутот кој го донесува училишниот одбор, меѓу другото, се уредува и називот на основното училиште, како и дека на Статутот на основното училиште согласност дава Министерството за образование. Притоа, согласноста е конкретен акт со кој се потврдува дека Статутот или неговите

измени и дополнувања се донесени во постапка предвидена со Законот и по дадената согласност, се смета дека во целост е запазена постапката за негово донесување.

Оттука, сметам дека во конкретниов случај единствен орган кој може со статутарна одлука за измени на статутот да го промени називот на основното училиште „Вера Циривири-Трена” с. Дебреште е Училишниот одбор врз дадена согласност од Министерството за образование, а не и Советот на Општината Долнени со своја одлука да врши промени на името на основното училиште.

Во членот 41 од Законот за локална самоуправа е уредена работата на седниците на советот. Имено, советот може да работи ако на седницата присуствуваат мнозинство од вкупниот број членови на советот (став 1). Советот одлучува со мнозинство гласови од присутните членови, ако со закон и со статутот поинаку не е определено (став 2). Прописите кои се однесуваат на културата, употребата на јазиците и писмата на кои зборуваат помалку од 20% од граѓаните во општината, утврдувањето и употребата на грбот и знамето на општината, се усвојуваат со мнозинство гласови од присутните членови на советот, при што мора да има мнозинство гласови од присутните членови на советот кои припаѓаат на заедниците кои не се мнозинско население во општината (став 4). На седницата на советот по правило, се гласа јавно (став 5). За секоја седница на советот се води записник (став 6).

Исто така, основано може да се постави прашањето дали оспорената одлука е усвоена согласно член 41 став 3 од Законот за локалната самоуправа според кој за ова спорно прашање при гласањето мора да има мнозинство гласови од присутните членови на советот кои припаѓаат на заедниците кои не се мнозинско население во општината. Ова поради тоа што од Записникот од одржаната 46 седница на Советот на Општина Долнени на 27 мај 2016 година (кој Записник не беше приложен кон рефератот по дополнетата точка на дневниот ред за донесување на Одлуката за промена на името на основното училиште) само се констатира дека по точката 8 од дневниот ред гласале 8 членови „за”, 4 биле „против” и 1 бил „воздржан”, без притоа да се наведе дали за оспорената одлука гласале мнозинството од присутните членови на Советот на Општина Долнени кои припаѓаат на заедниците кои не се мнозинско население во Општината.

Сметам дека, во однос на наводите во точка 4 од означеното решение на Судот, релевантно биле запазени фазите и дејствијата за донесување на одлуката и дека се спроведени согласно со членот 9 од Законот за установите, не би можел во целост да се согласам со оваа оценка на мнозинството судии. Ова од причина што од писмото на Генералниот конзулат на Република Турција заведено со број 26 – к/2017 година од 19 јануари 2017 година, со кое се дава согласност ОУ „Вера Циривири-Трена“ с. Дебреште да се именува во ОУ „Алифетахи Окијар“ с. Дебреште (кое писмо не беше приложено кон Рефератот односно Решението, јасно се гледа дека наведената согласност е дадена по веќе донесената Одлука на Советот на општина Долнени на ден 27.05.2016 година, како и Одлуката за измени и дополнување на Статутот на ОУ „Вера Циривири-Трена“ с. Дебреште во ОУ „Алифетахи Окијар“ с. Дебреште, заведена под број 02-60/2-1 од 11 март 2016 година (оваа одлука не беше приложена кон Рефератот) и дека не е јасно дали согласноста е од нејзините законски наследници до втор наследен ред, а ако нема наследници од втор наследен ред тогаш одобрување дава Министерството за култура.

Судската пракса на која се повикува во Рефератот е апсолутно неадекватна со овој предмет.

На крај, генералната и нецелосно елаборирана аргументација за неповедување на постапка за оценка на уставноста и законитоста на оспорената одлука изложена во Решението мислам дека неуспешно го оправдува заземениот став на Судот. Сметам дека Уставниот суд на Република Македонија требаше да поведе постапка за оценување на уставноста и законитоста на оспорената одлука, а потоа истата да ја укине.

Судија на Уставниот суд
Јован Јосифовски
(У.бр.128/2016 од 09.07.2018)

71.

У.бр.88/2018

У.бр.90/2018

У.бр.91/2018

- Одлука за распишување на референдум

Пропишаниот консултативен референдум како облик на остварување на власта на граѓаните не го повредува уставно утврдениот принцип граѓаните на Република Македонија власта да ја остваруваат преку демократски избрани претставници, по пат на референдум и други облици на непосредно изјаснување за прашања за кои Собранието ќе ги оцени како оправдани. Тоа поточно значи и треба да се толкува како можност граѓаните да бидат консултирани за одредено прашање од пошироко значење.

Поаѓајќи од природата на ваквиот референдум – консултирање на граѓаните со цел да се осознае нивното расположение за одредено прашање, произлегува незадолжителниот карактер на одлуката, односно дека одлуката не предизвикува правна, туку само морална обврска Собранието да постапи согласно со волјата на граѓаните. Уставно право е на Собранието да одлучи дали, кога и како ќе пристапи кон уредување на прашањето за кое биле консултирани граѓаните на ваков референдум. Одлуката за распишување на референдумот е јасна, недвосмислена и законита и ги содржи сите потребни елементи од каде дека не се основани наводите за повреда на членот 9 од Законот за референдум и други облици на непосредно изјаснување на граѓаните.

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Македонија и член 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија ("Службен весник на Република Македонија" бр.70/1992) на седницата одржана на 19 септември 2018 година, донесе

РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста и законитоста на Одлуката за распишување на референдум бр.08-4666/1, донесена од Собранието на Република Македонија на 30 јули 2018 година, („Службен весник на Република Македонија“ бр.140/2018).

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

3. Светскиот Македонски конгрес застапуван од претседателот Тодор Петров од Скопје, политичката партија „Левица“ застапувана од Димитар Апасиев од Скопје и Марјанчо Ангеловски од Куманово, до Уставниот суд на Република Македонија доставија иницијативи за оценување на уставноста и законитоста на одлуката означена во точката 1 од ова решение.

Иницијативата поднесена од Светскиот Македонски конгрес започнува со барање Уставниот суд согласно Деловникот на Уставниот суд, а според начелата на приоритет и итност според член 50 став 1 од Уставот на Република Македонија, да донесе решение за запирање од извршување на поединечни акти или дејствија што се преземаат врз основа на оспорената одлука заради тоа што постоел ризик од штетни последици од одржување на референдумот по Буџетот, јавните фондови на Република Македонија и даночните обврзници.

Во иницијативата се наведува дека Одлуката за распишување на референдум не била во согласност со член 8 став 1 алинеја 3, член 51, член 52, член 75, член 118, член 119 и член 120 од Уставот на Република Македонија како и со член 15 ставови 3 и 4 од Законот за референдум и други облици на непосредно изјаснување на граѓаните и ја цитира содржината на наведените уставни и законски одредби.

Во понатамошниот текст на иницијативата, подносителот наведува дека референдумот е дефиниран со член 2 став 1, член

68 став 1 алинеја 10, член 73, член 74 и член 120 од Уставот на Република Македонија и ја цитира нивната содржина.

Врз основа на цитираните уставни одредби подносителот на иницијативата заклучува дека Одлуката за распишување на референдум не е во согласност со Уставот на Република Македонија затоа што е донесена врз погрешна примена на материјалното право, односно на уставните одредби, имајќи го предвид референдумското прашање кое гласи: „Дали сте за членство во ЕУ и НАТО со прифаќање на Договорот помеѓу Република Македонија и Република Грција?“

Членството на државата во сојузи на држави е уредено со членот 120 од Уставот.

За членство во Европската Унија и НАТО Алијансата како сојузи на држави не важи референдум според член 73 став 1 од Уставот, туку член 120 став 2 од Уставот.

Одлуката за распишување на референдум е донесена со 68 пратеници, во спротивност со потребното мнозинство од најмалку 80 пратеници како што е предвидено во членот 120 од Уставот на Република Македонија.

Понатаму, според подносителот на иницијативата оспорената одлука била во спротивност со членот 15 од Законот за референдум и други облици на непосредно изјаснување на граѓаните чија содржина ја цитира и изведува заклучок дека во референдумското прашање утврдено со оспорената одлука во едно прашање се сместени три прашања наместо за секое прашање да се гласа на посебно гласачко ливче што произлегувало од член 15 став 3 од наведениот закон.

Понатаму, подносителот на иницијативата дава содржина на три прашања кои според него треба да бидат на три посебни гласачки ливчиња и тоа:

„Дали сте за пристапување на државата Македонија во сојуз со Европската Унија?“

„Дали сте за пристапување на државата Македонија во сојуз со НАТО Алијансата?“

„Дали сте за спогодбата помеѓу Република Македонија и Република Грција?“

Според подносителот, референдумското прашање не било во согласност и со член 14 став 4 од Законот за референдум и

други облици на непосредно изјаснување на граѓаните, затоа што избирачите ги доведува во заблуда и тоа не е прецизно. Некои избирачи се за членство на државата само во ЕУ, некои само во НАТО, а некои и за членство во ЕУ и во НАТО но против Спогодбата помеѓу Македонија и Грција затоа што со неа се менува името на државата и идентитетот на нацијата со што се прејудува изменување на името на државата во Уставот.

Оттука, според подносителот за секое прашање мора да има посебно гласачко ливче и во никој случај не може евроатланските интеграции да се условуваат со промена на името на државата и идентитетот на нацијата. Собранието не може да распишува референдум за прашања кои не се во негова надлежност, да менува идентитет на нација, да менува јазик на народ, да менува историја да менува име на држава!

Понатаму, подносителот на иницијативата, за потсетување наведува дека Македонците по род и државјанство, со апсолутно мнозинство на референдумот одржан на 8 септември 1991 година, гласале „ЗА СУВЕРЕНА И САМОСТОЈНА ДРЖАВА МАКЕДОНИЈА“ без додавки и придавки. Во согласност со член 73 став 4 од Уставот „Одлуката донесена на референдумот е задолжителна“ за сите без исклучок.

Собранието нема надлежност да суспендира слободно изразена волја на избирачите кои на референдумот одржан на 8 септември 1991 година се определиле за името на државата Македонија без додавки и без придавки!

Воедно, подносителот на иницијативата се осврнува на Спогодбата Димитров – Косија која е склучена на 17 јуни 2018 година во Нивици и истата не била склучена во согласност со член 118 од Уставот и го цитира.

Понатаму, наведува дека Спогодбата не била ратификувана во согласност со Уставот, ниту пак можело да биде ратификувана затоа што со неа се предвидувало промена на името на државата, историјата на македонскиот народ, со неа се формирал комитет за ревизија на историјата на државата и на македонскиот народ, ги суспендира преамбулата, член 3 и член 49 од Уставот, границата од неповредлива ја прави непроменлива, и државата се откажува од грижата за положбата на правата на припадниците на македонскиот народ во соседните држави на Република Македонија.

Спогодбата Димитров-Косија не била во согласност со член 119 ставови 1 и 2 од Уставот, како и со член 3 став 2 од Законот за склучување, ратификација и извршување на меѓународните договори („Службен весник на Република Македонија“ бр.5/1998) и наведените уставни и законски одредби ги цитира.

Понатаму, според подносителот, Спогодбата не била во надлежност на Владата, туку на претседателот на Републиката, бидејќи уредувала пристапување на државата во сојуз на држави ЕУ И НАТО. Дополнително, претседателот на Републиката не го потпишал указот за прогласување на Законот за ратификација на конечната спогодба за решавање на разликите опишани во резолуциите 817 (1993) и 845 (1993) на Советот на безбедност на Обединетите нации за престанување на важноста на Привремената спогодба од 1995 година за воспоставување на стратешко партнерство меѓу страните и при првото гласање во Собранието од 20 јуни 2018 и при повторното гласање на 5 јули 2018 година.

Исто така, подносителот на иницијативата ја цитира изјавата на претседателот на Републиката дадена во 4 точки од 26 јуни 2018 година и заклучува дека озаконувањето на Спогодбата создава правни последици што биле основа за кривично дело.

Оттука, според подносителот, а за потсетување, без потпис на Претседателот на Републиката на указот за прогласување на Законот за ратификација на Спогодбата Димитров-Косија, не може да се распише референдум со референдумско прашање во кое треба да се гласа за меѓународен договор кој не постои и кој не е во правниот поредок, а секоја објава на закон во „Службен весник на Република Македонија“ без потпис на указот на претседателот на Републиката е ништовна и претставува кривично дело!

Во понатамошниот текст на иницијативата, подносителот се осврнува на Спогодбата и наведува дека со неа се врши геноцид врз македонскиот народ и злосторство против човештвото, со спогодбата се суспендира правото на самоопределување и самоидентификација на македонскиот народ загарантирано со меѓународното право, односно со член 1 од Меѓународниот пакт за економски, социјални и културни права како и со Меѓународниот пакт за граѓански и политички права. Станува збор за права заштитени јус соgens норми кои се однесуваат не само на народите и не само на нивните колективни права, туку се државно право, односно меѓународно право на државата.

Воедно, според подносителот со Спогодбата се повредува членот 1 од Универзалната декларација за човековите права, членот 1 од Повелбата на фундаменталните права на Европската Унија и Виенската конвенција за договорното право.

Во иницијативата на политичката партија „Левица“ се наведува дека целта на оваа граѓанска иницијатива е оценување на уставноста и законитоста на Одлуката за распишување на референдум бр.08-4666/1 од 30 јули 2018 година во целина и посебно член 1 и бара целосно поништување поради постоење на неотстранливи формално-правно и материјално-правни недостатоци и истата не смее да произведе правно дејство.

Во склоп на иницијативата се истакнуваат три посебни барања:

1. Барање за изрекување на времена мерка (по член 27 од Деловникот) поради тоа што со ефективното спроведување во пракса на оспорената одлука можат да настанат тешко отстранливи и штетни последици по државно-правниот континуитет, идентитетот на народот и суверенитетот на граѓаните. Дополнителен аргумент за ваквиот неопходен и оправдан потег е финансискиот аспект на ситуацијата бидејќи се предвидени над 3,5 милиони ЕУР парични средства од републичкиот буџет за спроведување на ваквиот нелегитимен облик на изјаснување на граѓаните кој е сведен на ниво на „државна анкета“ без одлучувачки карактер што е спротивно на нашата теорија на граѓански суверенитет.

2. Барање за одржување на јавна расправа (по член 33 од Деловникот) поради сериозноста и поширокото општествено-политичко и уставно-правно значење на импликациите од оспорената одлука. Уставниот суд треба покрај подготвителна седница да закаже и јавна расправа на која покрај учесниците во постапката треба да бидат поканети домашни и странски експерти и професори по уставно право, меѓународно право и историја на правото како би можело да се добие појасен увид во фактичката и правна ситуација. Поради историскиот контекст пожелно е за ваквата расправа да се евидентираат искажаните ставови и правни мислења односно да биде обезбедено и стенограмско и магнетофонско, т.е. визуелно-тонско снимање.

3. Барање за спојување на постапката (по член 21 од Деловникот) бидејќи во јавноста постојат информации дека и други правни и физички лица покренале постапка за истата прав-

на работа и за сите нив заедно да се води само една и единствена постапка и да се донесе одлука *in meritum*.

Според подносителот на иницијативата оспорената одлука била директно спротивна на член 1, член 2, член 8 став 1 алинеи 3,4,5 и 11, член 50 став 3, член 51, член 54 став 1, член 73, член 118, член 119 и член 120 од Уставот на Република Македонија како и со член 2, член 9, член 15 став 3 и 4, член 24, член 27 и член 29 од Законот за референдум и други облици на непосредно изјаснување на граѓаните („Службен весник на Република Македонија“ бр. 81/2005) и ја цитира содржината на наведените уставни и законски одредби.

Во натамошниот текст од иницијативата, подносителот ги наведува:

А) формално-правните недостатоци на оспорената одлука.

1. Одлуката не ги содржи сите законски предвидени елементи

Имено во членот 9 од Законот за референдум и други облици на непосредно изјаснување на граѓаните по номотехнички принцип на затворена листа таксативно се предвидени сите структурни елементи кои таа задолжително мора да ги содржи и отсуството макар и на еден од нив нужно повлекува ништовност.

Евидентно е дека доносителот на оспорената одлука, свесно или не потфрлил дури во 4 од вкупно 7 облигаторни составни делови кои се *condition sine qua non* за постоење и важност на одлуката:

а) називот на прописот не е дадено целото име на т.н. Преспански договор, туку само паушално, грубо и психолошко-пропагандистички е наведен описниот скратен термин „Договорот помеѓу Република Македонија и Република Грција“!? Имено, целиот официјален назив на прописот, односно актот т.е. меѓународниот договор за кој всушност се покренува прашањето за кое се гласа е: Конечна спогодба за решавање на разликите опишани во Резолуциите 817 (1993) и 845 (1993) на Советот за безбедност на Обединетите нации, за престанување на важноста на Привремената спогодба од 1995 година и за воспоставување на стратешко партнерство меѓу страните;

б) образложение на прописот/прашањето – бидејќи целиот т.н.Преспански договор е комплексен правен материјал од над 20

страници за кој се дознава дека содржи и тајни „анекси“ со статус на класифицирана информација за кои јавноста нема увид, неговиот супстрат и смисла морало накратко да бидат образложени за што граѓаните би се запознале со правниот ефект на донесената одлука. Но очигледно доносителот на одлуката не чувствувал потреба да даде објективна експликација на поставеното „блиц пршање“ па комплетно ја игнорирал оваа императивна законска норма која го обврзува да даде образложение за што всушност теба да се изјаснат граѓаните;

в) референдумските прашања – доносителот на одлуката во суштина поставил три прашања во едно, злонамерно и тенденциозно истите не ги формулирал одделно – како засебни алтернативи, туку недозволиво ги споил во едно на кое е невозможно логички доследно да се одговори само со ЗА или ПРОТИВ со што е повреден член 15 став 3 од Законот за референдум;

г) видот на референдумот – во одлуката е наведено само дека се распишува „референдум за консултирање“ на граѓаните и истиот ќе биде „на целата територија на РМ“ без да се наведат другите конститутивни особености на референдумот, за да може јасно и недвосмислено да се види неговата правна природа, статус и карактер. Имајќи ја предвид нормативната класификација од актуелниот закон наведувањето само на тоа дека референдумот е консултативен и дека е на државно ниво не ги исцрпува сите описни обележја на можниот тип референдум. Оттука нејасно останува за каков вид на референдум станува збор и дали референдумот ќе се третира како „претходен“ или како „дополни-телен“ и дали истиот ќе има третман на „облигаторен“ или „факултативен“ од каде не може да се оцени правната последица од истиот во случај на неуспешен референдум.

2. Нејасен е видот на референдумот кој е распишан

Видовите референдуми кои ги познава нашето позитивно јавно право се систематизирани во пет законски поделби:

* Прво - Според територијата на која се одржува и според органот кој ги распишува референдумите во Македонија се делат на (1) републички/државен референдум кој го распишува Собранието на РМ, а се одржува на целата територија на Република Македонија; и (2) општински/градски/локален кој го распишува советот на конкретната општина или на Градот Скопје и се одржува само на подрачјето на таа општина.

* Второ – Според задолжителноста на донесената одлука тие се делат на (1) задолжителен/обврзувачки/одлучувачки чијашто одлука е задолжителна и правно обврзувачка за сите; и (2) незадолжителен/ необврзувачки/ консултативен/ советодавен/ анкетен ререферендум чијашто одлука не е обврзувачка за Собранието;

* Трето – Според обврската за распишување се делат на (1) облигаторен референдум кој што мора да се распише само во три уставно предвидени случаи од членовите 73,74 и 120 од Уставот и не зависи од волјата на пратениците и (2) факултативен којшто може,но не мора да се распише за одделни прашања од надлежност на Собранието и кој што зависи од волјата на народните избраници;

* Четврто – Според временскиот период кога се распишува има (1) претходен референдум за кој граѓаните се изјаснуваат за определени прашања, закони, прописи или меѓународни договори пред тие да бидат изгласани и (2) дополнителен референдум бидејќи граѓаните се изјаснуваат по донесување на прописот со што се врши негово преоценување или т.н „народно вето“;

* Петто – Според допуштеноста на предметот на референдумското одлучување се разликуваат (1) дозволен референдум кој може да се распише за поголем број на општествени прашања кои се од поширок интерес за заедницата и(2) забранет референдум за четири групи на прашања за кои не смее да се одлучува подетално регулирани во член 19 и 28 од Законот за референдум.

Оттука, според подносителот, евидентно било дека од наведени пет постоечки класификации, доносителот на оспорената фалична одлука дефинирал и во неа навел само две референтни одредници. Во конкретниов случај особено е проблематично тоа што воопшто не се знае дали се распишува претходен или дополнителен референдум и не се знае дали референдумот е облигаторен или факултативен, а имајќи го предвид правниот ефект од референдумската одлука е сосема различен а правните последици дури се дијаметрално спротивни и крајно противречни.

Имајќи го предвид наведеното, подносителот смета дека со непотполноста на оспорената одлука која содржи премалку ориентирани елементи за утврдување на типот на референдумот се остава огромен маневарски простор за разнозначни, малициозни и произволни интерпретации со што внесува голема доза

на конфузност и правна несигурност при толкување на референдумските резултати.

Понатаму, подносителот цени дека ова се преголеми недоречености и посериозни правни празнини, кои во иднина не би можеле успешно да се пополнат со телеолошко толкување на правото, па потенцијално би генерирале поларизација и нова политичка криза во државата.

Сето ова според подносителот, го повредува основното начело на правната сигурност на граѓаните врз кое се темели нашата Република и кое што како значаен правен стандард произлегува од теорискиот концепт на „Правна држава“.

3. Референдумското прашање е двосмислено и капциозно

Според наводите на подносителот, при конципирање на референдумското прашање не бил почитуван членот 15 став 4 од Законот за референдум кој со безусловна и безрезервна императивна правна норма предвидува дека прашањето на гласачкото ливче мора да биде прецизно и недвосмислено формулирано со цел граѓаните да можат да одговорат со „ЗА“ или „ПРОТИВ“. Постапеното прашање не ги исполнува бараните законски предуслови поради следното;

а) прашањето е непрецизно – останува нејасно зошто доносителот наместо да постави три залепени прашања во едно не формулирал три оделни прашања (1) Дали сте за членство во ЕУ, (2) Дали сте за членство во НАТО и (3) Дали сте за прифаќање на Договорот помеѓу Република Македонија и Република Грција и не спровел три одделни референдуми во ист ден кое право му го дава член 10 став 2 од постојниот Закон за референдум што е единствено исправно.

б) прашањето е двосмислено, поточно тросмислено и како такво е изречно противправно и законски забрането. Граматичкото толкување на член 15 став 3 од Законот за референдум ни дава право да тврдиме дека употребената форма во еднина („прашањето“ а не „прашањата“) го обврзуваат донисителот да постави едно и единствено прашање, а не три прашања во едно.

в) прашањето е претенциозно, интенционално и суштински погрешно – во него се крие посакуваниот одговор или барем подобен начин како треба, т.е како е „правилно“ да се одговори и тоа исклучиво во пакет односно во „тројка“. Па така доколку граѓанинот е „ЗА“ едно од трите прашања автоматски е приморан

да биде „ЗА“ и за останатите прашања и обратно, што реално не мора да значи. За компарација на вака неразбирливо поставени „извртени прашања“ кои се забранети, подносителот се повикува на забраните во нашето процесно право како и на Кодексот за референдумски добри практики (2007) на Венецијанската комисија како експертско тело на Советот на Европа.

г) прашањето е измамничко, малициозно и наведувачко – тоа не го исполнува доверливиот правен стандард на „фер-плеј“ односно на совесност и чесност, па како потенцијален извор на определена обврска граѓаните умислено ги доведува во заблуда дека постои нешто што всушност не постои. Имено, т.н. Преспански договор е апсолутно ништовен и непостоечко правно дело од причини што е склучен од ненадлежен орган и нема закон за негова ратификација.

д) прашањето е лукаво, манипулативно и сугестивно – во него погрешно и злонамерно се тргнува од неточната претпоставка дека народот признал нешто што не признал! На граѓаните им се импутира дека тие го признаваат постоењето на т.н. Преспански договор и ако тој де јуре не постои туку е само правна фикција. Додатно, прашањето е неточно и тенденциозно, бидејќи воопшто не постои одлука за членство или, пак, покана за наше скорешно полноправно пристапување во ЕУ, туку тоа е иден, неизвесен и ултимативно условен факт за кој не се знае со сигурност и надвор од разумно сомневање дали и евентуално кога би се склучил;

ѓ) прашањето е нејасно, неразбирливо и конфузно – просечен човек со нормална психофизичка развиеност и деловна способност, би бил збунет од вака конципираното референдумско прашање и не би го разбрал „на прва“ што укажува на тоа дека дадената формулација не ги задоволува стандардите на фер испрашување и добивање на непоматен „feed – back“ односно релативно и вистинито повратно мислење кое соодветствува со стварноста. Станува збор за комплексно сложено прашање, а не просто јасно и еднозначно прашање, па, оттука, тоа ќе мора да се разложи на три засебни прашања кои ќе фигурираат независно едно од друго бидејќи и во реалноста интегративните процеси во ЕУ и НАТО се паралелни и засебни, а не симултани општествено политички процеси;

е) прашањето е нефер, нечесно и спротивно на јавниот морал – тоа иако се однесува на промена на уставното име на

државата, никаде не ја содржи синтагмата „Република Северна Македонија“ како ново, октроирано уставно име на Републиката. Со ова доносителот сакал на еден перфиден, неморален срамен начин да ја прикрие суштината на т.н. Преспански договор (а тоа е промена на уставното име за надворешна и внатрешна употреба), притоа заборавајќи дека името „Македонија“ еднаш е изгласано на референдумот за независност (1991 година), па евентуално секое негово преименување, согласно на принципот на пресудена работа мора повторно да биде предмет на плебисцитарно изгласување кое ќе го содржи „новото име“ на државата.

ж) прашањето не го задоволува т.н. „троен тест на единство“ кој што е предвиден во споменатиот Венецијански кодекс за добри референдумски практики, според кој за исходот од прашањето да биде правно валидно мора тоа да има (1) единство во формата – да не е текстуална комбинација на неповрзани и нафрлени конкретни и апстрактни целини, (2) единство во содржината – мора да има релевантна и суштински битна „вредносна врска“ помеѓу различните делови на прашањето, што во случајов изостанува зато што искуството и праксата не учат дека не постојат „евро-атлански“ туку одделни и сосема независни „европски“ и „атлантски“ интеграции и (3) единство во хиерархијата – да е предвидена иста правна процедура за имплементација на резултатите од референдумот, што во случајов не е испочитувано зато што за влегување во ЕУ и НАТО предвидени се сосема одвоени правни режим со различни поставени уставни процедури; и конечно

з) прашањето е палијативно, опскурно и капциозно – спаѓа во озлогласената и недозволена група на т.н. „прашања стапица“ токму поради ноторниот факт дека е невозможно да се одговори со „ЗА„ или „ПРОТИВ“ односно со ДА или НЕ. При една доследна дедуктивна анализа, т.е. логичка операција на расчленување на сите можни комбинаторики при одговарањето, се доаѓа до несоборлива конклузија дека во случајов се можни дури осум различни одговори, а не само два колку што дозволува Законот.

Во иницијативата подносителот дава табела односно шематски приказ на сите можни комбинации одговори.

Имајќи го предвид наведеното, подносителот цени дека оспорената одлука која патем речено е спротивна на смислата и супстратот на „граѓанскиот суверенитет“ дозволувајќи мешање во иманентно внатрешните работи на Републиката и доведувајќи ја

неа во положба на потчинетост и зависност спрема странска држава – внесува огромна доза на правна несигурност и се противи на инкорпорираниот и традиционално воспоставен принцип на уставност и законитост во неговата формална и материјална смисла. Токму, овој правен принцип го обврзува законодавецот како доносител на одлуката да конципира и формулира прецизни, недвосмислени и јасни правни норми усогласени со Уставот и со останатите закони, во склад со здравиот разум и разбирливи за поголемиот дел од населението, затоа што само таквите норми можат да претставуваат солидна основа за идно постапување од страна на ДИК, судовите, другите надлежни државни органи и нивните јавни службеници.

Б) Материјално-правни недостатоци на оспорената одлука

1. Не постои консултативен референдум за сојузување

Според подносителот за стапување во сојуз или заедница со други држави, како едно од најзначајните прашања со кои се предава дел од оргинерниот републички суверенитет и прерогативите на државната власт се делегираат на некој друг надворешен ентитет било да е тоа лига, алијанса, воен пакт, заедница, комонвелт, протекторат, сизеренатт.е. сојузна држава или други слични хибридни форми на сојузништво или заедничарење со Уставот е предвиден облигаторен референдум со апсолутно мнозинство гласови (член 120 ст.3 од Уставот на Република Македонија. Ова како едно од трите уставни прашања *par excellence* мора да се распише и не зависи од волјата на владеачкото мнозинство во Собранието што значи дека истиот не може да биде ниту факултативен како што е предвидено во т.н. Преспански договор, ниту консултативен како што е предвидено во оспорената одлука.

Доколку и го прифатиме крајно проблематичниот став дека Северно-атланската алијанса НАТО е класична меѓународна организација, а не милитарен сојуз и членството во неа е уредено со член 121, а не со член 120 од Уставот на РМ, ова во никој случај не може да се прифати кога во прашање е третманот на Европската Унија, која е заедница на држави и членството во неа автоматски по сила на Уставот го активира член 120 од Уставот. Ова дотолку повеќе, што нејзиното претходно име е Европска Унија, а нејзините членки во своите уставни регулираат посебно квалификувано мнозинство за усвојување на нејзините основачки договори со кои се пренесува дел од националниот суверенитет

на оваа наднационална заедница. Таа, по Мастрихтскиот (1992 година) и Лисабонскиот договор (2009 година), веќе не е недефиниран меѓународно-правен ентитет туку прерасна во изградена реална унија со изразени федерални елементи во голем број на области со свое примарно законодавство со свои органи судови па дури и со свое засебно „европско државјанство“.

Проблемот настанува кога ќе се утврди дека Собранието на Република Македонија никогаш нема донесено формална одлука за членство во ЕУ, онака како што има донесено Одлука за членство во НАТО (1993 година). А член 120 од Уставот предвидува дека само ваквата одлука – која треба да е предложена барем од еден од овластените предлагачи и да е донесена со 2/3 мнозинство во парламентот ќе биде предмет на дополнителна и задолжителна референдумска верификација. Во правно-историските истражувања во односите ЕУ-МК постојат само три Декларации (1998, 2000 и 2004 година) и еден меѓународен договор наречен Спогодба за стабилизација и асоцијација (2001 година) и формално поднесена Апликација за членство (2004 година), но сепак недозволиво е што изостанува бараната фамозна „Одлука за членство“. Ова од причини што таквата одлука вообичаено се носи по завршување на претпристапните преговори кога се упатува и формална покана за членство и се оди на референдум. Имајќи предвид дека и во најоптимистичките сценарија нашата земја како дел од т.н. Западен Балкан не се очекува полноправно да пристапи во ЕУ до 2025 или 2030 година, останува спорно зошто доносителот на оспорената одлука за распишување на референдум сега 10 или 15 години порано распишува референдум за нешто што е сосема неизвесно дали и кога ќе се случи.

Дополнително и Законот за референдум во член 29 став 2 прецизира дека одлуката што е донесена на ваквиот облигаторен референдум за сојузување со странски држави е задолжителна, што значи дека во никој случај не може да стане збор за консултативен, туку исклучиво за задолжителен референдум (референдум за одлучување), чија одлука е правно обврзувачка за сите. Обврзувачкиот карактер на одлуката донесена на референдум ја дефинира појаката положба на директната vis-a vis индиректната демократија на граѓаните и ја открива концепцијата на членот 120 од Уставот. Овој член не остава простор за поинакво „креативно толкување“ и беспоговорно тврди дека штом граѓаните се повикани да се изјаснат за ваков референдум нивната одлука е конечна, правосилна и извршна за Собранието.

Според тоа Собранието на Република Македонија како доносител на оспорената одлука, овие прашања не смее да ги пренабregне, преуреди,заобиколи или да засега во нивната суштина – оти парламентот не може самиот, како „создадена власт“ да го твори и уредува сопствениот однос кон граѓаните и другите носители на власта за прашања што ги уредил уставотворецот. Со распишувањето на несоодветен т.н. консултативен референдум за кое и Уставот и Законот предвидуваат задолжителен, се урива носечкиот столб на членот 120 од Уставот за задолжителноста на одлуката донесена на референдум, а со тоа и целата конструкција на интернационалното сојузување на нашата држава во повисоки форми на сојузување со други земји. На овој начин преку очигледно извртување на правото и негова злоупотреба до неприепознатливост се релативизира уставната релација помеѓу граѓаните и парламентот и истата се деконституционализира преку создавање на основ на „мала врата“ одлуката на граѓаните донесена на ваков вид на референдум да не биде обвзувачка за Собранието.

Со распишувањето на недозволениот консултативен референдум за овие најважни прашања, за кои уставотворецот предвидел облигаторен и задолжителен референдум – Собранието цели кон неосновано да им ја одземе одлучувачката позиција на граѓаните во случај на излегување на референдум што е спротивно на член 2 став 2 и член 73 став 4 од Уставот, според кој референдумот е врховен облик на народна директна демократија, а не церемонијална форма на советување или просто опипување на пулсот на граѓаните.Понатаму, оспорената одлука се коси и со смислата, духот супстратот на членот 2 од Законот за референдум кој референдумот го определува како потесетативна моќ на електоратот за оригинерно решавање на одредени прашања во последна инстанца односно како „облик на непосредно изјаснување на граѓаните во одлучувањето за одделни прашања од надлежност на Собранието“, а не како облик на нивно обично анкетирање. Оттука, доносителот на оспорената одлука не може да се смета за слободен, на неумесен, арбитрарен и самоволен начин да доуредува прашања по свое наоѓање секогаш кога за тоа нема да најде изречна забрана во Уставот, зашто Уставот не е список на забрани и дозволи туку супериорен и највисок правен акт кој содржи бланкетни и генерички норми со кои се уредуваат односите на точно определен начин,а не на некој друг, имагинарен или крајно произволен начин.

Преку телеолошко и норматвно толкување на клучниот член 27 од Законот за референдум може да се заклучи дека консултативен референдум може да се распише само како претходен референдум за „претходно консултирање на граѓаните за прашања од пошироко значење“ што во случајов не е почитувано, бидејќи Договорот за кој би се гласало е веќе склучен и потпишан и во двата наврати поминат во собраниска процедура. Дополнително останува спорно зошто Собранието не го искористил член 24 од Законот кој му дава право да распише референдум „за потребата за ратификација на меѓународни договори“ туку ги става граѓаните пред свршен чин одземајќи им го сувереното право да одлучат по пат на непосредно изјаснување за едно од најважните идентитетски прашања, а тоа е прашањето за името на државата. Следствено на правниот принцип дека „непознавањето на правото му штети првенствено на оној кој не го познава“ не може штетноста од ваквото перфидно дејствие на изигрување на законите и од овој правен галиматијас во кој се најде Собранието по сопствена вина со една ваква небулозна одлука да му се префрла на народот, онака како го толкуваат провладините експерти и актуелни владини функционери.

2. „Договорот“ за кој се гласа не е ратификуван согласно Уставот

Уставотворецот во нашиот мешовит парламентарен систем предвидува бифедална егзекутива односно двоглава власт: едната „глава“ е претседателот – кој се бира непосредно од граѓаните на избори; а втората „глава“ е Владата на чело со премиерот кој, пак, се бира посредно од мнозинството пратеници во Собранието. Самото ова го поставува претседателот на Републиката во поповолна и условно кажано супериорна позиција кога станува збор за меѓународните односи, па не случајно во компаративното уставно право се користат и синонимите „татко на нацијата“ или „шеф на државата“ од причини што тој е доминантен инокосен државен орган кој не претставува и застапува во билатералните и мултилатералните интернационални односи со други народи, држави, сојузи, заедници или меѓународни организации.

Согласно темелната вредност на нашиот уставен поредок – начелото на тријалистичка поделба на државната власт и јавноправниот принцип на „кочници и рамнотежа“ претседателот на Републиката е чувар на институционалниот баланс меѓу централните органи на власта и своевиден „господар“ во сферата на

меѓународно-правните релации. Па така според член 119 став 1 од Уставот „Меѓународните договори“ во името на Републиката ги склучува претседателот на Република Македонија, а во определени случаи меѓународни договори може да склучува Владата на Република Македонија, кога тоа е определено со закон. Таков специјален закон е важечкиот Закон за склучување, ратификација и извршување на меѓународни договори („Службен весник на Република Македонија“ бр.5/1998). Законот користејќи го номо-техничкиот метод на таксативно набројување предвидува 22 ресорни области во кои Владата на Република Македонија е надлежна да склучува договори – но и тогаш не без потребната консултација и кохабитација со претседателот, освен за прашања во врска со државната граница, стапувањето или истапувањето од сојузи или заедници со други држави, како и други меѓународни договори кои според меѓународното право ги склучуваат исклучиво шефови на држави, а не влади (член 3 став 2 од Закон за склучување, ратификација и извршување на меѓународни договори).

Од текстот на т.н. Преспански договор, кој е предвиден како еден од предметите на референдумското прашање се гледа дека е направен несмасен и недозволив обид за злоупотреба на материјалното право односно преку „мелтингпот“ пристап се спонени одредби кои се стипулирани во владина надлежност кои не влегуваат во владина јуриспруденција, туку се во исклучива и ексклузивна уставна надлежност на претседателот на Републиката. Спорно во конкретниов случај е тоа што нашиот министер за надворешни работи како шеф на македонската дипломатија, но не и на македонската држава нема мандат, односно правно овластување за ваков вид договори, не постои ниту еден важечки правен пропис од кој тој го црпи овластувањето за ставање на својот потпис. Согласно Законот за склучување, ратификација и извршување на меѓународни договори, Министерството за надворешни работи дава само необврзувачко „мислење за предлогот за поведување постапка за склучување меѓународен договор и за содржината на нацрт-договорот од меѓународно-правен аспект“ (член 9 од наведениот закон), но никако не може самостојно да носи мериторна одлука за парафирање или потпишување на било каква неотповиклива и „конечна спогодба“.

Наведениот закон му дава право и можност на претседателот „да овласти друго лице во негово име, да потпише меѓународен договор“ (член 15 став 1 од Законот), но во конкретниов

случај отсуствува токму такво специјално полномошно предвидено во членот 16 од Законот. Тоа е неопходен услов без кој не може шефот на дипломатијата да го заобиколува или игнорира шефот на државата. Според тоа министерот за надворешни работи ги пречекорил своите службени овластувања и иницирал позитивен судир на надлежност узурпирајќи туѓи надлежности, а не го почитувал ниту Законот за надворешни работи во кој се утврдени надлежностите, при што никако не е овластен да склучува „конечни“ билатерални договори со други држави. Тој е должен да ја спроведува утврдената надворешна политика која е во рацете на претседателот на Републиката, а не на премиерот и министерот.

Според императивниот тон кој провејува во глава II од Законот за склучување, ратификација и извршување на меѓународни договори, одлучува претседателот на Република Македонија кој согласно членот 5 официјално ја поведува и постапката за преговарање со посебен акт во форма на предлог. Од структурален аспект претседателскиот предлог мора да содржи 6 таксативно наведени содржински делови и во прилог задолжително се доставува нацртот на меѓународниот договор заради усогласување, консултирање или изразување на евентуални резерви (член 8 од наведениот закон).

Комплетно не почитувајќи ја пропишаната постапка за ратификација од глава III од Законот, кршејќи дури 4 императивни членови кои содржат задолжителни и безрезервни когенсни норми т.н. Преспански договор пребрзо итно, веднаш и без никакво одлагање како да се работи за воена или вонредна состојба бил испратен во собраниска процедура и тоа не редовна туку во брза скратена постапка со т.н. европско знаменце. Понатаму, во поднесокот се наведени членовите 19, 20 и 21 од Законот, во кој е уредено прашањето за ратификација на потпишан договор, при што во конкретниов случај не било запазено.

Наместо, Предлог-законот за ратификација на т.н. Преспански договор заедно со се преводот од англиски јазик и пропратните релевантни материјали од страна на претседателот на Собранието да биде технички проследен до стварно надлежната Комисија за надворешна политика тој е доставен до Комисијата за европски прашања. Необјаснето остана и прашањето зошто овој договор кој предвидува промена на највисокиот државно-правен акт и кој изискува големи финансиски импликации за промена на сите јавни исправи воопшто не бил ставен на дневен ред на Комисијата за уставни прашања ниту разгледуван од

Комисијата за финансирање и буџет, на кој начин се прекршени и низа одредби од Деловникот на Собранието на Република Македонија.

Имајќи го предвид сето претходно наведено, подносителот смета дека оспорената антиконституционална, илегална и конфузна одлука која е инкомпатибилна со нашиот уставен поредок земајќи ја предвид јавната полза и правичност од тоа дејствие треба што побрзо да биде касирана и повеќе да не постои во нашиот правен систем.

Подносителот на иницијативата Марјанчо Ангеловски со писмениот поднесок бара преиспитување на уставноста на веќе наведената одлука од следните причини:

1. Основот за донесување на одлуката

а) Како основ за носење на одлуката, Собранието се повикува на член 73 став 1 од Уставот на Република Македонија, а содржината на референдумското прашање се однесува на изјаснување на граѓаните за членство во ЕУ-Организација на држави од европскиот континент во која на доброволна основа се здружуваат заради политичка, економска, безбедносна и друга соработка и НАТО – Сојуз на држави доброволно здружени на воено безбедносна и економска политичка соработка. Односно, со одлуката на Собранието се распишува референдум за прашања кои се регулирани со одредбата во член 120 став 1 и 2 од Уставот на Република Македонија, односно за стапување на Република Македонија во сојузи или заедници по предлог на овластени предлагачи за што одлучува Собранието на Република Македонија со 2/3 мнозинство, што е спротивно од член 8 став 1 алинеја 3 од Уставот на Република Македонија, односно спротивно од владеењето на правото како темелна вредност во уставниот поредок на Република Македонија.

б) Самата одлука е со низа технички или намерни грешки со цел да се доведе во заблуда гласачкиот електорат на референдумот, и тоа во делот на:

Во член 1 став 1 од одлуката се наведува дека „Се распишува референдум за консултирање на граѓаните...“, при што термиот „консултирање“ што алудира на консултативен референдум, а не на задолжителен референдум, како што е предвидено со уставната одредба од член 73, на која како основ за носење на одлуката се повикува Собранието на Република Македо-

нија при носење на одлуката за распишување на референдум. Односно со уставната одредба одржана во член 73 став 4 се предвидува, цитирам „Одлуката донесена на референдумот е задолжителна“, завршен цитат, а не по избор на предлагачот за одржување на референдум како што сака да прикаже законодавецот- Собранието на Република Македонија.

2. Самото референдумско прашање наведено во член 1 став 3 од Одлуката е со технички грешки, и тоа во делот на:

Во референдумското прашање се наведува „ дали сте за членство во ЕУ И НАТО со прифаќање на Договорот со Грција...“, односно се применува термин „Договор со Грција“ без да се потенцира ниту број на договорот, датум на склучување – потпишување ниту вистинскиот назив на склученото – потпишаното, ниту датумот кога тој е ратификуван во Собранието на Република Македонија. Посебно ако се има во предвид дека на 17.06.2018 година, во Преспа на грчка страна се потпишани три документи во еден документ, наречен „договор-конечен договор за решавање на разликите опишани во Резолуциите 817 (1993 година) и 845 (1993 година) на Советот за безбедност на Обединетите нации, за престанок на привремената спогодба од 1995 година и за воспоставување на стратегиско партнерство меѓу страните“, ако воопшто референдумското прашање се однесува на договорот потпишан во Преспа на 17.06.2018 година.

Ако се мисли на документот потпишан во Преспа – Република Грција на 17.06.2018 година, помеѓу министрите на двете земји, Никола Димитров од Република Македонија и Никос Косиас од страна на Грција, кој носи назив, според објавата на веб-сајтот на страната на Владата на Република Македонија: „ договор – конечен договор за решавање на разликите опишани во Резолуциите 817 (1993 година) и 845 (1993 година) на Советот за безбедност на Обединетите нации, за престанок на привремената спогодба од 1995 година и за воспоставување на стратегиско партнерство меѓу страните“, односно во Одлуката го нема целиот назив на договорот-документот.

3. Самото референдумско прашање е нејасно, повеќезначно и ги доведува граѓаните во заблуда, односно истото не е прецизно и јасно, односно:

- Референдумското прашање согласно член 1 став 3 од одлуката гласи: „ Дали сте за членство во ЕУ и НАТО со прифаќање на Договорот помеѓу Република Македонија и Република

Грција“, со што во самото наведено едно прашање содржани се три прашања кои се исклучуваат меѓу себе, и тоа:

а) Дали сте за членство во ЕУ- Унија на земји од Европа кои на доброволна основа се здружуваат – обединуваат во Унија заради економски, политички, безбедносни и други цели,

б) Дали сте за членство во НАТО – Сојуз на држави од повеќе континенти добоволно здружени заради, военобезбедносна заштита, борба против тероризмот и економско политичка поддршка.

в) Дали сте за договор со Република Грција, без да се наведе кој договор број, датум на склучување или ратификација во Собранието на Република Македонија и вистинскиот целосниот назив на договорот.

Од горе наведеното, а во врска со донесената собраниска Одлука број 08-4666/1 од 30.07.2018 година, евидентни се уставните повреди на одредбите од член 73 став 1 и 4 како и одредбата содржана во членот 120 од Уставот која смислено се занемарува, а всушност првите две референдумски прашања се регулираат со одредбата од членот 120 од Уставот на Република Македонија. Според тоа самата одлука која според содржината е ништовна сама по себе и истата е спротивна од владеењето на правото како темелна вредност на уставниот поредок на Република Македонија, содржано во член 8 став 1 алинеја 3 од Уставот на Република Македонија.

Од наведените причини, подносителот предлага Уставниот суд на Република Македонија, да ја разгледа предлог иницијативата за преиспитување на уставноста на Одлуката на Собранието на Република Македонија за распишување на референдум, донесена на 30.07.2018 година, а стапена на сила со денот на објава во „Службен весник на Република Македонија“ број 140/2018 од истиот датум, ја оцени нејзината основаност, поведе постапка и донесе одлука, со која ќе ја поништи.

Воедно подносителот на иницијативата, му предлага на Судот, до донесување на конечна одлука да изрече временна мерка.

4. Судот на седницата утврди дека врз основа на член 73 став 1 од Уставот на Република Македонија, Собранието на Република Македонија, на седницата одржана на 30 јули 2018 година, донесе Одлука за распишување на референдум

Според член 1 од Одлуката, се распишува референдум за консултирање на граѓаните на целата територија на Република Македонија.

На референдумот граѓаните ќе се изјаснат за прашањето:

„Дали сте за членство во ЕУ и НАТО со прифаќање на Договорот помеѓу Република Македонија и Република Грција?

„ЗА“

„ПРОТИВ“

Во членот 2 од Одлуката е предвидено дека референдумот ќе се одржи на 30 септември 2018 година.

Во членот 3 од Одлуката е предвидено дека референдумот ќе се спроведе на начин и по постапка утврдена со Законот за референдум и други облици на непосредно изјаснување на граѓаните.

Во членот 4 од Одлуката е предвидено дека референдумот ќе го спроведе Државна изборна комисија.

Во членот 5 од Одлуката е предвидено дека оваа одлука влегува во сила со денот на нејзиното објавување во „Службен весник на Република Македонија“.

5. Согласно член 1 став 1 од Уставот на Република Македонија, Република Македонија е суверена, самостојна, демократска и социјална држава.

Според членот 2 од Уставот, во Република Македонија суверенитетот произлегува од граѓаните и им припаѓа на граѓаните. Граѓаните на Република Македонија власта ја остваруваат преку демократски избрани претставници по пат на референдум и други облици на непосредно изјаснување.

Според членот 8 став 1 алинеи 1, 3, 5 и 11 од Уставот на Република Македонија; владеењето на правото; поделбата на државната власт на законодавна, извршна и судска; политичкиот плурализам и слободните, непосредни и демократски избори и почитувањето на општо прифатените норми на меѓународното право се едни од темелните вредности на уставниот поредок на Република Македонија.

Според член 50 став 3 од Уставот, граѓанинот има право да биде запознаен со човековите права и основни слободи и активно да придонесува, поединечно или заедно со други за нивно унапредување и заштита.

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

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

Во член 73 став 1 од Уставот утврдено е дека Собранието одлучува за распишување на референдум за одделни прашања од својата надлежност со мнозинство гласови од вкупниот број пратеници. Според ставот 3 на овој член, Собранието е должно да распише референдум кога предлог ќе поднесат најмалку 150.000 избирачи. Одлуката донесена на референдумот согласно ставот 4 на истиот овој член од Уставот е задолжителна.

Член 74 став 2 од Уставот предвидува дека одлуката за менување на границата на Република Македонија е усвоена на референдум, доколку за неа гласале мнозинството од вкупниот број избирачи.

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

Со член 119 став 1 од Уставот се определува дека меѓународните договори во името на Република Македонија ги склучува претседателот на Република Македонија, а според ставот 2 од овој член на Уставот, меѓународните договори може да склучува и Владата на Република Македонија кога тоа е определено со закон.

Членот 120 од Уставот предвидува дека предлог за стапување во сојуз или заедница со други држави или истапување од сојуз или заедница со други држави можат да поднесат претседателот на Републиката, Владата или најмалку 40 пратеници. Одлуката за стапување или истапување од сојуз или заедница со други држави ја донесува Собранието со двотретинско мнозинство гласови од вкупниот број пратеници. Одлуката за стапување или истапување од сојуз или заедница со други држави е усвоена ако на референдум за неа гласало мнозинството од вкупниот број избирачи.

Според членот 121 од Уставот, одлука за стапување во членство или за истапување од членство во меѓународни орга-

низации донесува Собранието со мнозинство гласови од вкупниот број пратеници по предлог од претседателот на Републиката, Владата или најмалку 40 пратеници.

Од наведените уставни одредби произлегува дека, Уставот од 1991 година, во неколку свои одредби ги постави темелите на неговиот концепт. Така, според член 2 став 1 и 2 од Уставот, граѓаните на Република Македонија од кои произлегува и на кои им припаѓа суверенитетот, власта ја остваруваат на два начина и тоа: посредно 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 основа конкретни политички институции и државни органи кои ќе ги почитуваат темелните вредности на уставниот поредок како нивен дом и непосредно (по пат на референдум и други облици на непосредно изјаснување).

Посредниот начин на остварување на власта, го наоѓа својот целосен израз во поставената организација на државната власт со Уставот, според кој Собранието на Република Македонија е претставнички орган на граѓаните и носител на законодавната власт на Републиката, како една од трите власти, согласно начелото на поделбата на државната власт на законодавна, извршна и судска утврдено како темелна вредност на уставниот поредок на Република Македонија.

Определувајќи го Собранието на Република Македонија како претставнички орган на граѓаните на Република Македонија Уставот истовремено го утврдува и неговиот состав, надлежностите, организацијата и начинот на работа и одлучување, со тоа што некои од овие прашања препушта поконкретно да се уредат со закон и Деловникот.

Како облик на непосредно изјаснување, односно остварување на власта на граѓаните, а кои со Уставот се утврдени во надлежност на Собранието на Република Македонија спаѓа и распишувањето на референдумот.

Воведувањето на референдумот како облик на непосредно учество на граѓаните во остварувањето на власта во Република Македонија не е новина во Уставот на Република Македонија од 1991 година. Референдумот, беше предвиден и во уставите од 1963 и 1974 година коишто важеа во претходниот систем на

државното уредување на Република Македонија, а предвиден е во уставите и на многу други земји.

Она што е карактеристично за уредувањето на референдумот со Уставот од 1991 година е што тој само начелно утврдува и уредува некои прашања кои се поврзани со референдумот и тоа се утврдува органот кој е надлежен за распишување на референдумот, за кои прашања и по чиј предлог се распишува и слично.

Од содржината на членот 73 став 1 и член 68 став 1 алинеја 10 од Уставот произлегува дека за распишување на референдум одлучува Собранието на Република Македонија и тоа за одделни прашања од својата надлежност со мнозинство гласови од вкупниот број пратеници.

Според тоа интенцијата на уставотворецот со член 73 став 1 од Уставот била Собранието да може да одлучува за распишување на референдум за одделни прашања од неговата надлежност по правило по сопствена иницијатива, односно по барање на самите пратеници и доколку за тоа се одлучи со мнозинство гласови од вкупниот број пратеници.

Исклучок од наведеното правило е утврден во членот 73 став 3 од Уставот според кој Собранието е должно да распише референдум кога предлог за распишување ќе поднесат најмалку 150.000 избирачи. Според тоа, ставот 3 на членот 73 од Уставот треба да се толкува во смисла дека распишувањето на референдумот од овој став на член 73 е задолжително не според предметот односно прашањето поради кое треба да се распише референдумот, туку според својството на предлагачот (150.000 избирачи). Имено, во овој случај Уставот не остава можност Собранието да одлучува или проценува дали треба или не да распише референдум, туку едноставно е обврзано да го распише референдумот за предлог-прашањето за кое се собрани 150.000 потписи.

Што се однесува, пак, за тоа кои прашања можат да бидат предмет на референдумско одлучување, Уставот не содржи децидни одредби, како што е тоа на пример во уставите на некои европски земји (Австрија, Данска, Франција, Хрватска, Шпанија, Италија, Швајцарија и др.) во кои се предвидени изречно т.н. уставен референдум и законодавен референдум, односно референдум за уставни прашања и за законски прашања.

Уставот утврдува три случаи на задолжителен референдум: ако предлог за распишување поднесат најмалку 150.000 избирачи (член 73 став 3), кога треба да се донесе одлука за менување на границите на Република Македонија (член 74) и кога треба да се донесе одлука за стапување или истапување од сојуз или заедница со други држави (член 120).

Освен наведените, Уставот не содржи други децидни одредби за кои уставни или законски прашања треба да се распише референдум, не содржи забрани или ограничување за распишување на референдум за кои било прашања од надлежност на Собранието, ниту пак содржи одредби за видовите на референдум според времето на нивното распишување (претходен или дополнителен) и слично. Оттука, сите овие, како и другите прашања од значење за референдумот и другите облици на непосредно изјаснување на граѓаните, се уредени со Законот за референдум и други облици на непосредно изјаснување на граѓаните.

6. Според член 1 од Законот за референдум и други облици на непосредно изјаснување на граѓаните („Службен весник на Република Македонија“ бр.81/2005), со овој закон се уредуваат начинот и постапката за распишување и спроведување на референдум, покренување граѓанска иницијатива, свикување и одржување собир на граѓани, како и други прашања од значење за непосредно изјаснување на граѓаните.

Според член 2 од наведениот закон, референдумот е дефиниран како облик на непосредно изјаснување на граѓаните во одлучувањето за одделни прашања од надлежност на Собранието на Република Македонија, за прашања од надлежност на општините, на Градот Скопје, како и за други прашања од локално значење.

Референдумот, согласно член 6 од Законот, може да се распише за целата територија на Република Македонија (референдум на државно ниво) и за подрачје на општина, Градот Скопје и општините во Градот Скопје (референдум на локално ниво).

Според членот 8 од Законот, референдумот се распишува заради одлучување на граѓаните или за нивно консултирање. Одлуката донесена на референдумот за одлучување е задолжителна, а одлуката донесена на референдумот за консултирање не е задолжителна.

Во членот 9 од Законот е предвидено дека:

Референдум се распишува со одлука во која се содржани:

- органот што го распишува референдумот;
- територијата или подрачјето за кое се распишува референдумот;
- називот на прописот, односно прашањето или прашањата за кои граѓаните одлучуваат на референдумот;
- образложение на прописот односно прашањето или прашањата за кои се распишува референдумот;
- референдумско прашање или прашања, односно еден или повеќе предлози на прописи за кои граѓаните одлучуваат;
- денот на одржување на референдумот и
- видот на референдумот.

Во членот 15 од Законот е предвидено:

(1) На референдум се гласа со гласачко ливче.

(2) Гласачкото ливче го содржи прашањето што се става на референдум, упатство за начинот на гласањето и серискиот број на гласачкото ливче во делот кој останува на кочанот на блокот..

(3) Ако се гласа за повеќе прашања, за секое прашање се гласа на посебно гласачко ливче.

(4) Прашањето на гласачкото ливче мора да биде прецизно формулирано и недвосмислено, така што граѓанинот на референдумот да може да одговори со „ЗА“ или „ПРОТИВ“.

Согласно член 24 од истиот закон, референдумот на државно ниво може да се распише и за потреба од ратификација на меѓународни договори и за други прашања од надлежност на Собранието (претходен референдум) и за одлуки донесени од Собранието или за изјаснување на граѓаните за други прашања за кои одлучувало Собранието (дополнителен референдум).

Согласно член 27 од Законот, за претходно консултирање на граѓаните за прашања од пошироко значење за Република Македонија може да се распише референдум на државно ниво за консултирање на граѓаните (референдум за консултирање).

Во членот 29 од Законот е предвидено дека:

(1) Одлуката за менување на границата на Република Македонија и одлуката за стапување или истапување од сојуз или заедница со други држави се усвоени на референдум ако на референдумот за нив гласало мнозинството од вкупниот број граѓани запишани во Избирачкиот список.

(2) Одлуката од ставот (1) на овој член усвоена на референдум е задолжителна.

Од анализата на наведените законски одредби на кои се повикуваат подносителите на иницијативите за оспорување на Одлуката за распишување на референдум, произлегува дека тргнувајќи од уставните надлежности, законодавецот утврдил распишување на референдум за консултирање на граѓаните за прашања што се од негова надлежност, а кои за законодавецот се особено значајни, без оглед на фактот што одлуката донесена на референдум не е задолжителна. Воедно, законодавецот во наведените членови ги утврдил елементите кои треба да ги содржи одлуката за распишување на референдум односно, органот што го распишува референдумот, територијата за која што се распишува, прашањето за кое треба граѓаните да се произнесат како и денот на одржувањето.

Одлуката за распишување на референдум ја донесе Собранието, врз основа на член 73 став 1 од Уставот.

Во образложението за донесување на Одлуката се наведува следното:

Донесувањето на Одлуката за распишување на референдум на територијата на Република Македонија се предлага со цел да се овозможи граѓаните преку референдумот, како највисок облик на непосредно остварување на власта, да се изјаснат за прашање кое е од исклучително значење за натамошниот развој и остварување на стратешката определба за евроатланска интеграција на државата.

Евроатланската интеграција несомнено ќе придонесе кон внатрешна и надворешна стабилност и безбедност, прифаќање и почитување на европските вредности и стандарди пред се во правец на зајакнување на владеењето на правото, правната сигурност на граѓаните, а ќе се отворат и широки можности за економски и севкупен развој на државата. Меѓутоа, зачленувањето на Република Македонија во НАТО и отпочнување на процесот на преговори за пристапување кон ЕУ со крајна цел државата да стане полноправна членка на ЕУ, и покрај исполнувањето на предвидените критериуми најнепосредно зависи и од конечното решавање на деценискиот спор што со Република Грција го има со нашето уставно име. Токму заради надминување на ова е потпишан и Договорот со Република Грција, ратификуван од

Собранието на Република Македонија на 20 јуни 2018 година и на 5 јули 2018 година.

Референдумското прашање „Дали сте за членство во ЕУ и НАТО со прифаќање на Договорот помеѓу Република Македонија и Република Грција“ дава можност на граѓаните од кои произлегува и на кои им припаѓа суверенитетот, лично и непосредно да го изразат својот став во однос на ова прашање.

Тргнувајќи од анализата на уставните и законски одредби како и содржината на Одлуката за распишување на референдум наспрема наводите изнесени во иницијативите, Судот оцени дека истите се неосновани.

Ова првенствено од причини што пропишаниот консултативен референдум како облик на остварување на власта на граѓаните не го повредува уставно утврдениот принцип граѓаните на Република Македонија власта да ја остваруваат преку демократски избрани претставници, по пат на референдум и други облици на непосредно изјаснување за прашања за кои Собранието тоа ќе го оцени како оправдано. Тоа поточно значи и треба да се толкува како можност граѓаните да бидат консултирани за одредено прашање од пошироко значење. Токму поаѓајќи од природата на ваквиот референдум – консултирање на граѓаните со цел да се осознае нивното расположение за одредено прашање, произлегува незадолжителниот карактер на одлуката, односно дека одлуката не предизвикува правна, туку само морална обврска Собранието да постапи согласно со волјата на граѓаните. Уставно право е на Собранието да одлучи дали, кога и како ќе пристапи кон уредување на прашањето за кое биле консултирани граѓаните на ваков референдум.

По однос на наводите од иницијативите дека оспорената одлука од формално правен аспект не ги содржи сите потребни елементи треба да се има предвид следното;

- Видно од одлуката истата е донесена од Собранието на Република Македонија како надлежен орган согласно член 73 став 1 од Уставот

- Референдумот е распишан за консултирање на граѓаните на целата територија на државата, со што е определен видот на референдумот и територијата за која се распишува референдумот,

- Дефинирано е единствено референдумско прашање на кое се одговара со ЗА или ПРОТИВ

- Утврден е денот на одржување на референдумот
- Определено е дека референдумот ќе го спроведе Државната изборна комисија како надлежен државен орган, на начин и постапка утврдени со Законот за референдум и други облици на непосредно изјаснување на граѓаните и
- Утврдено е дека Одлуката влегува во сила со објавување во Службен весник на Република Македонија.

При дефинирање на референдумското прашање не е дадено целосното име на Договорот склучен помеѓу Република Македонија и Република Грција кој гласи: КОНЕЧНА СПОГОДБА ЗА РЕШАВАЊЕ НА РАЗЛИКИТЕ ОПИШАНИ ВО РЕЗОЛУЦИИТЕ 817 (1993) И 845 (1993) НА СОВЕТОТ ЗА БЕЗБЕДНОСТ НА ОБЕДИНЕТИТЕ НАЦИИ, ЗА ПРЕСТАНУВАЊЕ НА ВАЖНОСТА НА ПРИВРЕМЕНАТА СПОГОДБА ОД 1995 г. И ЗА ВОСПОСТАВУВАЊЕ НА СТРАТЕШКО ПАРТНЕРСТВО МЕЃУ СТРАНИТЕ.

Дадениот скратен назив на Договорот, наместо целосното име на наведената конечната спогодба и нејзината содржина, односно образложение, како што се наведува во иницијативите, не го прави референдумското прашање нејасно и оспорената одлука спротивна на Уставот и законот, од причини што во конкретниов случај се работи за општо познати факти во врска со повеќе деценискиот спор помеѓу Република Македонија и Република Грција, и од каде воопшто не постои дилема на кој договор се однесува референдумското прашање.

Оттука, произлегува дека одлуката за распишување на референдумот е јасна, недвосмислена и законита и ги содржи сите потребни елементи од каде Судот смета дека не се основани наводите за повреда на членот 9 од Законот за референдум и други облици на непосредно изјаснување на граѓаните.

Во Република Македонија не постојат кодифицирани норми и правила по однос на формата на текстовите што се ставаат на референдум. Единствено со член 15 ставови 3 и 4 од Законот е уредено дека при гласање за повеќе прашања, за секое прашање се гласа на посебно ливче, а прашањето мора да биде прецизно формулирано и недвосмислено. Оттаму, повикувањето на подносителите на иницијативите на одредени практики и теории во овој случај е неприменливо. Инаку, видно од формулацијата на референдумското прашање Судот цени дека станува збор за содржина на едно прашање со меѓусебно поврзана, нужна целина, во одреден историско општествен контекст бидејќи помеѓу неговите де-

лови постои внатрешна врска што овозможува целосна слобода на изразување на волјата на граѓаните како што тоа го бара принципот на единство на содржината на прашањето.

Со оглед на фактот што во Република Македонија референдумското произнесување на државно ниво не е честа појава, принципот на единство на содржината не е често применуван, но е присутен, што произлегува од Компилацијата на мислења на Венецијанската комисија за референдумите, според документот CDL-PI (2017) 001 од 10 март 2017 година.

Според тоа оспорената одлука е во согласност во однос на член 15 ставови 3 и 4 од Законот за референдум и други облици на непосредно изјаснување на граѓаните на кои се повикуваат подносителите на иницијативите.

Согласно член 8 став 1 од истиот закон, референдумот се распишува заради одлучување на граѓаните или за консултирање на граѓаните. Согласно член 20 ставови 1 и 2 од Законот, референдум на државно ниво по сопствена иницијатива или на предлог на најмалку 150.000 граѓани распишува Собранието на Република Македонија.

Од членот 1 од оспорената одлука произлегува дека се распишува референдум за консултирање на граѓаните на територијата на Република Македонија од каде јасно произлегува дека станува збор за референдум за консултирање на граѓаните на државно ниво со што се неосновани наводите дека бил нејасен видот на референдумот кој се распишува. Ова се потврдува и од содржината на членот 27 од Законот кој предвидел дека за претходно консултирање на граѓаните за прашања од пошироко значење за Република Македонија може да се распише референдум на државно ниво за консултирање на граѓаните (референдум за консултирање).

Впрочем само во случаи кога се носи одлука за менување на границите на Република Македонија, одлука за стапување или истапување од сојуз или заедница со други држави согласно член 29 од Законот и 120 од Уставот се распишува задолжителен референдум.

Волјата на граѓаните за членство во ЕУ е изразена преку поднесената Апликација на Република Македонија за членство во Европската Унија, која пак е заснована на Декларацијата за поднесување на барање за членство на Република Македонија во

Европската Унија, донесена од Собранието на Република Македонија на седницата одржана на 13 февруари 2004 година („Службен весник на Република Македонија“ бр.7/2004), потпишана од претседателот на Република Македонија и претседателот на Владата на Република Македонија на 26 февруари 2004 година. Апликацијата била предмет на оцена пред Уставниот суд и Судот со Решение У.бр.213/2005 од 12.04.2006 година ја отфрлил иницијативата за оценување на уставноста бидејќи претставува документ кој ги одразува погледите и ставовите што имаат за цел да се обезбеди оптимален начин за приближување, членување и интегрирање на нашата земја во Европската Унија.

Притоа, барањето (Апликацијата) е дејствие на претседателот на Република Македонија и Владата на Република Македонија и е израз на политичка волја, во рамките на нивните уставни овластувања со што отпочнува постапката за пристапување на Република Македонија кон Европската Унија и не претставува пропис во смисла на членот 110 од Уставот на Република Македонија.

Во постапката по предметот У.бр.89/2017 Судот со решение од 07.02.2018 година не поведе постапка за оценување на уставноста на Одлуката за стапување на Република Македонија во членство во Северно-атлантската договорна организација – НАТО, бр.88-4670/1 од 23 декември 1993 година донесена од Собранието на Република Македонија („Службен весник на Република Македонија“ бр.78/1993). Според Судот, НАТО претставува меѓународна организација, а не сојуз или заедница на држави, како што се сака да се прикаже во иницијативата. Стапувањето во сојуз или заедница со други држави е посебен облик на меѓудржавно сојузување и организирање што предвидува импликации врз прерогативата на државите кои стануваат дел од тој сојуз или заедница, а посебно по однос на суверенитетот на државите, обликот на државно уредување итн. што не е случај со стапување во членство во меѓународна организација. Токму поради тоа и Уставот прави битна разлика во самата постапка за стапување во сојуз или заедница со други држави (член 120) и постапката за стапување во членство во меѓународните организации, како што се предвидува со оспорената одлука (член 121).

Северно-атлантската договорна организација – НАТО е мултилатерална меѓународна организација или политички и воен сојуз – алијанса на 29 земји – членки кои ги исполнуваат целите на северноатлантскиот договор кој во неколку наврати е допол-

нет со неколку протоколи, а тоа е пред се „соработка во одбранбените и безбедносните прашања за превенирање и мирно решавање на конфликти, зачувување на безбедноста на земјите членки со политички и воени средства по принципот на колективна одбрана”.

Република Македонија има статус на асоцијативна членка, со што преку парламентарната димензија придонесува за афирмирање на процесите за реализација на оваа цел, како и активна партиципација во НАТО мисиите со подготовка на годишните акциски планови за членство.

Во однос на материјално-правните недостатоци на оспорената одлука, точна е констатацијата на иницијаторите дека не постои консултативен референдум за сојузување. Но, во овој случај, консултирањето со граѓаните не значи одлучување за членство во ЕУ и НАТО во апсолута смисла на зборот, а овој суд веќе се има изјаснето со своето Решение У.бр.260/2009 дека правото на Собранието на Република Македонија да распише референдум за консултирање во никој случај не го повредува ниту правото ниту обврската, задолжителен референдум да биде напишан во случаите утврдени со Уставот, и тоа не значи одземање на одлучувачката моќ на граѓаните за прашања кои ги уредил Уставот.

Наводите од иницијативите, а кои се однесуваат на т.н Преспански договор, како билатерален меѓународен договор чија содржина не е елемент во Одлуката за распишување на референдум од каде овој договор не може да биде предмет на уставно судска анализа и оценка.

Тргувајќи од анализата на наведените уставни и законски одредби наспрема содржината на оспорената одлука, Судот оцени дека не може да се постави прашањето за нејзината согласност со одредбите од Уставот на Република Македонија и одредбите од Законот за референдум и други облици на непосредно изјаснување на граѓаните на кои се повикуваат подносителите на иницијативите.

7. Во однос на наводите од иницијативите со кои подносителите предлагаат Судот да донесе решение за запирање од извршување на поединечни акти или дејствија што се преземаат врз основа на оспорената одлука, Судот оцени дека со оглед на фактот што по однос на оспорената одлука не изрази сомнение за нејзината несогласност со Уставот на Република Македонија и

Законот за референдум и други облици на непосредно изјаснување на граѓаните, не постојат услови за донесување решение согласно член 27 од Деловникот на Судот, за запирање на извршувањето на поединечни акти или дејствија што се преземаат врз основа на оспорената одлука.

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

9. Ова решение Судот го донесе со мнозинство гласови во состав од претседателот на Судот, Никола Ивановски и судиите: Насер Ајдари, Елена Гошева, Јован Јосифовски, д-р Осман Кадриу, д-р Дарко Костадиновски, Вангелина Маркудова, Сали Мурати и Владимир Стојаноски. **(У.бр.88/2018, У.бр.90/2018 и У.бр.91/2018 од 19.09.2018)**

*

*

*

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.88/2018, У.бр.90/2018, У.бр.91/2018, донесено на 19.09.2018 година за неповедување на постапка за оценување на уставноста и законитоста на Одлуката за распишување на референдум бр.08-4666/1, донесена од Собранието на Република Македонија на 30 јули 2018 година („Службен весник на Република Македонија“ бр.140/2018), го издвојувам и писмено го образложувам следното

ИЗДВОЕНО МИСЛЕЊЕ

Со означеното решение, Уставниот суд на Република Македонија со мнозинство гласови одлучи да не поведе постапка за оспорената Одлука за распишување на референдум бр.08-4666/1 донесена од Собранието на Република Македонија на 30 јули 2018 год. („Службен весник на Република Македонија“ бр.140/2018).

Ставот на Судот изложен во решението е дека согласно Уставот, улогата и функцијата на граѓанинот е да „произведува“ конкретни политички институции и државни органи кои ќе ги почитуваат темелните вредности на уставниот поредок како нивен дом и непосредно да одлучуваат (по пат на референдум и други облици на непосредно изјаснување).

Според организацијата на државната власт и определувањето на Собранието на Република Македонија како претставнички орган на граѓаните, Уставот ја утврдува и неговата надлежност, состав и организација. Уставот утврдува дека за распишување на референдум одлучува Собранието, за одделни прашања од својата надлежност со мнозинство гласови од вкупниот број пратеници.

Со член 73 став 3, член 74 и член 120 од Уставот на Република Македонија се утврдени трите случаи на задолжителен референдум, и тоа: кога предлог за распишување ќе поднесат 150.000 избирачи, кога треба да се донесе одлука за менување на границите на Република Македонија и кога треба да се донесе одлука за стапување или истапување од сојуз или заедница со други држави.

Според член 1 од Законот за референдум и други облици на непосредно изјаснување на граѓаните („Службен весник на Република Македонија“ бр.81/2005) со овој закон се уредуваат начинот и постапката за распишување и спроведување на референдум, покренување граѓанска иницијатива, свикување и одржување собир на граѓани, како и други прашања од значење за непосредно изјаснување на граѓаните.

Ставот на Судот е дека законодавецот утврдил распишување на референдум за консултирање на граѓаните за прашања што се од негова надлежност, а кои за законодавецот се од особено значење, без оглед на фактот што одлуката донесена на референдум не е задолжителна. Се смета дека законодавецот ги утврдил елементите кои треба да ги содржи одлуката за распишување на референдум, односно органот што го распишува референдумот, територијата за која се распишува референдумот, прашањето за кое треба граѓаните да се произнесат, како и денот на одржувањето.

Одлуката за распишување на референдум, донесена од Собранието на Република Македонија го содржи прашањето „Дали сте за членство во ЕУ и НАТО со прифаќање на Договорот помеѓу Република Македонија и Република Грција“, за кое мнозинството судии сметаат дека дава можност на граѓаните од кои произлегува и на кои им припаѓа суверенитетот, лично и непосредно да го изразат својот став во однос на прашањето.

Со распишувањето на референдумот како консултативен, Судот смета дека претставува можност граѓаните да бидат кон-

султирани за одредено прашање од пошироко значење и според мнозинството со референдумот ќе се осознае расположението на граѓаните за поставеното прашање, а одлуката од референдумот не предизвикува правна туку само морална обврска Собранието да постапи согласно со волјата на граѓаните.

Што се однесува до нецелосниот назив на договорот, Судот смета дека не го прави референдумското прашање нејасно и оспорената одлука спротивна на Уставот и законот бидејќи се работело за општо познати факти во врска со повеќедеценискиот спор помеѓу Република Македонија и Република Грција и не постоело дилема за кој договор станува збор, па според тоа одлуката била јасна, недвосмислена и законита и ги содржела сите потребни елементи.

Исто така, се смета дека е јасен видот на распишаниот референдум кој е за консултирање на граѓаните и се повикува на член 27 од Законот за референдум и други облици на непосредно изјаснување на граѓаните кој предвидел дека за претходно консултирање на граѓаните за прашања од пошироко значење за Република Македонија може да се распише референдум на државно ниво за консултирање на граѓаните (референдум за консултирање).

Спротивно на наведените аргументи, сметам дека Одлуката за распишување на референдум е спротивна на членовите: 1, 2, 8 став 1 алинеи 1, 3, 5 и 11, член 50 став 3, член 51, член 54 став 1, член 73, член 74 став 2, член 118, член 119 став 1, член 120 и 121 од Уставот на Република Македонија и спротивна на член 2, 9, член 15 ставови 3 и 4, член 21, 24, 27 и 29 од Законот за референдум и други облици на непосредно изјаснување на граѓаните.

Во Одлуката за распишување на референдум стои дека граѓаните ќе се изјаснуваат за прашањето „Дали сте за членство во ЕУ и НАТО со прифаќање на Договорот помеѓу Република Македонија и Република Грција“.

Оспорената одлука на Собранието не ги содржи сите елементи предвидени во член 9 од Законот за референдум и други облици на непосредно изјаснување на граѓаните („Службен весник на Република Македонија“ бр.81/2005). Со овој член се предвидува дека референдум се распишува со одлука во која се содржани: органот што го распишува референдумот; територијата или подрачјето за кое се распишува референдумот; називот

на прописот, односно прашањето или прашањата за кои граѓаните одлучуваат на референдумот; образложение на прописот, односно прашањето или прашањата за кои се распишува референдумот; референдумско прашање или прашања, односно еден или повеќе предлози на прописи за кои граѓаните одлучуваат; денот на одржување на референдумот; и видот на референдумот.

Од наведените 7 елементи, оспорената одлука не содржи 4 елементи, и тоа под бр.3, 4, 5 и 7 односно не го содржи називот на прописот, односно прашањето или прашањата за кои граѓаните одлучуваат на референдумот; недостасува образложение на прописот, односно прашањето или прашањата за кои се распишува референдумот; референдумско прашање или прашања, односно еден или повеќе предлози на прописи за кои граѓаните одлучуваат; и видот на референдумот.

Во Одлуката за распишување на референдум не е наведен целосниот назив на договорот помеѓу Република Македонија и Република Грција, туку стои само „Договорот помеѓу Република Македонија и Република Грција“. Целосниот назив на договорот гласи „Конечна спогодба за решавање на разликите опишани во Резолуциите 817 (1993) и 845 (1993) на Советот за безбедност на Обединети нации, за престанување на важноста на Привремената спогодба од 1995 година и за воспоставување на стратешко партнерство меѓу страните“.

Исто така, Одлуката не содржи образложение на прописот односно референдумското прашање кое морало да биде образложено како би можеле граѓаните да се запознаат со правниот ефект на донесената одлука односно во ниту еден дел од Одлуката не е наведено дека со договорот, Република Македонија ќе го смени името во Република Северна Македонија.

По однос на третата точка односно референдумското прашање, донесителот на Одлуката споил три прашања во едно на кое е невозможно доследно да се одговара само со ЗА и ПРОТИВ.

Законот за референдум и други облици на непосредно изјаснување на граѓаните во член 15 став 3 предвидува дека ако се гласа за повеќе прашања, за секое прашање се гласа на посебно гласачко ливче. Во случајот не е така, бидејќи во побиваната Одлука е предвидено да има само едно гласачко ливче на денот на референдумот.

По однос на елементот – видот на референдум, во Одлуката е наведено дека се распишува референдум за консултирање на граѓаните и дека истиот ќе се спроведе на целата територија на Република Македонија.

Значи, нејасен е видот на референдумот кој е распишан. Во случајот особено е проблематично тоа што воопшто не се знае дали се распишува претходен или дополнителен референдум и не се знае дали референдумот е облигаторен или факултативен.

Во овој случај треба да се има предвид фактот дека правниот ефект од така донесената Одлука е сосема различен, а неговите правни последици се дијаметрално спротивни и крајно противречни. Ваквата непотполност на побиваната Одлука внесува голема доза на конфузност и правна несигурност при толкувањето на резултатите од референдумот.

Овде се поставува прашањето: што доколку не се постигне потребниот цензус односно нема доволно излезеност на гласачите? Дали Преспанскиот договор нема да постои или пак останува во сила и кое мнозинство гласови ќе биде релевантно за да има правно валидна одлука? Дали релативно од 450.000 избирачи како што е случајот со факултативниот референдум или пак апсолутното од околу 900.000 избирачи, како што е случајот со облигаторниот референдум од член 120 од Уставот на Република Македонија?

Со сето ова се повредува начелото на правна сигурност на граѓаните.

Сметам дека референдумското прашање е двосмислено и капциозно бидејќи не е испочитуван член 15 став 4 од Законот за референдум односно дека прашањето на гласачкото ливче мора да биде прецизно формулирано и недвосмислено, така што граѓанинот на референдумот да може да одговори со “ЗА“ или “ПРОТИВ“.

Доносителот на Одлуката наместо три споени прашања во едно, требало да формулира три одделни прашања: 1. Дали сте за членство во ЕУ? 2. Дали сте за членство во НАТО? и 3. Дали сте за прифаќање на Договорот помеѓу Република Македонија и Република Грција? и да спроведе три референдума во еден ден, имајќи во предвид дека тоа право му го дава член 10 став 2 од Законот за референдум.

Исто така, сметам дека референдумското прашање е двосмислено и како такво е противправно и законски забрането. Со граматичкото толкување на член 15 став 3 од Законот за референдум и други облици на непосредно изјаснување на граѓаните произлегува дека употребената форма во еднина го обврзува доносителот да постави само едно прашање, а не три прашања во едно. Значи доносителот е овластен да постави повеќе прашања, но исклучиво одделно.

Од направената анализа произлегува дека прашањето е суштински погрешно, гласачот доколку е ЗА за едно од трите прашања, автоматски е приморан да биде ЗА и за останатите две прашања.

Што се однесува до Преспанскиот договор, истиот е апсолутно ништовен т.е. непостоечко правно дело бидејќи е склучен од ненадлежен орган, сè уште нема закон за негова ратификација. Доносителот во референдумското прашање договорот го навел само како „Договорот помеѓу Република Македонија и Република Грција“, без притоа да го наведе неговиот број и датум на донесување.

Од направената анализа произлегува дека поставеното прашање е сугестивно, нејасно, неразбирливо и конфузно. На граѓаните им се импутира дека тие го признаваат постоењето на Преспанскиот договор иако тој де јуре не постои.

Референдумското прашање е неточно бидејќи не постои Одлука за членство во ЕУ. Прашањето во врска со приемот во НАТО е ирелевантно бидејќи таква одлука Собранието има донесено во 1993 година односно пред 25 години и истата е во правна сила.

Поставеното прашање е комплексно, сложено, а не просто, јасно и еднозначно како што предвидува член 15 став 4 од Законот за референдум и други облици на непосредно изјаснување на граѓаните.

Прашањето за кое треба да се произнесат гласачите не го задоволува т.н. „троен тест на единство“ предвиден во Венецијанскиот кодекс за добри референдумски практики. Според овој тест, за исходот од прашањето да биде правно валиден, тоа мора да има: 1. Единство во формата; 2. Единство во содржината; и 3. Единство во хиерархијата. Од овие причини, исходот од прашањето не може да биде правно валиден.

Поставеното прашање во Одлуката е капциозно и сметам дека спаѓа во групата на т.н. „прашања стапица“ бидејќи невозможно е да се одговори едноставно од причина што во случајот се можни дури осум различни одговори.

1	ЕУ	За	5	ЕУ	Против
	НАТО	За		НАТО	Против
	ДОГОВОР	За		ДОГОВОР	За
2	ЕУ	За	6	ЕУ	Против
	НАТО	За		НАТО	За
	ДОГОВОР	Против		ДОГОВОР	За
3	ЕУ	За	7	ЕУ	Против
	НАТО	Против		НАТО	За
	ДОГОВОР	Против		ДОГОВОР	Против
4	ЕУ	Против	8	ЕУ	За
	НАТО	Против		НАТО	Против
	ДОГОВОР	Против		ДОГОВОР	За

Од аспект на материјално правна природа, од извршената анализа произлегува дека не постои консултативен референдум за сојузување. Таквиот не може да биде факултативен туку само задолжителен (референдум за одлучување).

Значи, од сите наводи може да се заклучи дека Собранието нема донесено формална одлука за членство во ЕУ, како што има донесено Одлука за членство во НАТО во 1993 година. Член 120 од Уставот предвидува дека само ваква одлука која е предложена барем од еден од трите овластени предлагачи, да е донесена со квалификувано 2/3 мнозинство гласови во парламентот може да биде предмет на референдумска верификација.

Таквата одлука се носи по завршувањето на предпристапните преговори, кога се упатува и официјална покана за членство, потоа се оди на референдум, а одлуката е правно обврзувачка за сите.

Со распишувањето на соодветен т.е. консултативен референдум за правно прашање за кое и Уставот и законот предвидуваат задолжителен референдум, се урива носечкиот столб на член 120 од Уставот на Република Македонија.

Од ова произлегува дека се прави обид Собранието да им ја одземе одлучувачката позиција на граѓаните, што во случај на

излегување на референдум им ја гарантира Уставот, а ова е во спротивност на член 2 и член 73 став 4 од Уставот, кој референдумот не го дефинира како церемонијална форма на советување, туку „остварување на власта“.

Од член 27 од Законот за референдум можеме да заклучиме дека консултативниот референдум може да биде само претходен референдум, односно за претходно консултирање на граѓаните за прашања од пошироко значење, што во случајот не е испочитувано бидејќи договорот за кој треба да се гласа е склучен.

Овде може да се постави прашањето зошто Собранието не го искористило член 24 од Законот за референдум и други облици на непосредно изјаснување на граѓаните кој му дава можност да распише референдум „за потребите од ратификација на меѓународни договори“.

Според член 119 став 1 и 2 од Уставот, меѓународните договори во името на Република Македонија ги склучува претседателот на Република Македонија, а во определени случаеви, може да склучува и Владата на Република Македонија, но само кога тоа е определено со закон.

Спорно во случајот е дека министерот за надворешни работи на Република Македонија нема мандат односно правно овластување за склучување на ваков тип на договор. Тој само дава необврзувачко мислење за предлогот.

Од направената анализа, ценам дека оспорената одлука содржи повеќе правни недостатоци што ја прават спротивна на Уставот и законите, и тоа:

- не е даден називот на прописот, во конкретниот случај целото име на т.н. Преспански договор;
- не е образложен прописот - Договорот;
- референдумското прашање не ги задоволува критериумите на прецизно формулирање недвосмислено прашање;
- не е наведен видот на референдумот кој е распишан;
- референдумското прашање е двосмислено, капциозно, конфузно и збунувачко;
- референдумското прашање е суштински погрешно, сугестивно, нејасно, неразбирливо;
- не може во Одлуката да стои консултативен референдум за сојузување бидејќи таков не постои;

- договорот за кој се гласа не е ратификуван согласно Уставот.

Од напред наведеното сметам дека оспорената одлука содржи формално правни и материјално правни недостатоци и со неа се повредува принципот на владеење на правото како темелна вредност на уставниот поредок на Република Македонија утврдена во член 8 став 1 алинеја 3 од Уставот на Република Македонија и одредбите од Законот за референдум и други облици на непосредно изјаснување на граѓаните.

Судија на Уставниот суд,
Елена Гошева

*

*

*

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.88/2018, У.бр.90/2018, У.бр.91/2018, донесено на 19.09.2018 година за неповедување на постапка за оценување на уставноста и законитоста на Одлуката за распишување на референдум бр. 08-4666/1, донесена од Собранието на Република Македонија на 30 јули 2018 година и објавена во („Службен весник на Република Македонија“ бр.140/2018), го издвојувам и писмено го образложувам следното

ИЗДВОЕНО МИСЛЕЊЕ

Не се согласувам со ставот на мнозинството судии на Уставниот суд на Република Македонија кои одлучија да не се поведе постапка за оценување на уставноста и законитоста на Одлуката за распишување на референдум донесена од Собранието на Република Македонија („Службен весник на Република Македонија“ бр.140/2018).

Првенствено, сметам дека Уставниот суд требаше да оцени дали формулираното референдумско прашање во оспорената одлука во вистинска смисла на зборот им овозможува на граѓаните на Република Македонија да ја остварат власта на Референдумот закажан за 30 септември 2018 година, согласно членот 2 од Уставот, според кој 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 и членот 15 од Законот за референдум и други облици на непосредно изјаснување на граѓаните.

Спротивно на ставот на Судот, сметам дека наведената Одлука за распишување на референдум не е во согласност со членот 2, член 8 став 1 алинеја 3, членовите 51, 118, 119 и 120 од Уставот на Република Македонија, како и дека не е во согласност со Законот за референдум и други облици на непосредно изјаснување на граѓаните („Службен весник на Република Македонија“ бр.81/2005) (членовите 2, 9, 15, 23, 29, 31, 32, 33, 34, 35, членовите 45 до 61 и членовите 63 и 64).

Референдумското прашање пропишано во членот 1 од Одлуката гласи:

Се распишува референдум за консултирање на граѓаните на целата територија на Република Македонија.

На референдумот граѓаните ќе се изјаснат за прашањето:

„Дали сте за членство во ЕУ и НАТО со прифаќање на Договорот помеѓу Република Македонија и Република Грција?“

„ЗА“

„ПРОТИВ“

Имено, убеден сум дека цитираното референдумско прашање е двосмислено, непрецизно, наведувачко и збунувачко. Ова поради тоа што граѓанинот кој е за членство на Република Македонија во ЕУ или НАТО, а е против Договорот помеѓу Република Македонија и Република Грција, не би можел да го оствари уставното право од членот 2 од Уставот на Република Македонија поради вака формулираното прашање кое содржи три прашања кои по својот карактер и содржина се целосно различни. Оттука, сметам дека членот 1 од оспорената одлука не е во согласност со владеењето на правото како темелна вредност на Уставниот поредок на Република Македонија кое што подразбира законите и другите прописи да содржат јасни, прецизни и недвосмислени правни норми.

Исто така, сметам дека членот 1 од оспорената одлука не е во согласност ниту со член 15 ставови 3 и 4 од Законот за референдум и други облици на непосредно изјаснување на граѓаните.

Од анализата на ставовите 3 и 4 на наведениот закон, кои се многу јасни и прецизни, произлегува дека доколку се гласа за повеќе прашања, за секое прашање се гласа на посебно гласачко ливче, односно дека прашањето на гласачкото ливче мора да биде прецизно формулирано и недвосмислено, така што граѓанинот на референдумот да може да одговори со: „ЗА“ или „ПРОТИВ“.

Во конкретниот случај тоа не е така бидејќи во членот 1 од оспорената одлука на Собранието во референдумското прашање се споени три прашања во едно. Оттука, сметам дека одредбата на членот 1 од оспорената одлука не само што е противзаконита, туку таа е спротивна на членот 51 од Уставот според кој „Во Република Македонија законите мораат да бидат во согласност со Уставот, а сите други прописи со Уставот и законите. Секој е должен да ги почитува Уставот и законите“.

Прашањето за кое треба да се произнесат гласачите не го задоволува т.н. „троен тест на единство“ предвиден во Венецијанскиот кодекс за добри референдумски практики. Според овој тест, за исходот од прашањето да биде правно валиден, тоа мора да има: 1. Единство во формата; 2. Единство во содржината и 3. Единство во хиерархијата.

Исто така референдумското прашање во делот „со прифаќање на Договорот помеѓу Република Македонија и Република Грција“, сметам дека не е во согласност со владеењето на правото (член 8 став 1 алинеја 3) и начелото на Уставност и законитост (член 51) од Уставот бидејќи е непрецизен, нецелосен недостапува датумот на склучување, односно не е наведен точниот назив на конечната спогодба за решавање на разликите опишани во Резолуциите 817 и 845 од 1993 година на Советот за безбедност на Обединетите нации за престанување на важноста на привремената спогодба од 1995 година и за воспоставување на стратешко партнерство меѓу страните.

Според член 118 од Уставот „меѓународните договори што се ратификуваат во согласност со Уставот се дел од внатрешниот поредок и не можат да се менуваат со закон“. Сметам дека во конкретниот случај во оспорената Одлука за распишување на референдум, која според хиерархијата на прописи е од понизок ранг во однос на меѓународните договори, не би можело да се скратува и менува точниот назив на горенаведената Конечна

спогодба, поради тоа истата не е во согласност и со член 118 од Уставот.

Според ставот 1 на членот 1 од оспорената одлука: „Референдум се распишува за консултирање на граѓаните на целата територија на Република Македонија“.

Во ставот 2 на членот 1 првото прашање (од трите споени прашања) на кое граѓаните ќе се изјаснат гласи: „Дали сте за членство во ЕУ“.

Сметам дека членот 1 од Одлуката не е во согласност со член 120 ставови 2 и 3 од Уставот според кои Одлуката за стапување во сојуз или заедница со други држави ја донесува Собранието со двотретинско мнозинство гласови од вкупниот број пратеници односно одлуката за стапување во сојуз или заедница со други држави е усвоена ако на референдум за неа гласало мнозинството од вкупниот број избирачи.

Исто така, сметам дека член 1 ставови 1 и 2 во делот: „Дали сте за членство во ЕУ“ не е во согласност со член 29 ставови 1 и 2 од Законот за референдум и други облици на непосредно изјаснување на граѓаните, според кој Одлуката за стапување во сојуз или заедница со други држави се усвоени на референдум ако на референдумот за нив гласало мнозинството од вкупниот број граѓани запишани во Избирачкиот список, како и дека Одлуката усвоена на референдум е задолжителна.

Тоа значи дека овој дел од референдумското прашање „Дали сте за членство во ЕУ“ во никој случај не може да има консултативен карактер, туку Одлуката е задолжителна за сите и за Собранието на Република Македонија.

Поради тоа не можам да се согласам со оценката на мнозинството судии изложена во Решението на Судот, дека од формулацијата на референдумското прашање станувало збор за содржината на едно прашање со меѓусебно поврзана нужна целина. Напротив, повеќе од очигледно е дека граѓаните треба да гласаат за три различни прашања на едно гласачко ливче, а тоа значи дека референдумското прашање содржано во оспорената одлука не е во согласност со уставните и законските одредби што го регулираат ова прашање.

Исто така не можам да се согласам со оценката на мнозинството судии дека не може да се постави прашањето за согласноста на оспорената одлука со одредбите на Уставот и Законот

за референдум, а притоа во Решението по однос на материјално – правните недостатоци е наведено дека точна е констатацијата на подносителите на иницијативите дека не постои консултативен референдум за сојузување, но, во овој случај, консултирањето на граѓаните не значело одлучување за членство во ЕУ и НАТО во апсолутна смисла на зборот.

Со оглед на фактот дека составен дел на референдумското прашање е „Договорот помеѓу Република Македонија и Република Грција“, основано може да се постави прашањето дали може да биде предмет на референдумско прашање договор кој е склучен спротивно на членовите 119 и 120 од Уставот и членот 22 од Законот за склучување и ратификација и извршување на меѓународни договори.

Имено, согласно член 119 став 1 од Уставот: „Меѓународни договори во името на Република Македонија ги склучува претседателот на Република Македонија“.

Во конкретниот случај, министерот за надворешни работи не е овластен односно не е надлежен да склучува ваков вид на договор.

Исто така, сметам дека членот 4 од оспорената одлука не е во согласност со членовите 31, 32, 33, 34 и 35 од Законот за референдум и други облици на непосредно изјаснување на граѓаните. Ова, поради тоа што во членот 4 од Одлуката е пропишано дека референдумот ќе го спроведе Државната изборна комисија, меѓутоа според наведените одредби од Законот DE FACTO и DE JURE органи за спроведување на референдумот на државно ниво покрај ДИК се: општинските изборни комисии и избирачки одбори во рамките на надлежностите утврдени во Законот.

Тргувајќи од наведените правни аргументи сметам дека Уставниот суд требаше да поведе постапка за оценување на уставноста и законитоста на оспорената Одлука за распишување на референдум, а потоа да ја поништи оваа одлука.

Судија на Уставниот суд
Јован Јосифовски

(У.бр.88/2018, У.бр.90/2018 и У.бр.91/2018 од 19.09.2018)

72.

У.бр.67/2017

- Постапка за донесување на ДУП

Доносителот на оспорениот акт ги спровел фазите во постапката за донесувањето на предметниот детален урбанистички план, согласно одредбите од Законот за просторно и урбанистичко планирање и во согласност со тоа и надлежното Министерство за транспорт и врски дало согласност на предлог-планот. Уставниот суд не е надлежен да ја оценува меѓусебната согласност на деталните урбанистички планови со генералниот урбанистички план, како акти од ист ранг, со оглед на тоа дека се подзаконски акти.

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 31 октомври 2018 година, донесе

РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста и законитоста на Одлуката за донесување на Детален урбанистички план за градска четврт И 10, Општина Аеродром, Плански период 2016-2021, број 09-161/22 од 6.04.2017 година, донесена од Советот на Општина Аеродром, на 5 април 2017 година, („Службен гласник на Општина Аеродром“ бр.7/2017).

2. Друштвото за промет на големо и мало увоз извоз „Милема,, Кире ДООЕЛ Скопје; Друштвото за транспорт, шпедиција и услуги „Цетранс“ ДОО експорт импорт Скопје; Друштвото за логистика „Виатор и Вектор“ ДОО Скопје; Друштвото за производство, трговија, промет и услуги „Интер Стар“ ДОО Куманово; Друштвото за промет и консалтинг „Мио Фил“ Власте ДООЕЛ Скопје; Друштвото за транспорт, производство и услуги „Елан

Транс“ ДООЕЛ увоз извоз Гостивар; Димитар Митев од Скопје; Бранко Насковски од Скопје; Фидан Бибај од Изола, Словенија; Лидија Теофиловска од Скопје; Златко Трајковски од Скопје и Кире Таневски од Скопје до Уставниот суд на Република Македонија поднесоа иницијатива за оценување на уставноста и законитоста на Одлуката означена во точката 1 од ова решение.

Според наводите во иницијативата оспорената одлука била во спротивност со важечкиот Генерален урбанистички план на Градот Скопје и поради тоа не била во согласност со член 51 став 1 од Уставот и членот 11 став 6 од Законот за просторно и урбанистичко планирање. Одлуката го содржела Деталниот урбанистички план за градска четврт И10 Општина Аеродром Скопје, блок 3, во кој спаѓале и градежните парцели 3.23, 3.24, 3.25. Предлагачите на оваа иницијатива биле сопственици на катастарски парцели КП 222/25, КП 222/15, КП 222/19, КП 222/18, КП 222/29, КП 239/12, КП 239/8, КП 222/24 и други, сите на КО Кисела Вода 2, кои се опфатени со градска четврт И10 Општина Аеродром Скопје, блок 3.

Во иницијативата е наведено следното: „Со решението во донесениот ДУП за Скопје, градска четврт И10 Општина Аеродром Скопје, блок 3, за градежните парцели 3.23, 3.24 и 3.25, 13 се поништени сите можности за развој и реализација на содржините кои претходно се предвидени како намени за предметното земјиште согласно Генералниот урбанистички план за Град Скопје. Со претходниот ДУП, за тој блок (горните градежни парцели) се предвидуваше намена Б1 мали комерцијални и деловни единици. Со донесениот ДУП повторно се предвидува истата намена Б1, која е спротивна на намената на земјиштето предвидена во ГУП-от на Град Скопје каде за тој блок е предвидена намена А – домување. Од горното се заклучува дека решенијата во донесениот ДУП се спротивни на важечкиот ГУП на Град Скопје. Со решението во предложениот ДУП, за другите соседни парцели во истиот блок е предвидена намена А - домување (3.22, 3.21, 3.20), додека пак за градежните парцели на подносителите тоа не е предвидено, со што им се намалени и поништени можностите за развој.

Во техничка и планерска смисла Општина Аеродром како доносител на овој ДУП, не смеела да постапува спротивно на ГУП-от и не смеела да ги поништи можностите за развој на предметното земјиште.

Општина Аеродром не смеела да предвидува намени на земјиштето кое е во приватна сопственост на предлагачите без нивна согласност и знаење, и морала да ги почитува одредбите и да предложи коректно решение во овој ДУП согласно намените на земјиштето предвидени со ГУП на Град Скопје. Со донесениот ДУП, Општината Аеродром ги ставила сопствениците на земјиштето под градежните парцели 3.23, 3.24 и 3.25 во неповолна и нерамноправна положба спрема соседите, на кои се донесениот ДУП име се дозволува катност и поголем коефициент на градба како и поинаква намена на земјиштето - секако овој пат согласно ДУП-от, уште во фаза на јавна анкета реагираше и испратиле претставки/барања до Народниот правобранител, Државниот правобранител и Општина Аеродром за измена на предлозите во ДУП-от уште во фаза на јавна анкета, поради спротивност на истите со ГУП-от на Град Скопје“.

Подносителите на иницијативата наведуваат дека поднеле претставка доставена до Народниот правобранител и побарале заштита на нивните права во смисла: „да се сменат намените и предложеното решение на градежните парцели на предлагачите, да се предвиди намена "А" согласно изводот од ГУП и на предвидените градежни парцели и да се даде можност за максимално искористеност на земјиште, % на изграденост (до 70%) и коефициент на искористеност и висина на градба и катност (како кај околните постојни објекти), а сето погоре согласно Законот за просторно и урбанистичко планирање и постојните важечки правилници. Бараме од Уставниот Суд на Република Македонија да ја испита уставноста и законитоста на оваа одлука како и да постапи согласно член 27 од Деловникот и да донесе решение за запирање на поединечните акти или дејствија кои се преземени врз основа на оваа спорна одлука“.

Во продолжение на иницијативата се цитираат член 51 од Уставот, член 62 став 1 од Законот за локална самоуправа, член 10 став 1, член 11 ставови 1 и 6 од Законот за просторно и урбанистичко планирање и се наведува дек со донесување на Одлуката била сторена повреда на член 11 став 6 од Законот бидејќи биле предложени решенија со поинаква намена од намената „А“ домување, т.е. со намена „Б1“, а истата била спротивна на членот 51 од Уставот на РМ, бидејќи како пропис (одлука) не била донесена во согласност со закон.“

3. Судот на седница утврди дека врз основа на членот 36 од Законот за локална самоуправа („Службен весник на РМ“

бр.5/2002), а во врска со член 39 став 1 од Законот за просторно и урбанистичко планирање („Службен весник на РМ“ бр. 199/2014, 44/2015 и 193/2015), а согласно член 16 и 24 од Статутот на Општина Аеродром-пречистен текст („Службен гласник на Општина Аеродром“, број 20/2012) Советот на Општина Аеродром на 66-та седница одржана на ден 05.04.2017 година, донесе Одлука за донесување на Детален урбанистички план за градска четврт И 10, Општина Аеродром, Плански период 2016-2021

Според членот 1 од Одлуката, со истата се донесува Детален урбанистички план за градска четврт И10, Општина Аеродром. Одлуката за донесување на Детален урбанистички план за градска четврт И 10, Општина Аеродром, Скопје ги почитува определбите на Генералниот урбанистички план на Град Скопје 2012-2022, Законот за просторно и урбанистичко планирање („Службен весник на РМ“ бр. 199/14, 44/15 и 193/15), Правилникот за поблиска содржина, форма и начин на обработка на генерален урбанистички план, детален урбанистички план, урбанистички план за село, урбанистички план вон населено место и регулациони план, формата, содржината и начинот на обработка на урбанистичко-планските документации и архитектонско-урбанистичкиот проект и содржина, формата и начинот на обработка на проектот за инфраструктура („Службен весник на РМ“ бр. 142/2015) и Правилник за стандарди и нормативи за урбанистичко планирање („Службен весник на РМ“ бр. 142/2015, 217/2015, 222/2015 и 228/2015).

Согласно членот 2 од Одлуката, просторот за кој се донесува Деталниот урбанистички план за градска четврт И10, Општина Аеродром е со вкупна површина до регулациони линии на граница на блок од 40.80 ха и површина на плански опфат по осовина на примарните и секундарните сообраќајници од 53.58 ха и е во рамките на следните граници: Од Север; по осовина на речно корито на реката Вардар и по осовина на бул.„АСНОМ“ од Исток: по осовина на бул.“Васко Карангелески“, од Југ: по осовина на бул. „Кузман Јосифовски Питу“ и бул.„Јане Сандански“, од Запад: по осовина на ул. Борис Кидрич.

Во членот 3 од Одлуката е утврдено дека Деталниот урбанистички план во предлогот, содржел: текстуален дел на документациона основа, планска документација, нумерички дел и услови за изградба. Графичките прилози, текстуалниот дел и параметрите за спроведување на планот се составен дел на планот, направен според Правилникот за поблиска содржина,

форма и начин на обработка на генерален урбанистички план, детален урбанистички план, урбанистички план за село, урбанистички план вон населено место и регулациски план, формата, содржината и начинот на обработка на урбанистичко-планските документации и архитектонско-урбанистичкиот проект и содржина, формата и начинот на обработка на проектот за инфраструктура („Службен весник на РМ“ бр. 142/2015).

Според членот 4 од Одлуката, Деталниот урбанистички план се заверува со печат на Советот на Општина Аеродром и потпис на претседавачот на Советот на Општина Аеродром.

Согласно членот 5 од Одлуката, донесениот урбанистички план задолжително се прикачува во електронска форма во информацискиот систем е-урбанизам.

Според членот 6 од Одлуката, овој урбанистички план е составен дел на електронски регистар на донесени урбанистички планови во рамки на информацискиот систем е-урбанизам.

Во членот 7 од Одлуката, примерок од донесениот урбанистички план овој орган во електронска форма ќе го објави на својата веб страна.

Со членот 8 од Одлуката се уредува дека за донесениот урбанистички план ќе се извести Агенцијата за катастар на недвижности во електронска форма преку информацискиот систем е-урбанизам а заради извршување на дигитално преклопување.

Во членот 9 од Одлуката е утврдено дека истата стапува на сила со денот на објавување во Службен гласник на Општина Аеродром.

4. Судот на седница ја утврди следната фактичка состојба: Одлуката за донесување на ДУП за градска четврт И 10, Општина Аеродром, плански период 2016-2021, број 09-161/22 од 06.04.2017 година („Службен весник на РМ“ број 7/2017), е донесена на шеесет и шестата седница на Советот на Општина Аеродром одржана на ден 05.04.2017 година, врз основа на претходно водена постапка за изработка и донесување на детален урбанистички план целосно усогласена со Законот за просторно и урбанистичко планирање („Службен весник на РМ“ бр. 199/2014, 44/2015 и 193/2015), преку е - урбанизам.мк.

Во иницијативата е наведено дека со оспорената одлука бил повреден член 11 став 6 од Законот за просторно и урба-

нистичко планирање („Службен весник на РМ“ бр. 199/2014, 44/2015 и 193/2015), според кој 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. Оспорениот детален урбанистички план е донесен по претходно обезбедено позитивно мислење од страна на Градот Скопје, како доносител на генералниот урбанистички план, со што се потврдува усогласеноста на ДУП за градска четврт И 10, со ГУП на Град Скопје плански период 2012-2022 („Службен гласник на Град Скопје “број 18/12) и целосно се испочитувани одредбите за примарната сообраќајна мрежа на ГУП-от, како и по издадена согласност од Министерството за транспорт и врски на Република Македонија, со која се потврдува дека планот е изработен во согласност со одредбите на закон и прописите донесени врз основа на закон.

Постапката за донесување на ДУП е отпочната согласно одобрената Програма Ф1 од 2016 година од Советот на Општина Аеродром, 09-488/10 од 16.12.2015 година и истата е водена од страна на Комисија за урбанизам на Општина Аеродром формирана од страна на градоначалникот на општината, со Решение број 24-3007/1 од 25.06.2015 година; Предлогот на ДУП за четврт И 10, е изработен од страна на овластен изработувач со соодветна лиценца „Билд урбан“ ДООЕЛ Скопје, врз основа на одобрена планска програма од Комисијата за урбанизам на Општина Аеродром.

Во согласност со членот 35 од Законот за просторно и урбанистичко планирање („Службен весник на РМ“ бр. 199/2014, 44/2015 и 193/2015), организирана јавна презентација и јавна анкета за која соодветно ја известила јавноста, истата е одржана во постапка, согласно законските рокови и изготвен е Извештај со образложение за прифатените и неприфатените забелешки за урбанистичкиот план, од страна на стручна комисија формирана од градоначалникот на општината. За прифатени и неприфатени забелешки или предлози, Комисијата во законскиот рок доставила известувања до секој субјект и секое физичко и правно лице кои поднеле анкетен лист, со образложение за истото.

Согласно членот 36 од Законот, општината ги обезбедила сите потребни мислења и согласности преку информацискиот систем е-урбанизам во електронска форма, од органот надлежен за заштита на културното наследство, органот надлежен за заштита на животната средина, Агенцијата за катастар за недвижнос-

ти и Градот Скопје; извршена е стручна ревизија од страна на правното лице „НИМАЕР“ -де Скопје, кое поседува лиценца за ревизија на урбанистички планови, која со позитивен Извештај за извршена стручна ревизија, потврдила дека конкретниот ДУП е изработен во согласност со одредбите на овој закон и прописите донесени врз основа на овој закон.

Според членот 38 од Законот, Општината Аеродром ја обезбедила согласноста од органот на државната управа надлежен за вршење на работите од областа на уредувањето на просторот, со која се потврдува дека ДУП-от е изработен во согласност со одредбите на овој закон и прописите донесени врз основа на овој закон.

Од сето горенаведено Судот констатира дека оспорената одлука е во целост усогласена со: Законот за просторно и урбанистичко планирање („Службен весник на РМ“ бр. 199/2014, 44/2015 и 193/2015), Законот за локална самоуправа („Службен весник на РМ“ број 05/02), ГУП на Град Скопје плански период 2012-2022, па оттука сметаме дека се неосновани наводите на подносителите на иницијативата за неусогласеност на Одлуката со 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.

Според Судот, од анализата на доставената документација може да се заклучи дека Министерството за транспорт и врски по разгледувањето на потребната документација, со барањето за Согласност на Детален урбанистички план за градска четврт И10, општина Аеродром, со површина на опфатот (53,58 ха), изработен од „Билд Урбан“, ДООЕЛ Скопје, со тех.бр.0801/200/16 од април 2017 година и врз основа на членот 38 од Законот за просторно и урбанистичко планирање (Службен весник на Република Македонија бр.199/2014, 44/2015,193/2015, 31/2016 и 163/2016), ја издал потребната согласност.

Со цел да ја прибави потребната согласност Општината Аеродром до Министерство за транспорт и врски поднесе барање 18-1623/4 од 04.04.2017 година, за издавање на Согласност на Детален урбанистички план за градска четврт И10, Општина Аеродром, со површина на опфатот (53,58 ха), за што бил доставена следната документација: Програма (Ф) за урбанистичко планирање и уредување на просторот на Општина Аеродром за 2016 година, со број 09-488/10 од 16.12.2015 година; Решение за фор-

мирање Комисија за урбанизам на Општина Аеродром со број 24-3007/1 од 25.06.2015 година; Планска програма за изработка на Детален урбанистички план за градска четврт И10, одобрена со Потврда за заверка издадена од Комисија за урбанизам, број 18-4160/3 од 30.09.2016 година; Одлука за неспроведување на стратегиска оцена за влијание врз животната средина, со број 18-5171/1 од 19.12.2016 година; Известување за прифаќање на одлуката за неспроведување на стратегиска оцена за влијание врз животната средина, од Министерство за животна средина и просторно планирање со број УП1- 15-940/2016 од 03.01.2017 година;

До Советот на Општина Аеродром доставени биле податоци и информации од субјектите: Дистрибуција на топлина Балкан Енерџи довел -Скопје, со број 03- 2656 од 31.08.2016 година; Јавно претпријатие Македонски железници – инфраструктура, со број 4994/1 од 05.12.2016 година; Министерство за култура, Управа за заштита на културното наследство, со број 17-1115/5 од 09.09.2016 година; ЕВН Македонија, КЕЦ Аеродром, со број 24-3/259 од 02.09.2016 година; Агенција за електронски комуникации, со број 1404-2848/2 од 13.09.2016 година; Македонски Телеком АД Скопје со број 346713/1 од 15.09.2016 година; Јавно комунално претпријатие "Водовод и канализација" Скопје, со број 1302-3227/2 од 07.10.2016 година; ГА-МА АД Скопје.

Понатаму, биле доставени Предлог - Детален урбанистички план за градска четврт И10, Општина Аеродром, со површина на опфатот (53,58 ха), изработен од Билд Урбан, ДООЕЛ Скопје, со тех.бр.0801/200/16 од февруари 2017 година; Мислење по Предлог детален урбанистички план за градска четврт И10 од Комисија за урбанизам на Општина Аеродром со број 18-4640/1 од 10.11.2016 година; Мислење по Предлог детален урбанистички план за градска четврт И10, од Комисија за урбанизам на Општина Аеродром со број 18-4640/1 од 14.11.2016 година; Одлука за организирање јавна презентација и јавна анкета, со број 18-4680/2 од 15.11.2016 година; Соопштение за организирање јавна анкета и јавна презентација со број 18-4680/1 од 15.11.2016 година; Објава во јавни гласила од 15.11.2016 година; Известување за одржување јавна анкета и јавна презентација до субјекти од член 32, со број 18-4681/1 од 15.11.2016 година; Решение за формирање Комисија за извештај, со број 18-4680/3 од 15.11.2016 година; Записник од спроведена јавна анкета и јавна презентација со број 18-4681/2 од 21.11.2016 година;

Извештај за прифатени и неприфатени забелешки од спроведена јавна анкета и јавна презентација, број 18-5280/1 од 22.12.2016 година; Извештај за постапување по одржани стручни консултации, бој 18-5280/2 од 28.12.2016 година; Заклучок за продолжување на постапката, со број 18-5280/3 од 28.12.2016 година; Барање за мислење број 18-5404/1 од 28.12.2016 година; - Мислење од Министерство за одбрана, број 19/1-11/16 од 24.01.2017 година; Мислење од Управа за заштита на културното наследство, со број 17- 45/2 од 05.01.2017 година; Известување од општина Центар со број 27-486/2 од 31.01.2017 година; Мислење од Управа за заштита на културното наследство, со број 17- 45/4 од 17.02.2017 година; Мислење од Град Скопје, со број 13-1319/2 од 02.03.2017 година; Мислење за утврдена состојба од Агенција за катастар на недвижности со број 0928-126/9 од 10.03.2017 година; Барање за изработка на Стручна ревизија со број 18-1184/1 од 10.03.2017 година; Извештај за извршена стручна ревизија од дооел "НИМАЕР" - де Скопје со број 03-76/17 од март 2017 година; Предлог- Детален урбанистички план за градска четврт И10, Општина Аеродром, со површина на опфатот (53,58 ха), изработен од Билд Урбан ДООЕЛ Скопје, со тех.бр. 0801/200/16 од април 2017 година; Заклучок за неспроведување на јавна анкета и јавна презентација од Стручна комисија на Општина Аеродром со број 18-1623/1 од 04.04.2017 година; Повторно барање мислење по членот 36 од Законот за просторно и урбанистичко планирање, заведено со број 18-1623/1 од 04.04.2017 година; Барање за изработка на Стручна ревизија со број 18-1623/3 од 04.04.2017 година; Извештај за извршена стручна ревизија од ДООЕЛ "НИМАЕР"-де Скопје со број 03-76/17 од април 2017 година; Мислење за утврдена состојба од Агенција за катастар на недвижности со број 0928-126/11 од 05.04.2017 година; Мислење од Министерство за здравство со број 17-1847/2 од 03.04.2017 година; Мислење од Министерство за образование со број 10-4456/2 од 03.04.2017 година; Барање за повлекување на изработката на урбанистичкиот план за четврт И10 од Општина Аеродром со број 18-1633/1 од 04.04.2017 година и Повлекување на барањето за согласност на урбанистичкиот план за четврт И10 Општина Аеродром, од Град Скопје со број 13-2309/3 од 05.04.2017 година.

Министерството за транспорт и врски по разгледување на доставеното барање и приложената документација, согласно наведениот закон ја издал бараната согласност.

5. Според член 110 алинеја 1 и 2 од Уставот на Република Македонија, Уставниот суд одлучува за согласноста на законите со Уставот и за согласноста на прописите и на колективните договори со Уставот и со законите.

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 пропишите 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 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.

Според 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.

Согласно 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).

Постапката за донесувањето на предметниот план донесен со оспорената одлука е водена со примена на одредбите од Законот за просторно и урбанистичко планирање (Службен весник на Република Македонија бр.199/2014, 44/2015,193/2015, 31/2016 и 163/2016), кој важел во време на водењето на постапката.

Согласно членот 8 став 1 алинеи 3 и 10 од Уставот, како темелни вредности на уставниот поредок на Република Македонија се владеештето на правото, кое во својата суштина ја содржи правната сигурност на граѓаните во правниот поредок, како и уредувањето и хуманизацијата на просторот и заштитата и унапредувањето на животната средина и на природата.

Од наведените одредби од Законот за просторно и урбанистичко планирање, произлегува дека законодавецот во функција на обезбедување на уредувањето и хуманизацијата на просторот и заштитата и унапредувањето на животната средина и на природата како темелна вредност на уставниот поредок на

Република Македонија, утврдил прецизна регулатива во врска со планирањето на просторот, точно определувајќи ги плановите за просторно и урбанистичко планирање, нивната содржина и постапката за нивно донесување.

Во конкретниот случај, од презентираната фактичка состојба, утврдена врз основа на доставената писмена документација од страна на Советот на Општина Аеродром, според Судот произлегува дека донесителот на оспорениот акт ги спровел фазите во постапката за донесувањето на предметниот детален урбанистички план, согласно одредбите од Законот за просторно и урбанистичко планирање. Имено, видно од документацијата подносителите на иницијативата поднеле забелешки преку анкетни листови и со тоа земале активно учество во постапката за донесување на оспорениот Детален урбанистички план. Видно од Извештајот за прифатени и неприфатени забелешки од спроведена јавна анкета и јавна презентација, број 18-5280/1 од 22.12.2016 година, нивните забелешки за пренамена на веќе постоечките објекти со класа на намена Б1-мали комерцијални единици во А2-домување во станбени згради или обратно, биле разгледувани и согласно со дадениот извештај биле прифатени делумно или целосно, односно не биле прифатени.

Од изнесената анализа, како и правната и фактичка состојба според Судот произлегува дека уставноста и законитоста на Одлуката со која е донесен предметниот план не може да се оспори од наводите изнесени во иницијативата, со оглед на тоа што во постапката се спроведени фазите на донесување на планот согласно одредбите од Законот за просторното и урбанистичко планирање и во согласност со тоа и надлежното Министерство за транспорт и врски дало согласност на предлог-планот.

Имајќи го во предвид член 110 алинеи 1 и 2 од Уставот на Република Македонија според кој Уставниот суд одлучува за согласноста на законите со Уставот и на другите прописи и колективните договори со Уставот и со законите, Судот утврди дека не е надлежен да ја оценува меѓусебната согласност на деталните урбанистички планови со генералниот урбанистички план, како акти од ист ранг, со оглед на тоа дека се подзаконски акти.

Во однос на барањето од иницијативата за запирање од извршување на поединечните акти или дејствија што се преземени врз основа на оспорената одлука, Судот утврди дека не се исполнети условите за донесување на решение за запирање

предвидени во членот 27 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија („Службен весник на Република Македонија“ бр.70/1992), со оглед на тоа дека Одлуката е донесена во постапка пропишана со Законот за просторното и урбанистичко планирање.

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: Насер Ајдари, Елена Гошева, Јован Јосифовски, д-р Осман Кадриу, д-р Дарко Костадиновски, Вангелина Маркудова, Сали Мурати и Владимир Стојаноски. (*У.бр.67/2017 од 31.10.2018*)

73.

У.бр.74/2018

- Колективни договори

Поимот „работник“ во оспорените членови од Колективниот договор за основното образование и Колективниот договор за средното образование има појаснувачки карактер и е во функција за работниците на кои се однесуваат и непосредно се применуваат колективните договори на ниво на гранка.

Кога Колективниот договор е склучен на неопределено време, тоа не значи дека неговите одредби ќе важат бесконечно време во иднина и дека тие не можат да се менуваат, туку значи дека во моментот на склучувањето на Колективниот договор договорните страни не го ограничиле неговото време на важење. Договорните страни, можат да ги менуваат договорните правила во секое време кога ќе се согласат меѓу себе за тоа, како и кога ќе настанат промени на законските одредби кои се однесуваат на прашања опфатени со одредбите од Колективниот договор.

Во конкретниов случај нема повреда на правата од синдикалното организирање и дискриминација по овој основ од причини што работниците кои се членови на гранковиот синдикат и имаат одредени права наспрема работниците кои не се членови на тој синдикат не се во иста или слична положба.

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Македонија и член 28 алинеја 2 и член 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија ("Службен весник на Република Македонија" бр.70/1992), на седницата одржана на 21 ноември 2018 година, донесе

РЕШЕНИЕ

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

- член 3 став 2 од Колективниот договор за јавните установи за деца во дејноста згрижување и воспитание на децата и во дејноста одмор и рекреација на децата („Службен весник на Република Македонија“ бр.26/2011);

- член 3 и член 99 од Колективниот договор за основното образование во Република Македонија („Службен весник на Република Македонија“ бр.24/2009, 84/2009, 28/2010 и 39/2010) и

- член 3 од Колективниот договор за средното образование во Република Македонија („Службен весник на Република Македонија“ бр.24/2009, 84/2009, 28/2010 и 39/2010).

2. СЕ ОТФРЛА иницијативата за оценување на уставноста и законитоста на членот 96 од од Колективниот договор за средното образование во Република Македонија („Службен весник на Република Македонија“ бр.24/2009, 84/2009, 28/2010 и 39/2010).

3. Мартин Ефремов, Ана Митричка и Томислав Гиевски за Независниот синдикат за образование и наука, до Уставниот суд на Република Македонија доставија иницијатива за оценување на уставноста и законитоста на наведените одредби од колективните договори означени во точките 1 и 2 од ова решение.

Подносителите на иницијативата ја цитираат содржината на член 3 став 2 од Колективниот договор за јавните установи за деца во дејноста згрижување и воспитание на децата и во дејноста одмор и рекреација на децата и содржината на членот 3 од Колективниот договор за основното образование во Република Македонија и Колективниот договор за средното образование во Република Македонија и наведуваат дека од наведените одредби произлегувало дека правата и обврските предвидени со наведените колективни договори кои претставуваат посебен извор во уредувањето на трудово-правните односи, се однесувале само на работниците кои се членови на Самостојниот синдикат за образование, наука и култура (СОНК), а не и на работниците кои се членови на друг синдикат, или пак не се членови на ниту еден синдикат. Во пракса примената на овие одредби би значело дека доколку работниците сакаат да ги остварат правата предвидени во колективниот договор, присилени се да се зачленат во синдикатот – потписник во овој случај СОНК.

За подносителите повеќе од јасно било дека оспорените одредби кои ја ограничуваат примената на колективните договори само врз одредена група на работници и тоа врз основа на нивното членство во синдикатот потписник на договорите, биле во спротивност со членот 185, членот 208 став 3 како и со член 226 од Законот за работните односи.

Според подносителите, различниот третман на работниците во зависност од тоа дали се членови или не во репрезентативниот синдикат претставува директна повреда на одредбите од Законот за работните односи кои гарантираат заштита од дискриминација, Законот за спречување и заштита од дискриминација како и со членот 54 од Уставот на Република Македонија.

4. Судот на седницата утврди дека врз основа на член 204 став 1 точка 2 и член 216 од Законот за работните односи („Службен весник на Република Македонија“ бр. 62/2005, 106/2008 и 161/2008), Владата на Република Македонија и Конфедерацијата на слободни синдикати на Република Македонија на 16 јануари 2008 година и 25 јуни 2009 година склучиле Општ колективен договор за јавниот сектор на Република Македонија („Службен весник на Република Македонија“ бр.10/2008 и 85/2009).

Според член 1 од наведениот договор, со овој колективен договор се уредуваат правата и обврските на работниците и работодавачите од работен однос во јавниот сектор на Репуб-

лика Македонија, условите и начинот на остварување на правата и обврските од работен однос, како и начинот и постапката за решавање на меѓусебните спорови.

Во членот 2 е предвидено дека работодавачи во смисла на овој колективен договор се: органите на државната власт, јавните установи, заводите, агенциите, организациите и другите правни лица од јавниот сектор кои вработуваат работници и се финансираат од Буџетот на Република Македонија.

Според член 3 од Договорот работник во смисла на овој колективен договор е секое физичко лице кое засновало работен однос на неопределено или определено работно време, со полно, со пократко од полното работно време или со скратено работно време.

Во членот 4 од Договорот е предвидено дека овој колективен договор е задолжителен, односно ги обврзува сите работодавачи од членот 2 на овој колективен договор, работодавачи кои му пристапиле и сите работници кои во времето на склучувањето на колективниот договор биле или дополнително станале членови на синдикатите на Конфедерацијата на слободни синдикати на Република Македонија.

Овој колективен договор е задолжителен, односно ги обврзува и работниците членови на други синдикати и работодавачите, кои вршат дејност од јавен интерес кои дополнително по писмен пат ги известиле и добиле согласност од потписниците на договорот за пристапување кон овој колективен договор.

Според членот 5, пак, од договорот, со колективен договор на ниво на гранка, односно на ниво на работодавач и со договор за вработување можат да се утврдат поголеми права од правата утврдени со закон и колективен договор, ако тоа не е во спротивност со закон и овој колективен договор. Доколку со колективен договор на ниво на гранка, односно на ниво на работодавач, се утврдени помали права или понеповолни услови за работа од правата, односно условите за работа утврдени со овој колективен договор, се применуваат одредбите од овој колективен договор.

Во членот 6 е предвидено дека во случај на дискриминација согласно со Законот за работни односи, кандидатот за вработување или работникот има право да бара надомест на штета.

5. Судот во натамошната постапка утврди дека врз основа на член 203 од Законот за работните односи („Службен весник на

Република Македонија“ бр. 62/2005, 106/2008, 114/2009 и 130/2009) и согласно член 5 од Општиот колективен договор за јавниот сектор на Република Македонија („Службен весник на Република Македонија“ бр.10/2008 и 85/2009), Министерството за образование и наука на Република Македонија и Самостојниот синдикат за образование, наука и култура склучиле Колективен договор за основно образование во Република Македонија („Службен весник на Република Македонија “ бр.24/2009, 84/2009, 28/2010 и 39/2010).

Според член 1 од Колективниот договор, со овој колективен договор се уредуваат правата и обврските на работниците и работодавачите од работен однос во основното образование.

Овој колективен договор е задолжителен, односно ги обврзува сите работодавачи од ставот 1 на овој член.

Овој колективен договор е задолжителен, односно ги обврзува работниците членови на СОНК и на други синдикати кои дополнително по писмен пат ги известиле и добиле согласност од потписниците на овој договор за пристапување кон Колективниот договор за основно образование.

Според член 2 од договорот работодавач во смисла на овој Колективен договор е основно училиште.

Според оспорениот член 3 од Колективниот договор, работник во смисла на овој колективен договор е лице кое засновало работен однос во основното училиште и е член на Самостојниот синдикат за образование, наука и култура на Република Македонија.

Според член 4 од наведениот колективен договор со колективен договор на ниво на работодавач и со договор за работа може да се утврдат поголеми права утврдени со овој колективен договор, како и други права кои не се предвидени со овој колективен договор, ако тоа не е во спротивност со закон.

Доколку со колективен договор на ниво на работодавач некои од правата на работниците се утврдени понеповолно од правата што произлегуваат од овој Колективен договор, се применуваат одредбите од овој Колективен договор.

Овој колективен договор се применува и непосредно, доколку не е случен колективен договор на ниво на работодавач

или со склучениот договор на ниво на работодавач не се опфатени сите права утврдени со овој колективен договор.

Во оспорениот член 99 од Колективниот договор е предвидено дека овој колективен договор се склучува на неопределено време.

6. Судот, исто така утврди дека врз основа на членот 203 од Законот за работните односи („Службен весник на Република Македонија 62/2005, 106/2008, 114/2009и 130/2009) и согласно член 5 од Општиот колективен довор за јавниот сектор на Република Македонија („Службен весник на Република Македонија“ бр.10/2008 и 85/2009), Министерството за образование и наука на Република Македонија и Самостојниот синдикат за образование, наука и култура склучиле Колективен договор за средното образование во Република Македонија („Службен весник на Република Македонија “ бр.24/2009, 84/2009, 28/2010 и 39/2010).

Според член 1 од Колективниот договор, со овој колективен договор се уредуваат правата и обврските на работниците и работодавачите од работен однос во средното образование.

Овој колективен договор е задолжителен, односно ги обврзува сите работодавачи од ставот 1 на овој член.

Овој колективен договор е задолжителен, односно ги обврзува работниците членови на СОНК и на други синдикати кои дополнително по писмен пат ги известиле и добиле согласност од потписниците на овој договор за пристапување кон Колективниот договор за средното образование.

Според член 2 од договорот работодавач во смисла на овој колективен договор е средно училиште.

Според оспорениот член 3 од Колективниот договор, работник во смисла на овој колективен договор е лице кое заснова ло работен однос во јавно средно училиште и е член на Самостојниот синдикат за образование, наука и култура на Република Македонија.

Според член 4 од наведениот колективен договор со колективен договор на ниво на работодавач и со договор за работа може да се утврдат поголеми права утврдени со овој колективен договор, како и други права кои не се предвидени со овој колективен договор, ако тоа не е во спротивност со закон.

Доколку со колективен договор на ниво на работодавач некои од правата на работниците се утврдени понеповолно од правата што произлегуваат од овој колективен договор, се применуваат одредбите од овој колективен договор.

Овој колективен договор се применува и непосредно, доколку не е склучен колективен договор на ниво на работодавач или со склучениот договор на ниво на работодавач не се опфатени сите права утврдени со овој колективен договор.

Во оспорениот член 96 од Колективниот договор е предвидено дека овој колективен договор се склучува на неопределено време.

7. Понатаму, Судот утврди дека врз основа на членовите 203 и 218 од Законот за работните односи („Службен весник на Република Македонија“ бр. 62/05, 106/08, 161/08, 114/09, 130/09, 50/10, 52/10 и 124/10) и согласно со членот 5 од Општиот колективен договор за јавниот сектор на Република Македонија („Службен весник на Република Македонија“ бр. 10/08 и 85/09), Министерството за труд и социјална политика и Самостојниот синдикат за образование, наука и култура на Република Македонија, на ден 18.2.2011 година, склучиле Колективен договор за јавните установи за деца во дејноста згрижување и воспитание на децата и во дејноста одмор и рекреација на децата.

Во членот 1 од наведениот колективен договор е предвидено дека со овој Колективен договор (во натамошниот текст: Договор) се уредуваат правата и обврските на работниците и работодавачите од работен однос во дејноста згрижување и воспитание на децата и во дејноста одмор и рекреација на децата.

Според член 2 од договорот „Работодавач“ во смисла на овој Договор е јавна установа за деца во дејноста згрижување и воспитание на децата и во дејноста одмор и рекреација на децата (во натамошниот текст: детска градинка и детско одморалиште).

Работодавач во смисла на овој договор може да биде и приватна детска градинка и приватно детско одморалиште кои дополнително по писмен пат ги известиле потписниците на договорот за пристапување кон овој колективен договор (во натамошниот текст: Договор).

Според член 3 став 1 од договорот „Работник“ во смисла на овој договор е секое физичко лице кое е во работен однос на не-

определено или определено работно време, со полно, со пократко од полното работно време и со скратено работно време, врз основа на склучен договор за вработување во детска градинка, односно во детско одморалиште.

Во оспорениот член 3 став 2 е предвидено дека овој договор се применува непосредно и е задолжителен за работодавачите и работниците кои го склучиле и работниците кои во времето на склучување биле или дополнително станале членови на Самостојниот синдикат за образование наука и култура (во натамошниот текст: СОНК).

Во членот 4 од договорот е предвидено дека доколку со колективен договор на ниво на работодавач се утврдени помали права или понеповолни услови за работа од правата, односно условите за работа утврдени со овој договор, се применуваат одредбите од овој договор.

Со колективен договор на ниво на работодавач може да се утврдат поголеми права од правата утврдени со овој договор, ако тоа не е во спротивност со закон.

Според член 5 овој договор се применува и непосредно доколку не е склучен колективен договор на ниво на работодавач или со склучениот колективен договор на ниво на работодавач не се опфатени сите права утврдени со овој договор.

8. 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.

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

дени со Уставот, а според ставот 3 на истиот член од Уставот, ограничувањето на слободите и правата не може да биде дискриминаторско по основ на пол, раса, боја на кожа, јазик, вера, национално или социјално потекло, имотна или општествена положба.

Од изнесените уставни одредби, покрај другото, произлегува дека секој има право на работа, слободен избор на вработување, секое работно место е достапно секому под еднакви услови, и правата на вработените и нивната положба се уредуваат со закон и со колективен договор, при што граѓаните на Република Македонија се еднакви пред Уставот и законите. Со други зборови, уставна обврска на законодавецот е при уредувањето на прашањата во врска со остварувањето на правата, обврските и одговорностите на работникот и работодавачот од работниот однос, вклучително и правото на соодветна заработувачка и право на платен дневен, неделен и годишен одмор, граѓаните да ги става во еднаква правна положба.

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, уставотворецот, при утврдување на економските права утврдил дека остварувањето на правата на вработените се уредуваат со закон и со колективни договори што подразбира дека формулацијата, "со закон", наведува на заклучок дека тоа може да се стори со еден, но и со повеќе закони и колективни договори од соодветната област.

9. 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, 27/2016 и 134/2016) 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 185 од Законот, поместен во делот „Доброволност на членство во синдикатот и здружението на работодавачите“, работникот, односно работодавачот слободно одлучува за своето стапување и истапување од синдикатот, односно здружението на работодавачите.

Никој не смее да биде ставен во понеповолна положба поради членство или нечленство во синдикатот, односно здружението на работодавачите, односно учество или неучество во дејноста на синдикатот, односно здружението на работодавачите

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.

Според член 203 од Законот, колективен договор се склучува како општ на ниво на Република, посебен на ниво на гранка односно оддел, согласно со Националната класификација на дејности и поединечен на ниво на работодавач.

Според член 208 став 3 од Законот, поединечниот колективен договор ги обврзува – важи и за работниците кај работодавачот кои не се членови на синдикат или на синдикатот – потписник на колективниот договор.

Во членот 206 од Законот е определено дека со колективните договори се уредуваат правата и обврските на договорните страни кои го склучиле тој договор, а може да содржи и правни правила со кои се уредува склучувањето, содржината и престанокот на работните односи и други прашања од работните, односи или во врска со работните односи. Правните норми содржани во колективниот договор се применуваат непосредно и се задолжителни за сите лица на кои, во согласност со одредбите на овој закон, се применува колективниот договор.

Со член 210 став 1 од Законот, се определува дека колективен договор склучуваат работодавачот или репрезентативното здружение на работодавачите и репрезентативниот синдикат.

Во член 212 став 4 од Законот, утврдени се условите за определување на репрезентативност на синдикатот, при што репрезентативен синдикат на ниво на гранка, односно оддел е синдикат кој е запишан во регистарот кој го води министерството надлежно за работите од областа на трудот и во кој се зачленети најмалку 20% од бројот на вработените во гранката, односно одделот и кои плаќаат членарина.

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 членот 217 од Законот, се определени страните за склучување на колективниот договор за гранка, односно оддел, при што посебниот колективен договор за гранка односно оддел го склучуваат репрезентативниот синдикат и репрезентативното здружение на работодавачи на ниво на гранка, односно оддел.

Во членот 226 од Законот за работните односи е определено дека колективен договор може да се склучи на определено време за период од две години, со можност за продолжување, со писмена согласност на страните на договорот.

Од анализата на Законот за работните односи, како *lex generalis*, произлегува дека со него се уредуваат работните односи меѓу работниците и работодавачите кои се воспоставуваат со склучување на договор за вработување и работниот однос се уредува со овој закон кој ги пропишува основните, односно минималните права и со друг закон, колективен договор и договорот за вработување, при што 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. Со договорот за вработување, односно со колективен договор може да се одредат правата, кои за работниците се поповолни, отколку што ги определува овој закон. Правата од работниот однос утврдени со Уставот, закон и колективен до-

говор не можат да се одземаат или ограничат со акти и дејствија на работодавачот.

Тргувајќи од анализата на наведените уставни одредби и одредбите од Законот за работните односи наспрема наводите од иницијативата дека со оспорениот член 3 став 2 од Колективниот договор за јавните установи за деца во дејноста згрижување и воспитание на децата и во дејноста одмор и рекреација на децата „Овој договор се применува непосредно и е задолжителен за работодавачите и работниците кои го склучиле и работниците кои во времето на склучување биле или дополнително станале членови на Самостојниот синдикат за образование наука и култура (во натамошниот текст: СОНК)“ ,дека според оспорениот член 3 од Колективниот договор за основното образование во Република Македонија „Работник во смисла на овој колективен договор е лице кое засновало работен однос во основното училиште и е член на Самостојниот синдикат за образование, наука и култура на Република Македонија (во натамошниот текст: СОНК), дека оспорениот член 99 од наведениот колективен договор овој колективен договор се склучува на неопределено време“, како и дека оспорениот член 3 од од Колективниот договор за средното образование во Република Македонија „Работник“ во смисла на овој колективен договор е лице кое засновало работен однос во основното училиште и е член на Самостојниот синдикат за образование, наука и култура на Република Македонија (во натамошнопт текст: СОНК) и дека во оспорениот член 96 од наведениот колективен договор било предвидено дека „Овој колективен договор се склучува на неопределено време“ се повредувале уставните и законските одредби кои се однесувале на правото на слободно здружување во синдикат се неосновани.

Ова од причина што во конкретниов случај се работи за колективни договори на ниво на гранка кои согласно член 205 став 3 од Законот за работните односи се применуваат непосредно и кои се задолжителни за работодавачите и работниците кои во времето на склучување или дополнително станале членови на Самостојниот синдикат за образование, наука и култура на Република Македонија (СОНК), при што наведените колективни договори се склучени од страна на репрезентативен синдикат и надлежните министерства, односно Министерство за труд и социјална политика на Република Македонија и Министерството за образование, наука и култура на Република Македонија. Работ-

ниците кои членуваат во репрезентативниот синдикат согласно член 212 од Законот за работните односи, плаќаат членарина.

Според тоа, Судот оцени дека утвредните права и обврски во колективните договори ги опфаќаат и се однесуваат на членовите на овие синдикати, од каде барањето на подносителите на иницијативата дека правата утврдени со колективните договори на ниво на гранка да се однесуваат и за работниците кои се членови на друг синдикат или не се членови на ниту еден синдикат е неосновано.

Имено, подносителите на иницијативата како да стават знак на еднаквост помеѓу колективен договор на ниво на гранка како посебен вид на колективен договор и поединечен колективен договор на ниво на работодавач. Имено, согласно член 208 став 3 од Законот за работните односи поединечниот колективен договор ги обврзува – важи и за работниците кај работодавачот кои не се членови на синдикат или на синдикатот – потписник на колективниот договор.

Имајќи го предвид наведеното, Судот оцени дека дефинирањето на поимот „работник“ во оспорениот член 3 од Колективниот договор за основното образование во Република Македонија и оспорениот член 3 од Колективниот договор за средното образование според кои „Работник“ во смисла на наведените колективни договори е лице кое засновало работен однос во основното училиште или во јавно средно училиште и е член на Самостојниот синдикат за образование, наука и култура на Република Македонија (во натамошниот текст: СОНК), има појаснувачки карактер и е во функција за работниците на кои се однесуваат и непосредно се применуваат колективните договори на ниво на гранка.

10. Во однос на наводите од иницијативата со кој се оспорува член 96 од Колективниот договор за средно образование според кој овој колективен договор се склучува на неопределено време, за кој Уставниот суд на Република Македонија со Решение У.бр.7/2012 од 20 март 2013 година, не повел постапка за оценување на законитоста, а предметната иницијатива не содржи основи за поинакво одлучување, Судот оцени дека се исполнети условите од член 28 став 2 од Деловникот на Уставниот суд за отфрлање на иницијативата за наведениот член.

11. Оспорениот член 99 од Колективниот договор за основно образование има идентична содржина како и членот 96 од

Колективниот договор за средно образование кој бил ценет од Уставниот суд на Република Македонија и за кој Судот не повел постапка за оценување на неговата согласност со Законот за работните односи.

Тргувајќи од содржината на Законот за работните односи произлегува дека со колективен договор се уредуваат правата и обврските на договорните страни кои го склучиле тој договор, во врска со правата од работен однос, при што одредбите содржани во колективниот договор се применуваат директно и задолжителни се за сите лица на кои се однесува (член 206 од Законот). Исто така, законодавецот остава на договорните страни сами да го определат времето на важењето на колективниот договор, со тоа што, ако договорните страни одлучат да го склучат колективниот договор на определено време (член 226 став 1 од Законот), законодавецот ја уредува таа материја така што го определува времето на престанување на важењето (член 227 ставови 1 и 3 од Законот) и начинот на продолжување на колективниот договор-писмена согласност на договорните страни (член 226 од Законот) и спогодба која се склучува меѓу договорните страни најдоцна 30 дена пред истекот на важењето на колективниот договор, па одредбите од колективниот договор се применуваат до склучување на нов колективен договор (член 228 став 1 и 2 од Законот). Но, таквите законски одредби не значат дека колективните договори не може да се склучат на неопределено време.

Од друга страна, колективен договор склучен на неопределено време, како во конкретниот случај, не значи дека безконечно време во иднина важат правилата од колективниот договор и дека не можат да се менуваат, туку значи дека во моментот на склучувањето на Колективниот договор договорните страни не го ограничиле неговото време на важење, но можат да ги менуваат договорните правила во секое време кога ќе се согласат меѓу себе за тоа, како и кога ќе настанат промени на законските одредби кои се однесуваат на прашања опфатени со одредбите од Колективниот договор. Имајќи го предвид наведеното, Судот смета дека не може да се постави прашањето за согласноста на оспорениот член 99 од Колективниот договор за основно образование со наведените одредби од Законот за работните односи.

12. По однос на наводите од иницијативата дека со оспорените одредби од колективните договори не само што се повредувал Законот за работните односи, туку и Законот за спречување

и заштита од дискриминација Судот исто така оцени дека се неосновани.

Ова од причини што 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 понеповолна положба поради членување или нечленување во синдикатот, односно здружението на работодавачите, односно учество или неучество во дејноста на синдикатот, односно здружението на работодавачите (член 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).

13. Според Законот за спречување и заштита од дискриминација („Службен весник на Република Македонија“ бр.50/2013, 44/2014, 150/2015, 31/2016 и 21/2018) се забранува секоја директна или индиректна дискриминација, повикување и поттикнување на дискриминација и помагање во дискриминаторско постапување врз основа на пол, раса, боја на кожа, род, припадност на маргинализирана група, етничка припадност, јазик, државјанство, социјално потекло, религија или верско уверување, други видови уверувања, образование, политичка припадност, личен или општествен статус, ментална и телесна попреченост, возраст, семејна или брачна состојба, имотен статус, здравствена состојба или

која било друга основа која е предвидена со закон или со ратификуван меѓународен договор (во натамошниот текст: дискриминаторска основа).

Во делот II. ОБЛИЦИ НА ДИСКРИМИНАЦИЈА од Законот, поднасловот „Директна и индиректна дискриминација“, во членот 6 е предвидено:

(1) Директна дискриминација врз дискриминаторска основа е секое неповолно постапување, разликување, исклучување или ограничување кое како последица има или би можело да има одземање, нарушување или ограничување 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.

(2) Индиректна дискриминација врз дискриминаторска основа е секое ставање на некое лице или група во неповолна положба во споредба со други лица, со донесување очигледно неутрални одредби, критериуми или со преземање на определени практики, освен кога таквите одредби, критериуми или практики, произлегуваат од оправдана цел, а средствата за постигнување на таа цел се соодветни и неопходни.

Имајќи го предвид наведеното, Судот оцени дека во конкретниот случај не може да стане збор за повреда на правата од синдикалното организирање и дискриминација по овој основ од причини што работниците кои се членови на гранковиот синдикат и имаат одредени права наспрема работниците кои не се членови на тој синдикат не се во иста или слична положба.

14. Врз основа на наведеното, Судот одлучи како во точките 1 и 2 од ова решение.

15. Ова решение Судот го донесе во состав од претседателот на Судот, Никола Ивановски и судиите: Насер Ајдари, Елена Гошева, Јован Јосифовски, д-р Осман Кадриу, д-р Дарко Костадиновски, Сали Мурати и Владимир Стојаноски.

(У.бр.74/2018 од 21.11.2018)

I.5. РЕШЕНИЈА ЗА ОТФРЛАЊЕ НА ИНИЦИЈАТИВИТЕ

1.5.1. Ненадлежност

74.

У.бр.70/2018
- Притвор

Не е во надлежност на Уставниот суд да врши уставно-судска анализа кога со иницијативата се упатува на критика во однос на начинот на примената, односно несоодветно постапување при примената на определена законска одредба од страна на надлежните органи.

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 31 октомври 2018 година, донесе

РЕШЕНИЕ

1. СЕ ОТФРЛА иницијативата за поведување постапка за оценување на уставноста на член 164 став 3 од Законот за кривичната постапка („Службен весник на Република Македонија“ бр.150/2010, 51/2011, 100/2012 и 142/2016).

2. Влатко Илиевски 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 членот 164 од Законот, се пропишувале општи насоки за условите за определување на притвор при што во ставот 3 се давале насоки на кои околности судот треба да води сметка при одлучувањето за определување на мерката притвор. Со ваквите насоки, преку користењето на терминологијата „ќе се води посебно сметка“, се пренагласувало значењето на „сразмерноста меѓу тежината на стореното

кривично дело и казната која може да се очекува“. Судската пракса покажувала дека ваквата генерална одредба се прифаќала како *modus vivendi* во определувањето на мерката притвор, при што во недостиг од конкретни околности кои укажуваат на опасност од бегство, истата се користела како нивен супститут, со што се овозможувало арбитрарност во одлучувањето по истата, повредувајќи го на тој начин принципот на владеењето на правото од член 8 став 1 алинеја 3 од Уставот.

Постоењето на член 164 став 3 од Законот, кој во неговата примена од страна на обвинителството и судовите се користело како *ratasea*, односно како „решение за сите проблеми“ во објаснувањето на постоење на ризик од бегства кој (по потреба) се интерпретирал како постоење на „други околности кои укажуваат на опасност од бегство“ и се прикачувал кон условот пропишан во член 165 став 1 алинеја 1 од Законот, со што се повредувало и правото на слобода загарантирано со член 12 став 1 и став 2 од Уставот на Република Македонија.

Имено, подносителот на иницијативата, наведува дека судската пракса покажувала дека како еден од главните аргументи на обвинителството (а кое во целост се прифаќало и од судот) при поднесување на барање за притвор било запретената казна за кривичното дело за кое определено лице било осомничено, кое се подведувало под фразата „други околности што укажуваат на опасност од бегство“.

Поради наведените аргументи, подносителот на иницијативата смета дека оспорениот став 3 на членот 164 од Законот за кривичната постапка бил во спротивност со член 8 став 1 алинеја 3 и член 12 ставови 1 и 2 од Уставот на Република Македонија.

3. Судот на седницата утврди дека според член 164 од Законот за кривичната постапка:

(1) Притвор може да се определи само под условите предвидени во овој закон.

(2) Траењето на притворот мора да биде сведено на најкратко нужно време. Должност е на сите органи што учествуваат во кривичната постапка и на органите што им укажуваат правна помош да постапуваат со особена итност ако обвинетиот се наоѓа во притвор.

(3) При одлучување за притворот особено за неговото траење ќе се води посебна сметка за сразмерноста меѓу тежината на стореното кривично дело, казната која може да се очекува спо-

ред податоците со кои располага судот и потребите за определување и траење на притворот (оспорен дел).

(4) Во текот на целата постапка притворот ќе се укине веднаш што ќе престанат причините врз основа на кои бил определен.

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

Според член 12 ставови 1 и 2 од Уставот слободата на човекот е неприкосновена и никому не може да му биде ограничена слободата освен со одлука на судот и во случаи и во постапка утврдена со закон.

Законот за кривичната постапка во оддел Г. Процесни мерки и дејствија за обезбедување на лице и докази во кој е поместена глава XVI со наслов: Мерки за обезбедување присуство на лица и за непречено водење на кривичната постапка, и во истата е содржан членот 144 во кои се дефинирани мерките за обезбедување присуство на обвинетиот. Имено, согласно ставот 1 на овој член од Законот мерките кои можат да се преземаат спрема обвинетиот за обезбедување на негово присуство и за непречено водење на кривичната постапка се: покана, мерки на претпазливост, гаранција, приведување, лишување од слобода, задржување, краткотраен притвор, куќен притвор и притвор.

Во ставот 2 од истиот член е пропишано дека при одлучувањето која од наведените мерки ќе ја примени, надлежниот орган ќе се придржува кон условите определени за примена на одделни мерки, водејќи сметка да не се применува построга мерка ако истата цел може да се постигне со поблага мерка. Судот, истовремено може да определи повеќе мерки од ставот 1 на овој член, освен кога ќе ја определи мерката притвор.

Определувањето на мерката притвор е уредено во членот 164 од Законот за кривичната постапка, кој е оспорен со иницијативата.

Имено, според оспорениот член 164 од Законот:

(1) Притвор може да се определи само под условите предвидени во овој закон.

(2) Траењето на притворот мора да биде сведено на најкратко нужно време. Должност е на сите органи што учествуваат во кривичната постапка и на органите што им укажуваат правна

помош да постапуваат со особена итност ако обвинетиот се наоѓа во притвор.

(3) При одлучување за притворот особено за неговото траење ќе се води посебна сметка за сразмерноста меѓу тежината на стореното кривично дело, казната која може да се очекува според податоците со кои располага судот и потребите за определување и траење на притворот.

(4) Во текот на целата постапка притворот ќе се укине веднаш штом ќе престанат причините врз основа на кои бил определен.

Членот 165 од Законот ги уредува основите за определување на мерката притвор, па така во истиот се предвидува следново:

(1) Ако постои основано сомневање дека определено лице сторило кривично дело, доколку притворот е неопходен за непречано водење на кривичната постапка, против тоа лице може да се определи притвор, ако: 1) се крие, ако не може да се утврди неговиот идентитет или ако постојат други околности што укажуваат на опасност од бегство; 2) постои основан страв дека ќе ги сокрие, фалсификува или уништи трагите на кривичното дело или ако особени околности укажуваат дека ќе ја попречува кривичната постапка со влијание врз сведоците, вештаците, соучесниците или прикривачите; 3) особени околности го оправдуваат стравот дека ќе го повтори кривичното дело, или ќе го доврши обиденото кривично дело или дека ќе стори кривично дело со кое се заканува или 4) уредно повиканиот обвинет очигледно избегнува да дојде на главната расправа, или ако судот направил два обиди уредно да го повика обвинетиот, а сите околности укажуваат дека обвинетиот очигледно одбегнува да ја прими поканата.

(2) Во случајот од ставот (1) точка 1 на овој член притворот што е определен само поради тоа што не може да се утврди идентитетот на лицето, трае додека овој идентитет не се утврди.

(3) Во случајот од ставот (1) точка 2 на овој член притворот ќе се укине веднаш штом ќе се обезбедат доказите поради кои е определен притворот.

(4) Во случајот од ставот (1) точка 4 на овој член притворот трае до објавувањето на пресудата, а најдолго 30 дена. (5) Притвор нема да се определи врз основа на ставот (1) точка 2 на овој член ако обвинетиот дал изјава со која ја признал вината.

Од причина што правото на слобода претставува една од најважните темелни права, сметаме дека обврска на државата е да ја заштити слободата на граѓаните. Од тие причини примената

на мерката притвор е сведена на исклучителни случаи за да се заштитат интересите на кривичната постапка во случаи кога тоа не може да се направи со некоја друга поблага мерка. На тој начин, истовремено, се остварува и почитувањето на едно од основните начела на кривичната постапка, а кое е економичноста и ефикасноста, како и судењето во разумен рок, со што се спречува долготрајноста на постапката. Имено, притворот е мерка која служи исклучиво за обезбедување на присуство на обвинетиот и секако упатено водење на кривичната постапка како и фактот дека оваа мерка е тесно поврзана со презумпцијата на невиност со цел постапката да може поскоро да заврши, односно да биде окончана и утврдено постоење на вина.

Од анализата на оспорениот став 3 на членот 164 од Законот за кривичната постапка јасно произлегува дека основната цел на оспорената одредба е да се води сметка за соодносот на затворската казна која може да биде одмерена во согласност со конкретните околности на случајот и времетраењето на притворот за да се оневозможи да трае неосновано долго. Законодавецот при нормирање на оспорената одредба, а посебно на институтот „притвор“ пропишал прецизни услови кога може да се изрекува мерката притвор, а воедно водел сметка да пропише услови за тоа надлежниот орган да се придржува кон условите определени за примена на одделни мерки, односно да не се применува пропишаната мерка ако истата цел може да се постигне со поблага казна, што е оставено на проценка на судот следствено на доказите утврдени во текот на постапката.

Меѓутоа, имајќи ги во вид фактот дека со наводите во иницијативата, не се оспорува уставноста на оспорениот член 164 став 3 од Законот (за што Уставниот суд е надлежен), туку јасно и децидно се наведува дека „и покрај постоењето на прецизни услови кога може да се изрече мерка притвор“, подносителот на иницијативата наведува дека судската пракса „покажува дека еден од главните аргументи за предлог изрекување на мерка притвор од страна на обвинителството, кој *an bloc* се прифаќа од Судот, е запретената казна за кривично дело за кое определено лице е осомничено, односно обвинето. Оттука, јасно и недвосмислено се утврдува дека подносителот на иницијативата упатува на критика, односно не соодветно постапување при примената на определениот член 164 став 3 од Законот од страна на надлежните органи, што не е во надлежност на Уставниот суд во смисла на членот 110 од Уставот на Република Македонија.

Имено, според член 110 од Уставот, Уставниот суд на Република Македонија одлучува за согласноста на законите со Уставот. Како во конкретниот случај со иницијативата се укажува на примената на законот, односно на начинот на применување на оспорениот член од страна на надлежните органи при изрекување на мерката притвор, а не се оспорува истиот од аспект на неговата согласност со одредби од Уставот, и покрај тоа што во иницијативата се наведени одредени членови од Уставот, но дадените аргументи не упатуваат на основ за тоа Судот да врши уставно-судска анализа во смисла на цитираниот член од Уставот.

Од наведените причини, Судот во смисла на член 28 алинеја 1 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија, иницијативата ја отфрли поради ненадлежност.

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

6. Ова решение Судот, со мнозинство гласови, го донесе во состав од претседателот на Судот, Никола Ивановски и судиите: Насер Ајдари, Елена Гошева, д-р Осман Кадриу, д-р Дарко Костадиновски, Јован Јосифовски, Вангелина Маркудова, Сали Мурати и Владимир Стојаноски. **(У.бр.70/2018 од 31.10.2018)**

75.

У.бр.113/2018 и У.бр.124/2018

- Одлука за пристапување кон измена на Уставот на Република Македонија

Одлуката за пристапување кон измена на Уставот на Република Македонија донесена на 19 октомври 2018 година не претставува пропис во смисла на член 110 алинеја 2 од Уставот со оглед на тоа дека оспорената одлука не уредува права и обврски на неопределени субјекти кои ќе се најдат во определена општествена ситуација поради што Уставниот суд нема надлежност за постапување. Оспорената одлука ја определува само првата фаза од постапката за измена на

Уставот - започнувањето на постапката за измена на Уставот по предлог од Владата на Република Македонија, но таа постапка продолжува со наредни три фази (нацрт, јавна расправа и одлука за измена) од кои зависи дали ќе се изврши измена на Уставот или не и, ако се изврши измена на Уставот, каква ќе биде содржината на уставната измена.

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Македонија, член 28 алинеја 1 и член 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија („Службен весник на Република Македонија“ бр.70/1992), на седницата одржана на 12 декември 2018 година, донесе

РЕШЕНИЕ

1. СЕ ОТФРЛААТ иницијативите за поведување на постапка за оценување на уставноста и законитоста на Одлуката за пристапување кон измена на Уставот на Република Македонија, бр. 08-6054/1, донесена од Собранието на Република Македонија на 19 октомври 2018 година („Службен весник на Република Македонија“ бр.192/2018).

2. Здружението „Светски македонски конгрес“ од Скопје и Томе Тодоровски, адвокат од Свети Николе, до Уставниот суд на Република Македонија поднесоа иницијативи за поведување на постапка за оценување на уставноста и законитоста на одлуката означена во точката 1 од ова решение.

а) Иницијативата на Здружението „Светски македонски конгрес“ содржи наводи изнесени на 48 страници, поделени во XX поглавја.

Во поглавјето I се наведува дека се поднесува иницијатива за поведување на постапка за оценување на уставноста и законитоста на наведената одлука.

Поглавјето II се однесува на предлогот на подносителот на иницијативата до Уставниот суд да донесе решение со кое ќе ги запре од извршување поединечните акти или дејствија засновани на оспорената одлука, за да се спречат штетни последици за

државата и за правата и слободите на македонските државјани во Републиката и во светот.

Поглавјето III содржи наводи за тоа дека оспорената одлука не била во согласност со: (1) членовите 1, 2, 8, 51, 52, 61, 68, 73, 75, 91, 118, 119, 130 и 131 од Уставот на Република Македонија, (2) Одлуката на референдумот одржан на 8 септември 1991 година чии резултати биле објавени во „Службен весник на Република Македонија“ бр.43/1991, (3) референдумот одржан на 30 септември 2018 година чии резултати биле објавени во „Службен весник на Република Македонија“ бр.186/2018, (4) членовите 19 и 30 од Законот за референдум и други облици на непосредно изјаснување на граѓаните („Службен весник на Република Македонија“ бр.81/2005), (5) со член 3 од Законот за склучување, ратификување и извршување на меѓународни договори („Службен весник на Република Македонија“ бр.5/1998), (6) член 37 став 2 од Законот за Собранието на Република Македонија („Службен весник на Република Македонија“ бр.104/2009) и (7) Виенската конвенција за договорно право („Службен лист на СФРЈ“ – Меѓународни договори и други спогодби – бр.30/1972).

Во поглавјето IV се цитираат одредбите од членовите 1, 2, 8, 51, 52, 61, 68, 73, 75, 91, 118, 119, 130 и 131 од Уставот.

Поглавјето V ја опфаќа содржината на членовите 19 и 30 од Законот за референдум и другите облици на непосредно изјаснување на граѓаните.

Во поглавјето VI се цитира содржината на член 3 од Законот за склучување, ратификување и извршување на меѓународни договори.

Поглавјето VII од Иницијативата ја презентира содржината на оспорената одлука.

Поглавјето VIII е посветено на Предлогот на Владата на Република Македонија за пристапување кон измена на Уставот на Република Македонија, и тоа дека: (1) Предлогот бил утврден на 8 октомври 2018 година, дека (2) Предлогот бил доставен до Собранието на Република Македонија исто така на 8 октомври 2018 година, дека (3) содржината на Предлогот е: „1. Додавање на придавката „Северна“ во името на Република Македонија“; „2. Измени во Преамбулата на Уставот“; „3.Поцврста гаранција на границата“; и „4.Грижа за Македонците и дијаспората во странство“ и (4) дадено е образложение за наведените четири точки од Предлогот за измени на Уставот.

Во поглавјето IX се наведува дека од содржината на целиот Предлог на Владата на Република Македонија за пристапување кон измена на Уставот на Република Македонија произлегувало дека Предлогот е даден заради „имплементација на Договорот со Грција, со што треба да се овозможи пристапување на Република Македонија во Европската Унија и НАТО.“ Притоа, се наведува дека: (1) Договорот со Грција од 17 јуни 2018 година не бил ратификуван во согласност со Уставот и не бил дел од внатрешниот правен поредок на државата Македонија, што било спротивно на член 118 од Уставот, (2) Договорот не бил склучен од претседателот на Република Македонија, туку од министерот за надворешни работи кој немал активна легитимација во името на државата Македонија да склучува таков меѓународен договор, што било во спротивност со член 119 од Уставот, (3) Договорот со Грција не бил во пописот и описот на прашањата опфатени со член 3 од Законот за склучување, ратификување и извршување на меѓународни договори, за да може Владата на Република Македонија да го склучи тој договор, (4) претседателот на Република Македонија не го потпишал указот за прогласување на Законот за ратификација на Договорот со Грција, па Одлуката за пристапување кон измените на Уставот не била во согласност со член 75 од Уставот, (5) од сите изнесени причини оспорената одлука не била во согласност со член 51 од Уставот и (6) Законот за ратификација на Договорот со Грција не бил објавен во „Службен весник на Република Македонија“, поради што оспорената одлука не била во согласност и со член 52 од Уставот.

Поглавјето X од Иницијативата е посветено на содржината на Договорот со Грција од 17 јуни 2018 година и во таа смисла се наведува дека Договорот гласи: (1) „Конечна спогодба за решавање на разликите опишани во Резолуциите 817 (1993) и 845 (1993) на Советот за безбедност на Обединетите нации, за престанување на важноста на Привремената спогодба од 1995 г. и за воспоставување на стратешко партнерство меѓу страните“, потоа (2) се изнесува содржината на Преамбулата на Договорот, па (3) содржината на Делот 1, која се однесува на решавање на разликата околу името, незаокружените прашања во врска со истото и зацврстување на добрососедските односи и содржината на (4) Делот 2 кој определува интензивирање и збогатување на соработката меѓу двете држави околу: дипломатските односи; соработката во контекст на меѓународни и регионални организации и форуми; политичката и општествената соработка; економската соработка; соработката во областите на образованието, науката, културата, истражувањето, технологијата, здравството и спортот;

полициската и соработката во областите на цивилната заштита; одбранбената соработка; договорните односи; решавањето на спорови и завршните одредби.

Во поглавјето XI се изнесува обраќањето до јавноста на Претседателот на Република Македонија проф.д-р Ѓорѓе Иванов од 13 јуни 2018 година.

Понатаму, во поглавјето XII од Иницијативата се наведува дека (1) на 20 јуни 2018 година Собранието на Република Македонија го донело Законот за ратификација на Конечната спогодба, (2) на 26 јуни 2018 година Претседателот на Република Македонија проф.д-р Ѓорѓе Иванов со писмо го информирал Собранието на Република Македонија дека нема да го потпише Указот за прогласување на Законот за ратификација на Конечната спогодба со образложение на причините за таквата одлука, (3) на 5 јули 2018 година Собранието на Република Македонија повторно го донело Законот за ратификација на Конечната спогодба, а (4) Претседателот на Република Македонија, по повторното гласање на Собранието на Република Македонија, не го потпишал Указот за прогласување на Законот за ратификација на Конечната спогодба, па (5) Предлогот на Владата на Република Македонија за пристапување кон измена на Уставот од 8 октомври 2018 година претставувало флагрантно кршење на Уставот и суспензија на правниот поредок на Републиката.

Во поглавјето XIII се наведува дека: (1) Владата на Република Македонија нема надлежност за промена на името на државата и поради тоа нејзиниот Предлог за пристапување кон измена на Уставот на Република Македонија со дадените насоки не било во согласност со член 91 од Уставот; (2) Собранието на Република Македонија, пак, немало надлежност за промена на името на државата и затоа оспорената одлука за пристапување кон измена на Уставот не била во согласност со член 68 од Уставот; (3) Предлогот на Владата на Република Македонија за пристапување кон измена на Уставот, како и Одлуката за пристапување кон измена на Уставот, не биле во согласност ниту со член 1 од Уставот бидејќи таа уставна одредба определува дека „Република Македонија е суверена, самостојна, демократска и социјална држава“ и дека „суверенитетот на Република Македонија е неделив, неотуѓив и непренослив“, а покрај тоа (4) Предлогот на Владата и Одлуката на Собранието не биле во согласност ни со член 2 од Уставот со оглед дека во таа уставна одредба се определува дека „во Република Македонија суверенитетот произлегува од граѓаните и им припаѓа на граѓаните“ и дека „граѓаните на

Република Македонија власта ја остваруваат преку демократски избрани претставници, по пат на референдум и други облици на непосредно изјаснување“, а тоа се суспендирало со Предлогот и Одлуката; (5) Предлогот на Владата на Република Македонија и Одлуката на Собранието на Република Македонија за пристапување кон измена на Уставот не биле во согласност ниту со член 8 од Уставот со оглед дека со тие акти, кои ја имаат содржината како во Конечната спогодба, се суспендираат основните слободи и права на човекот и граѓанинот признати во меѓународното право и утврдени со Уставот, слободното изразување на националната припадност, владеењето на правото и почитувањето на општо прифатените норми на меѓународното право.

Според наводите во поглавјето XIV од Иницијативата, оспорената одлука била во спротивност и со член 131 став 1 од Уставот со оглед дека била донесена со гласови од 80 пратеници на Собранието на Република Македонија, а двотретинско мнозинство од вкупно 120 пратеници на Собранието било 81 глас на пратеник, и тоа произлегувало и од праксата воспоставена од првиот парламентарен состав на Република Македонија што било видно од стенограмите водени при тогашното двотретинско гласање.

Поглавјето XV е посветено на односот меѓу оспорената одлука и двата референдума одржани на 8 септември 1991 и на 30 септември 2018 година, при што подносителот на иницијативата наведува дека: (1) Одлуката за пристапување кон измена на Уставот донесена на 19 октомври 2018 година не била во согласност со Одлуката на референдумот одржан на 8 септември 1991 година бидејќи на тој референдум 75,5% од вкупниот број на запишани избирачи гласале „ЗА суверена и самостојна држава Македонија“, без додавки и придавки, и тој референдум бил задолжителен за сите без исклучок согласно член 73 став 4 од Уставот, а (2) оспорената одлука не била во согласност ниту со референдумот одржан на 30 септември 2018 година затоа што не била донесена одлука за членство во ЕУ и НАТО со прифаќање на Договорот Димитров-Козиас со оглед дека на тој референдум не гласале повеќе од половината (односно повеќе од 903.168) од запишаните избирачи (односно од 1.806.336), туку гласале само 666.344 избирачи, што било една третина од вкупниот број на избирачи, па при немање на позитивна одлука по референдумското прашање Собранието не можело по истото прашање да одлучува пред истекот на рокот од две години од денот на одржаниот референдум (односно пред 30 септември 2020 година)

согласно член 19 од Законот за референдум и други облици на непосредно изјаснување на граѓаните, поради што оспорената одлука не била во согласност ниту со наведената законска одредба.

Во поглавјето XVI се наведува дека оспорената одлука не била во согласност ниту со член 67 ставови 1 и 2 и член 75 став 2 од Уставот, потоа со член 37 став 2 од Законот за Собрание на Република Македонија („Службен весник на Република Македонија“ бр.104/2009) и со член 172 став 2 од Деловникот на Собранието на Република Македонија („Службен весник на Република Македонија“ бр.91/2008, 119/2010 и 23/2013) со оглед дека изборот на Талат Џафери бил нерегуларен и неговиот потпис на акт на Собранието, па и на оспорената одлука, не можел да предизвикува правно дејство.

Според наводите во поглавјето XVII, Одлуката за пристапување кон измена на Уставот од 19 октомври 2018 година била во спротивност и со Виенската конвенција за договорно право, затоа што Конечната спогодба... нема основа во наведената конвенција со оглед дека доносителот на Конвенцијата немал надлежност да уредува прашања за име на држава, народ и јазик, туку името на државата претставува елемент на правниот субјективитет на државата во меѓународните односи и меѓународното право, па државата Република Македонија, која има дефинирани граници односно територија, население и власт, се разликува од називот Македонија кој е географски регион во Република Грција, поради што не постои спор, ниту потреба за правење на разлика, а Советот за безбедност на ОН бил злоупотребен од една земја членка при донесувањето на резолуциите и приемот на Република Македонија во членство на ООН.

Поглавјето XVIII се однесува на барање на подносителот на иницијативата да се поништи Одлуката за пристапување кон измена на Уставот на Република Македонија донесена на 19 октомври 2018 година и, претходно, да се донесе решение со кое се запираат од извршување поединечните акти или дејствија за да се спречат штетни последици по името на државата и нејзиниот државно-правен идентитет и државно-правен субјективитет во меѓународната заедница, како и правните последици по правата и слободите на македонските државјани во Републиката и во светот.

Во поглавјето XIX од Иницијативата се укажува на досега преземените дејствија и на роковите предвидени во член 131 од

Уставот во врска со оспорената одлука, поради што се бара итно одлучување за изрекување на временна мерка за да се запрат сите дејствија и акти кои произлегуваат од седницата на Собранието за прифаќање на нацрт амандмани за измена на Уставот, потоа јавната дискусија по нацрт амандманите, па седницата на Собранието на која ќе се гласа по секој амандман посебно и прогласувањето на измената на Уставот на седница на Собранието.

Поглавјето XX се однесува на барање на подносителот на иницијативата да присуствува на подготвителната и јавната седница која би се одржала во најитен можен рок.

б) Во иницијативата на Томе Тодоровски, адвокат од Свети Николе, најнапред се наведува дека Одлуката за пристапување кон измена на Уставот на Република Македонија донесена на 19 октомври 2018 година била во спротивност со членовите 1, 2, 8, 51, 52, 61, 68, 73, 75, 91, 118, 119, 129, 130 и 131 од Уставот, како и во спротивност со членовите 8, 19 и 30 од Законот за референдум и други облици на непосредно изјаснување на граѓаните.

Имено, Уставот не пропишал надлежност на Собранието да го менува името на државата Република Македонија и тоа било јасно утврдено во член 68 во кој се уредени надлежностите на Собранието, ниту пак Владата имала мандат да предлага менување име на држава во „Северна Македонија“ според член 91 од Уставот.

Повредата на Уставот се гледала и во тоа што не се почитувала волјата на граѓаните изразена на двата референдуми и тоа задолжителниот референдум одржан на 8 септември 1991 година и необврзувачкиот и консултативниот референдум одржан на 30 септември 2018 година. Одлуката за измена на Уставот не била изгласана од народот, ниту пак народот ја потврдил или одобрил, па Одлуката била спротивна на сувереното право на мнозинството граѓани и нивната волја изразена на наведените два референдуми. Собранието и Владата, изигрувајќи ја мнозинската волја на граѓаните со непочитување на резултатите од двата референдуми, како и непочитувајќи го Уставот и Законот за референдум, го оспоруваат сопствениот македонски идентитет, името на државата Република Македонија, македонскиот јазик, сопствената историја и друго, а тоа го немало никаде во светот. Суверенитетот произлегувал од граѓаните и им припаѓал на граѓаните, а Собранието било претставнички орган избран од граѓаните и не можело да ја дерогира одлуката на граѓаните изразена на двата референдуми и да донесе своја одлука спротивна

на мнозинската волја на граѓаните, ниту пак може да се повикува на имплементација и усогласување со договорот со Грција со оглед дека тој договор не постои во правниот систем на Република Македонија имајќи предвид дека не е потпишан од претседателот на Република Македонија, не е објавен во „Службен весник на Република Македонија“, не е ратификуван согласно на Уставот и не е склучен од претседателот на Република Македонија.

Одлуката за пристапување кон измена на Уставот е донесена од Собранието со 80 гласови од пратениците, но двотретинско мнозинство гласови од вкупниот број на пратеници се најмалку 81 глас на пратеник, од што произлегувало дека оспорената одлука не била донесена со двотретинско мнозинство на гласови од пратениците.

Во иницијативата понатаму се наведува дека со донесувањето на оспорената одлука се повредувала темелната вредност владеење на правото односно правната сигурност на граѓаните со оглед дека Одлуката создавала хаос, безредие и анархија имајќи ги предвид сите прекршувања кои настанаа при донесувањето на Одлуката за пристапување кон измена на Уставот. Имено, по одржувањето на неуспешниот референдум одржан на 30 септември 2018 година, Собранието било должно согласно на Законот за референдум во рок од 60 дена да ја уреди законската легислатива во согласност со резултатите од референдумот и да определи неможност да се расправа, гласа и одлучува за истото прашање наредните две години сметано од датумот на одржувањето на референдумот, односно до 30 септември 2020 година. Наместо тоа, Собранието настојува да го смени името на државата иако името не било добиено со Уставот, ниту со закон, туку било добиено во наследство, тоа е милениумско и свето име кое е дел од правото на самоопределување на граѓаните потврдено на референдумот одржан на 8 септември 1991 година, а 80-те пратеници се однесувале како да се сопственици на Македонскиот народ.

Подносителот на иницијативата предлага поништување на оспорената одлука како неуставна и незаконита, во постапка на итност и приоритет, а пред поништувањето на Одлуката се бара изрекување на временна мерка со која ќе се стопира и нема да се применува оспорената одлука, до донесување на конечна одлука на Судот по оваа иницијатива.

3. Судот на седницата утврди дека во Воведот на оспорената одлука се наведува дека Одлуката се донесува „врз основа на членот 131 став 1 од Уставот на Република Македонија“.

Точката 1 од Одлуката определува дека „се пристапува кон измена на Уставот на Република Македонија.“

Според точка 2, „оваа одлука влегува во сила веднаш, а ќе се објави во „Службен весник на Република Македонија“.“

Одлуката нема други одредби.

4.а) Од содржината на точките 1 и 2 од Одлуката за пристапување кон измена на Уставот на Република Македонија, донесена на 19 октомври 2018 година, Судот утврди дека (1) со Одлуката се определува започнување на постапката за измена на Уставот на Република Македонија, дека (2) таа постапка започнува веднаш по донесувањето на Одлуката и дека (3) таа одлука на Собранието на Република Македонија ќе биде изнесена пред јавноста преку службеното гласило на Република Македонија.

Оттука, Судот утврди дека во натамошниот тек на започнатата постапка за измена на Уставот на Република Македонија ќе се расправа и одлучува за тоа дали ќе се изврши измена на Уставот или не и, доколку се изврши измена на Уставот, каква ќе биде содржината на уставната измена.

Имајќи ја предвид таквата содржина на оспорената одлука Судот оцени дека Одлуката не претставува пропис во смисла на член 110 алинеја 2 од Уставот со оглед дека не уредува права и обврски на неопределени субјекти кои ќе се најдат во определена општествена ситуација. Поради тоа, Судот утврди дека не е надлежен да постапува по овие иницијативи, па одлучи како во точката 1 од ова решение.

б) Таквата интерпретација на содржината на Одлуката произлегува и од одредбите на Уставот на Република Македонија.

Имено, според член 68 став 1 алинеја 1 од Уставот, „Собранието на Република Македонија го донесува и изменува Уставот“.

Во членот 130 од Уставот се определува дека „Предлог за пристапување кон измена на Уставот на Република Македонија може да поднесат претседателот на Републиката, Владата, најмалку 30 пратеници или 150.000 граѓани.“

Според член 131 од Уставот, „Одлука за пристапување кон измена на Уставот донесува Собранието со двотретинско мно-

зинство гласови од вкупниот број пратеници“ (став 1). „Нацртот за измената на Уставот го утврдува Собранието со мнозинство гласови од вкупниот број пратеници и го става на јавна дискусија“ (став 2). „Одлука за измена на Уставот донесува Собранието со двотретинско мнозинство гласови од вкупниот број пратеници“ (став 3).

Од изнесените уставни одредби Судот утврди дека измената на Уставот на Република Македонија е во надлежност на Собранието на Република Македонија (член 68 став 1 алинеја 1). Постапката за измена на Уставот, пак, ги опфаќа следните фази: (1) предлог за пристапување кон измена на Уставот, кој може да го поднесат овластени предлагачи, меѓу кои е и Владата на Република Македонија (член 130), (2) одлука за пристапување кон измена на Уставот, која ја донесува Собранието на Република Македонија со двотретинско мнозинство гласови од вкупниот број пратеници (член 131 став 1), (3) (а) нацрт за измена на Уставот, кој го утврдува Собранието на Република Македонија со мнозинство гласови од вкупниот број пратеници и (б) јавна дискусија по нацртот на измената на Уставот (член 131 став 2), како и (4) одлука за измена на Уставот, која ја донесува Собранието на Република Македонија со двотретинско мнозинство гласови од вкупниот број пратеници (член 131 став 3).

Оттука, Судот утврди дека Одлуката за пристапување кон измена на Уставот на Република Македонија донесена на 19 октомври 2018 година само ја определува првата фаза од постапката за измена на Уставот - започнувањето на постапката за измена на Уставот по предлог, во конкретниот случај, од Владата на Република Македонија, но таа постапка продолжува со наредни три фази (нацрт, јавна расправа и одлука за измена) од кои зависи дали ќе се изврши измена на Уставот или не и, ако се изврши измена на Уставот, каква ќе биде содржината на уставната измена.

Со други зборови, и од изнесените уставни одредби произлегува дека оспорената одлука не претставува пропис во смисла на член 110 алинеја 2 од Уставот, поради што и од овој аспект Уставниот суд нема надлежност за постапување по овие иницијативи.

в) Во однос, пак, на аспектите покренати со двете иницијативи, а тие се: содржината на предлогот на Владата за пристапување кон измена на Уставот, содржината и правната положба на Договорот со Грција во правниот поредок на Република Македо-

нија, резултатот од референдумот одржан на 8 септември 1991 година, резултатот од референдумот одржан на 30 септември 2018 година и друго, Судот утврди дека тие аспекти не се содржина на оспорената одлука имајќи ги предвид точките 1 и 2 од Одлуката и правниот основ за нивното донесување, како и значењето на тие одредби определено во членот 131 од Уставот.

4. Со оглед дека Уставниот суд не е надлежен да постапува по овие иницијативи од изнесените причини, Судот оцени дека не се исполнети условите за запирање од извршување на поединечните акти и дејствија преземени врз основа на оспорената одлука предвидени во членот 27 од Деловникот на Уставниот суд.

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

6. Ова решение Судот го донесе со мнозинство гласови во состав од претседателот на Судот, Никола Ивановски и судиите: Насер Ајдари, Елена Гошева, Јован Јосифовски, д-р Осман Кадриу, д-р Дарко Костадиновски, Вангелина Маркудова, Сали Мурати и Владимир Стојаноски. (*У.бр.113/2018 и У.бр.124/2018 од 12.12.2018*)

76.

У.бр.93/2018

- Програма за работа во областа на располагањето со градежно земјиште

Оспорениот акт е конкретен акт и временски определен акт на Советот на Општина Струга, кој претставува преглед на конкретно градежно земјиште и парцели во сопственост на Република Македонија на подрачјето на Општина Струга кои би биле предмет на располагање во текот на 2018 година, поради што не е подобен за уставно-судска оценка.

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 Маке-

донија („Службен весник на Република Македонија“ бр.70/1992), на седницата одржана на 12 декември 2018 година, донесе

РЕШЕНИЕ

1. СЕ ОТФРЛА иницијативата за поведување постапка за оценка на законитоста на Програмата за изменување и дополнување на Програмата за работа во областа на располагањето со градежно земјиште во сопственост на Република Македонија на подрачјето на Општина Струга за 2018 година, бр.08-2108/4 од 14 мај 2018 година („Службен гласник на Општина Струга“ бр.5/2018), донесена од Советот на Општина Струга.

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

3. Ален Дереван од Струга, на Уставниот суд на Република Македонија му поднесе иницијатива за поведување постапка за оценка на законитоста на актот означен во точката 1 од ова решение.

Според наводите во иницијативата, Советот на Општина Струга на деветтата седница одржана на 14 мај 2018 година ја донел оспорената програма, спротивно на членот 62 ставови 1 и 2 од Законот за локалната самоуправа („Службен весник на Република Македонија“ бр.5/2002), според кои во вршењето на работите од својата надлежност советот донесува прописи, и тоа: статут, програми, планови, одлуки и други прописи утврдени со закон и прописите се донесуваат со мнозинство гласови од вкупниот број членови на советот, доколку поинаку не е определено со овој или друг закон.

Со оглед на тоа што за оспорената програма на седницата на Советот на Општината Струга гласале само 12 советници од вкупно 27 советници и немало мнозинство гласови од вкупниот број членови на Советот, произлегувало дека оспорената програма не била во согласност со наведените одредби од Законот за локалната самоуправа, па поради тоа се предлага Судот да поведе постапка за оценка на законитоста на оспорената програма.

4. Судот на седницата утврди дека врз основа на членот 36 од Законот за локалната самоуправа („Службен весник на Република Македонија“ бр.5/2002), член 99 став 1 точка 1 од Законот за градежното земјиште („Службен весник на Република Македонија“ бр.15/2015, 98/2015, 193/2015, 226/2015, 31/2015, 142/2016 и 190/2016), како и врз основа на членот 1 од Одлуката за вршење

на работите за располагање со градежно земјиште сопственост на Република Македонија пренесено на Општина Струга, бр.51-7008/1 од 20.11.2011 година, Советот на Општина Струга на 9-тата седница одржана на 14 мај 2018 година ја донел Програмата за изменување и дополнување на Програмата за работа во областа на располагањето со градежно земјиште во сопственост на Република Македонија на подрачјето на Општина Струга за 2018 година („Службен гласник на Општина Струга“ бр.5/2018).

Со оваа програма се врши изменување и дополнување на Програмата бр.08-4483/11 од 28.12.2017 година, која се однесува за периодот на 2018 година. Измените и дополнувањата се однесуваат на земјиштето во сопственост на Република Македонија пренесено на Општина Струга кое ќе биде предмет на располагање, и тоа во однос на градежните парцели со број, графички и текстуален дел, како дел од Програмата, и тоа за ДУП УЕ-2 дел од блок 9 – Струга (градежни парцели 1.8, 1.9, 1.10, 1.11, 1.12), ДУП Езерски Лозја дел 1 и 2 КО Мислешево (градежни парцели 18.31, 18.32, 18.12, 18.10, 18.38, 18.39, 18.44, 18.41), а во останатиот дел Програмата за 2018 година, останува неизменет.

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

Според член 28 алинеја 1 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија, Судот ќе ја отфрли иницијативата ако не е надлежен да одлучува за барањето.

Од содржината на актот кој се оспорува со иницијативата, произлегува дека станува збор за конкретен акт на Советот на Општина Струга, кој претставува преглед на конкретно градежно земјиште и парцели во сопственост на Република Македонија на подрачјето на Општина Струга, кои би биле предмет на располагање во текот на 2018 година.

Тргувајќи од фактот дека предмет на оценка пред Уставниот суд можат да бидат само прописите кои содржат општи норми на однесување, со кои се уредуваат права и обврски на неопределен круг на субјекти во правото, а во конкретниот случај актот кој се оспорува со иницијативата, како конкретен, временски определен акт, нема таков карактер, Судот оцени дека оспориениот акт не е подобен за уставно-судска оценка.

Имајќи го предвид наведеното, исполнети се условите за отфрлање на иницијативата согласно член 28 алинеја 1 од Деловникот на Судот.

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: Насер Ајдари, Елена Гошева, Јован Јосифовски, д-р Осман Кадриу, д-р Дарко Костадиновски, Вангелина Маркудова, Сали Мурати и Владимир Стојаноски. **(У.бр.93/2018 од 12.12.2018)**

*

*

*

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.93/2018 донесено на 12 декември 2018 година за отфрлање на иницијативата за оценување на уставноста и законитоста на Програмата за изменување и дополнување на Програмата за работа во областа на располагање со градежното земјиште во сопственост на Република Македонија на подрачјето на Општина Струга за 2018 година („Службен гласник на Општина Струга“ бр.5/2018), го издвојувам и писмено го образложувам следното

ИЗДВОЕНО МИСЛЕЊЕ

Со означеното решение, Уставниот суд со мнозинство гласови одлучи да ја отфрли иницијативата за оценување на уставноста и законитоста на горенаведената програма со образложение дека од содржината на актот што се оспорува со иницијативата произлегувало дека станува збор за конкретен и временски определен акт на Советот на Општина Струга, односно дека во конкретниот случај Програмата што се оспорува со иницијативата не содржела општи норми на однесување со кои се уредуваат права и обврски на неопределен круг на субјекти во правото и како таква оспорената програма не била подобна за уставно–судска оценка.

Со тоа Судот се прогласи за ненадлежен да ја оценува законитоста на постапката на донесување на оспорената програма од аспект на одредбите на Законот за локалната самоуправа („Службен весник на Република Македонија“ бр.5/2002), односно мнозинството судии оценија дека постапката за гласање

на Советот на Општина Струга е ирелевантен за Уставниот суд и од таа причина ја отфрлија иницијативата поднесена од Ален Дербан од Струга.

Моето мислење е спротивно на оценката образложена во Решението на Уставниот суд поради следните правни причини:

Имено, убеден сум дека Уставниот суд на Република Македонија мораше мериторно да одлучи во врска со оспорената програма земајќи ги предвид наводите и информациите содржани во иницијативата, како и одредбите од Уставот на Република Македонија, Законот за локалната самоуправа и Законот за градежното земјиште.

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

Секој е должен да ги почитува Уставот и законите“.

Во членот 110 алинеја 2 е пропишано дека Уставниот суд „- одлучува за согласноста на другите прописи и на колективните договори со Уставот и со законите“.

Во член 62 ставови 1 и 2 од Законот за локалната самоуправа е пропишано: „Во вршењето на работите од својата надлежност, Советот донесува прописи, и тоа: статут, програми, планови и други прописи утврдени со закон.“

Прописите се донесуваат со мнозинство гласови од вкупниот број членови на Советот, доколку поинаку не е определено со овој или друг закон“.

Исто така и во Законот за градежното земјиште („Службен весник на Република Македонија“ бр.15/2015) во член 99 став 1 алинеја 1 е пропишано: „Општините, општините во Градот Скопје и Градот Скопје можат да ги вршат работите за располагање со градежното земјиште сопственост на Република Македонија, доколку ги исполнуваат следниве услови: - да имаат изготвено и усвоено едногодишна програма за работа во областа на располагање со градежно земјиште сопственост на Република Македонија“.

Во конкретниот случај сметам дека со Програмата за изменување и дополнување на Програмата за работа во областа на располагањето на градежно земјиште во сопственост на Република Македонија на подрачјето на Општина Струга за 2018 година („Службен гласник на Општина Струга“ бр.5/2018) се уредуват

права и обврски на неопределен број на субјекти во врска со располагање на градежно земјиште односно на градежните парцели во Општина Струга.

Врз основа на цитираните законски одредби и од самата содржина на оспорената програма произлегува дека истата претставува пропис кој е подобен за уставно–судска оценка.

По однос на самата суштина на иницијативата и нејзините наводи сметам дека Судот требаше да се произнесе мериторно околу законски потребното мнозинство гласови за донесување на оспорената програма од страна на Советот на Општина Струга.

Цврсто сум убеден дека оспорената програма на Општина Струга не го добила потребното апсолутно мнозинство гласови на Советот.

Имено, на седницата на Советот на Општина Струга гласале само 12 советници од вкупно 27 советници што е спротивно на член 62 став 2 од Законот за локалната самоуправа во кој децидно, јасно и прецизно е утврдено дека кога е во прашање донесување на прописи на општината, тие се донесуваат со мнозинство гласови од вкупниот број членови на Советот, доколку поинаку не е определено со овој или друг закон.

Со тоа законодавецот со член 62 став 2 од Законот ја исклучил можноста прописите на општината да бидат донесени со поинакво (различно) мнозинство гласови врз основа на статuti или деловници на општините. Тоа значи дека регулирањето на потребното мнозинство на донесување на општинските прописи е законско прашање *par excellence*.

Исто така, сметам дека Судот во расправата по конкретната иницијатива со која се оспорува постапката на донесување на означената програма на Советот на Општина Струга требаше да ја земе во предвид соодветната уставно–судска пракса на Судот од најмалку 10 решенија или одлуки со кои програмите се сметаат за прописи подобни за уставно–судска оценка. Со некои од нив се укинуваат и програми заради тоа што биле донесени без да има потребен кворум за работа на седница на совет на општина (У.бр.61/1992, У.бр.264/1992, У.бр.146/1994, У.бр.325/1995, У.бр.372/1995, У.бр.125/1996, У.бр.176/1996, У.бр.208/1996, У.бр.215/1998, У.бр.170/2002).

Врз основа на изнесеното сметам дека Уставниот суд на Република Македонија требаше да поведе постапка за оценува-

ње на уставноста и законитоста на оспорената програма, а потоа да ја укине или поништи.

Судија на Уставниот суд
Јован Јосифовски

*

*

*

Врз основа на член 25 став 6 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија (“Службен весник на Република Македонија“ бр.70/1992), писмено го образложувам следното

ИЗДВОЕНО МИСЛЕЊЕ

на Решението У.бр.93/2018 од 12 декември 2018 година, со кое се отфрла иницијативата за поведување постапка за оценка на законитоста на Програмата за измена и дополнување на Програмата за работа во областа на располагањето со градежно земјиште во сопственост на Република Македонија на подрачјето на Општина Струга за 2018 година бр.08-2108/4 од 14 мај 2018 година (Службен гласник на Општина Струга бр.5/2018).

Не се согласувам со одлуката на мнозинството судии за отфрлање на иницијативата, и според моето мислење, оспорената програма донесена од Советот на Општина Струга, претставува пропис подобен за уставно-судска оценка. Сметам дека постоеше основаност во наводите на иницијативата како и основи Уставниот суд да прифати надлежност во овој предмет, да поведе постапка за оценка на законитоста на погоре наведената програма, и евентуално да ја поништи од причина што сметам дека истата е донесена на незаконски начин.

Уставниот суд постапувајќи по иницијативата на Ален Дербан од Струга, на седницата одржана на 12.12.2018 година, со мнозинство гласови одлучи, иницијативата да биде отфрлена, образложувајќи дека во конкретниот случај оспорената програма како конкретен, временски определен акт, не е подобен за уставно-судска оценка.

Мислам дека судот во овој предмет неосновано оспорената програма ја оцени како конкретен акт на Советот на Општината Струга, и ќе укажам само на неколку прашања на кои не им е посветено доволно внимание при донесувањето на Одлуката.

Содржината на оспорената програма експлицитно покажува дека се работи за акт за располагање со земјиште во сопственост на Република Македонија, и од нејзината содржина и цел, јасно се гледа дека не станува збор за располагање кое се исцрпува во една конкретна ситуација, кон определен број правни субјекти, туку, спротивно, со неа се врши располагање на конкретно градежно земјиште и парцели, но самото располагање е насочено кон неопределен број правни субјекти, лица. Како што истакнав и на самата расправа, при утврдувањето на својата надлежност задача на Судот е да ги идентификува суштинските обележја на правните акти кои, понекогаш и без потребната форма, некогаш и без потребната содржина потпаѓаат под контрола на уставноста и законитоста ако воспоставуваат општи правила на однесување. Во конкретниов случај, оспорената програма, по мое мислење и по форма и по содржина претставува пропис. Во членот 62 од Законот за локалната самоуправа насловен Прописи на советот, ставот 1 одредува „Во вршењето на работите од својата надлежност советот донесува прописи, и тоа: статут, програми, планови, одлуки и други прописи утврдени со закон“, додека ставот 2 одредува „Прописите се донесуваат со мнозинство гласови од вкупниот број членови на советот, доколку понаку не е определено со овој или друг закон“. Оспорената програма, и по својата содржина, без разлика што во неа се наведени десетици конкретни парцели и градежно земјиште, со самиот факт дека станува збор за располагање, што значи дека „располагањето“ може само и само да се однесува кон неопределен број, а не кон конкретни правни субјекти, значи дека има обележја на пропис. Понатаму, секако мора да се има предвид и Програмата за работа во областа на располагањето со градежното земјиште во сопственост на Република Македонија на подрачјето на Општина Струга за 2018 бр.08-4483/11 од 28.12.2017 година, а не само оспорената програма која претставува само измена и дополнување на оваа програма, понатаму и фактот што Програмата е донесена од надлежен орган, дека истата е објавена во „Службен гласник на општина Струга“, заедно со се што погоре е наведено, за мене не создава никаква дилема дека оспорениот акт ги има потребните обележја на пропис. Релевантен аргумент во поткрепа на моето тврдење дава и Законот за градежно земјиште, („Сл. весник на РМ“ бр.15 од 02.02.2015 година) кој во главата VIII. УСЛОВИ И НАЧИН НА ВРШЕЊЕ НА РАБОТИТЕ ЗА РАСПОЛАГАЊЕ СО ГРАДЕЖНО ЗЕМЈИШТЕ ВО СОПСТВЕНОСТ НА РЕПУБЛИКА МАКЕДОНИЈА во членот 99 уредува:

„(1) Општините, општините во градот Скопје и градот Скопје можат да ги вршат работите за располагање со градежно земјиште сопственост на Република Македонија, доколку ги исполнуваат следниве услови:

- да имаат изготвено и усвоено едногодишна програма за работа во областа на располагањето со градежното земјиште сопственост на Република Македонија,

- да имаат потребен број на вработени лица кои поседуваат овластување,

- да имаат формирано Комисија за спроведување на постапки за јавно наддавање

- да имаат воспоставено електронски систем за јавно наддавање на градежно земјиште сопственост на Република Македонија.“

Сметам дека наспроти се што погоре изнесов, Судот во Нацрт-решението дава несоодветни аргументи за карактерот на оспорената програма како конкретен акт. Судот во овој предмет не дава аргументи дали оспорениот акт се однесува на конкретна ситуација, и дали со него се одлучува (односно се однесува на) за конкретни правни субјекти.

Јас исто така не се согласувам со „аргументот“ Уставниот суд да отфрла надлежност, повикувајќи се на поновата уставно-судска практика, а игнорирајќи ја постарата, и се залагам за секој оспорен акт при утврдувањето на својата надлежност Судот да ги идентификува суштинските обележја на правните акти. На расправата по предметот посочив богата уставно-судска практика која е во прилог на моето тврдење, кога Уставниот суд утврдувал надлежност и мериторно одлучувал за идентични и слични акти на општините, Одлука У.бр.215/1998 од 12.05.1999 година, Одлука У.бр.95/2000 од 15.11.2000 година, Одлука У.бр.170/2002 од 19.03.2003 година, Одлука У.бр.108/1997 од 19.11.1997 година. Наспроти ваквата уставно-судска практика, мнозинството судии одлуката меѓу другото ја донесоа на основа на поновата уставно-судска практика, односно предметот У.бр. 128/2015 година.

По однос на самата суштина на иницијативата и нејзините наводи сметам дека Судот требаше да се произнесе околу законски потребното мнозинство за донесување на оспорената програма од страна на Советот на Општина Струга. Одлучувачки фактор во оваа смисла е анализата на член 41 ставови 1 и 2 наспрема член 62 став 2 од Законот за локалната самоуправа. Членот 41 се однесува генерално на работата на советот на општината и неговото носење на одлуки кои се однесуваат на разни тековни прашања од негова надлежност. Но, кога се работи за нормативната дејност на советот, односно носењето на прописи

наброени во ставот 1 на членот 62, таа стриктно се регулира во ставот 2 на истиот член каде се наведува дека „Прописите се донесуваат со мнозинство гласови од вкупниот број членови на советот, доколку поинаку не е определено со овој или друг закон“, што значи дека прописите се носат со апсолутно мнозинство од бројот на советници во општината, од што произлегува дека дека при оценка дали спорните одлуки се донесени, треба да се разгледуваат по однос на член 62 став 2, а не по членот 41. Со одредување на вакво мнозинство, законодавецот обезбедува поголем легитимитет на прописите кои ги носат советите на општините, за прашања од негова надлежност кои се имплицираат на правата и обврските на граѓаните кои на непосредни избори всушност и ги бираат советниците и градоначалниците во општините.

Од анализата на конкретниот случај, јасно произлегува дека Статутот на Општина Струга во членот 29 одредува „Свикувањето на седниците на Советот, утврдувањето на дневниот ред, текот на седницата, записниците, постапката за донесување на акти и други прашања сврзани со работата на Советот, поблиску се уредуваат со Деловникот“. Деловникот пак во членот 85 предвидува „Полноважни се одлуките за кои гласало потребното мнозинство членови на Советот, определено со закон, Статутот и овој деловник. Буџетот, годишната сметка, статутот и деловникот се донесуваат со мнозинство гласови од вкупниот број членови на советот. Програмите, плановите, одлуките, решенијата, заклучоците и другите прописи се донесуваат со мнозинство гласови од присутните членови на советот“. По мое мислење, ваквото уредување во Деловникот на Општина Струга во делот на одлучување, е во спротивност со член 62 ставови 1 и 2 од Законот за локалната самоуправа, каде потребното мнозинство за донесување на прописи, е на императивен начин веќе регулирано. Конкретно, оспорената програма, Советот на Општина Струга ја донел со гласовите на 12 советници од вкупно 27, што значи дека немало мнозинство гласови од вкупниот број членови на Советот, како што предвидува членот 62 од Законот за локалната самоуправа. Сметам дека е повеќе од јасно дека оспорената програма не го добила законски потребното мнозинство на гласови, и дека истата е донесена на незаконски начин.

Судија на Уставниот суд
д-р Дарко Костадиновски
(У.бр.93/2018 од 12.12.2018)

1.5.2. Акти кои еднаш биле предмет на оценка на Судот (*res judicata*)

77.

У.бр.96/2016

- Помилување

Судот веќе одлучувал за согласноста на оспорениот член 11 од Законот за помилување со членот 9 од Уставот и се изјаснил дека оваа одредба е во согласност со уставната норма бидејќи секој субјект кој ќе се најде во еден од наведените две ситуации, може да бара помилување по тој основ без спроведување на вообичаената постапка, а тоа што за едни граѓани е пропишана редовна постапка, а за други нема таква постапка, е последица на различни ситуации, па нема нееднаквост ако постојат различни правила за различни ситуации.

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Македонија, член 28 алинеја 2 и член 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија ("Службен весник на Република Македонија" бр.70/1992) на седницата одржана на 21 март 2018 година, донесе

РЕШЕНИЕ

1. СЕ ОТФРЛА иницијативата за поведување на постапка за оценување на уставноста на членот 11 од Законот за помилување („Службен весник на Република Македонија“ бр. 20/1993).

2. Миливој Мицевски од Скопје до Уставниот суд на Република Македонија поднесе иницијатива за поведување на постапка за оценување на уставноста на членот 11 од Законот означен во точката 1 од ова решение.

Според наводите во иницијативата, оспорениот член 11 од Законот за помилување, согласно кој претседателот на Репуб-

ликата можел по исклучок да дава помилување кога посебни околности кои се однесувале на личноста и кривичното дело укажувале дека тоа било оправдано, бил спротивен на членот 9 од Уставот на Република Македонија. Во конкретниот случај, со закон било предвидено непрецизирано постапување по исклучок и не биле наведени посебните околности кои се однесувале на личноста поради кои се предвидувал исклучок во постапувањето, од што произлегувало нееднаквост на сите граѓани пред законот.

Оспорената законска одредба, исто така, била спротивна на член 51 став 2 од Уставот според кој, секој бил должен да ги почитува Уставот и законите. Имено, со одредбата се давало право на претседателот на Републиката да постапува по исклучок спротивно на правилото во Законот за помилување. Оспорениот член од Законот за помилување бил противречен на членот 1 од истиот закон со кој било нормирано дека претседателот на Републиката дава помилување согласно одредбите од овој закон. Одредбите во законите не требало да бидат двосмислени и меѓусебно противречни на начин што, за едни лица ќе се предвидувало спроведување на постапка, а за други лица ќе постоела можност за давање на помилување без спроведување на постапка пропишана со закон.

Правото на претседателот на Републиката поименично да определи лица кои ќе ги помилува било неспорно бидејќи Уставот и законот му давале такво право. Меѓутоа, оспорената одредба содржела непрецизиран исклучок и непрецизирани посебни околности по однос на личноста, без притоа да се спроведе постапка за помилување согласно Законот за помилување и укажувала на спротивност со Уставот кој јасно предвидувал еднаквост за сите граѓани без исклучок, а Законот од друга страна, утврдувал непрецизиран исклучок за постапување спрема граѓаните. Ако највискиот правен акт - Уставот, содржел норма според која секој бил должен да ги почитува Уставот и законите, а од друга страна оспорената одредба не предвидувала спроведување на постапка, тоа било непочитување на законот, па согласно тоа истата одредба не била во согласност со Уставот.

Еднаквоста на граѓаните пред Уставот и законите не требало да подразбира посебни околности кои се однесувале на личноста, туку само почитување на законите од секој и спроведување на еднаква постапка согласно закон во однос на сите граѓани без исклучок.

Од наведените причини со иницијативата се предлага Судот да поведе постапка за оценување на уставноста на оспорената одредба од Законот со Уставот.

3. Судот на седницата утврди дека во членот 11 од Законот за помилување е предвидено: „Претседателот на Републиката по исклучок може да дава помилување и без спроведување на постапка за помилување пропишана со овој закон кога е тоа од интерес за Републиката, или кога посебни околности што се однесуваат на личноста и на кривичното дело укажуваат дека е тоа оправдано.“

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

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

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

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

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

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

Согласно член 28 алинеја 2 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија („Службен весник на Република Македонија” бр.70/1992), Уставниот суд ќе ја отфрли иницијативата ако за истата работа веќе одлучувал, а нема основи за поинакво одлучување.

Оспорениот член 11 од Законот за помилување бил предмет на уставно-судска оценка пред Уставниот суд на Република Македонија, при што Судот со Решение У.бр.144/1999 од 15.09.

1999 година, одлучил да не поведе постапка за оценување на нејзината уставност.

Според ставот на Судот изразен во Решението, поаѓајќи од членот 84 став 1 алинеја 9 од Уставот, согласно кој претседателот на Република Македонија дава помилување во согласност со закон, како и од членот 79 од Уставот кој предвидува дека претседателот на Републиката ја претставува Републиката (став 1) и своите права и должности ги врши врз основа и во рамките на Уставот и законите (став 3), Уставот определил помилувањето да е овластување на шефот на државата (не на законодавецот), чии основи (ситуации) и рамки (обем) можат да се операционализираат (разработат) со закон, но без притоа да се доведе во прашање надлежноста на претседателот на Републиката да помилува и да ја претставува државата, надвор и дома.

Со оглед на тоа што со членот 11 од Законот се определуваат основите (две ситуации) и рамките (државен интерес или специфични околности) на правата и должностите на шефот на државата во врска со помилувањето, Судот заклучил дека таквата одредба има уставна основа, па аналогно на тоа, утврдил дека истата не е во несогласност со член 8 став 1 алинеја 3 (владеењето на правото), член 51 став 1 (определбата за согласност на законите со Уставот) и член 79 став 3 од Уставот (овластувањата на шефот на државата да се определи со Уставот и со закон).

По однос на наводната несогласност на оспорениот член 11 од Законот за помилување со членот 9 од Уставот, Судот се изјаснил дека оваа одредба е во согласност со уставната норма бидејќи секој субјект кој ќе се најде во еден од наведените две ситуации, може да бара помилување по тој основ без спроведување на вообичаената постапка, а тоа што за едни граѓани е пропишана редовна постапка, а за други нема таква постапка, е последица на различни ситуации, па нема нееднаквост ако постојат различни правила за различни ситуации.

Бидејќи Уставниот суд за истата работа веќе одлучувал, а нема основи за поинакво одлучување, Судот оцени дека се исполнети условите од член 28 алинеја 2 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија за отфрлање на иницијативата.

5. Поради 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: Насер Ајдари, Елена Гошева, Јован Јосифовски, д-р Осман Кадриу, д-р Дарко Костадиновски, Сали Мурати и Владимир Стојаноски. **(У.бр.96/2016 од 21.03.2018)**

*

*

*

Врз основа на член 25 став 6 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија (“Службен весник на Република Македонија“ бр.70/1992), по гласање против Решението на Уставниот суд на Република Македонија У.бр.96/2016 донесено на ден 21.03.2018 година за отфрлање на иницијативата за поведување на постапка за оценување на уставноста на член 11 од Законот за помилување („Службен весник на Република Македонија“ бр.20/1993) судиите Сали Мурати и Насер Ајдари го издвојуваат и писмено го образлагаат своето:

ИЗДВОЕНО МИСЛЕЊЕ

На седницата одржана на 21.03.2018 година, Судот со мнозинство гласови донесе Решение У.бр.96/2016 за отфрлање на иницијативата за поведување на постапка за оценување на уставноста на член 11 од Законот за помилување („Службен весник на Република Македонија“ бр.20/1993) согласно член 28 алинеја 2 од Деловникот на Судот, односно од причини што Судот веќе одлучувал за истата работа (Решение У.бр.144/1999 од 15.09.1999 година кога не повел постапка), а нема основи за поинакво одлучување.

Вака донесеното решение е сосема спротивно на нашето убедување по однос на конкретната правна проблематика, а поради следново:

Во постапката по предметот У.бр.96/2016 не беше во целост изнесена фактичката и правна состојба со цел донесување на правилна уставно-судска одлука.

Имено, по донесување на Решението У.бр.144/1999 од 15.09.1999 година, на кое се заснова донесеното решение во историјатот на Законот за помилување не беа прикажани факти кои се од значење за донесување на правилна одлука, и тоа:

- Законот за изменување и дополнување на Законот за помилување („Службен весник на Република Македонија“ бр.68/

2009) кој влегол во сила на 5 февруари 2009 година со чиј член 10, е предвидено бришење на сега оспорениот член 11 од Законот за помилување,

- Одлуката на Уставниот суд на Република Македонија У.бр.19/2016 од 16 март 2016 година, со која е укинат Законот за изменување и дополнување на Законот за помилување („Службен весник на Република Македонија“ бр. 12/2009) вклучително и членот 10 со кој се брише членот 11 од Законот. Во постапката по овој предмет судијата Сали Мурати имаше свое издвоено мислење, и

- Законот за дополнување на Законот за помилување („Службен весник на Република Македонија“ бр.99/2016) кој влегол во сила на 20 мај 2016 година.

Од анализата на изнесеното произлегува дека членот 11 од Законот за помилување, сметано од 5 февруари 2009 година е избришан со член 10 Законот за изменување и дополнување на Законот за помилување („Службен весник на Република Македонија“ бр.68/2009) со што сметано од наведениот датум престанал да биде дел од правниот поредок.

Согласно член 68 алинеја 2 од Уставот на Република Македонија, Собранието на Република Македонија е надлежно да донесува закони од каде произлегува дека еднаш избришаната законска норма од страна на Собранието може да се врати во правен поредок само преку ново уредување, нова регулатива, повторно од страна на законодавецот, а никако со интервенција на Уставниот суд, кој има улога на негативен законодавец.

Согласно член 110 од Уставот Судот ја оценува уставноста само на оние законски одредби што се дел од правниот поредок на Република Македонија, кои се во правна сила, односно важат и се применуваат на територијата на Република Македонија, а не тие коишто престанале да важат.

Оттаму, тоа што Уставниот суд со Одлуката У.бр.19/2016 од 16 март 2016 година со која го укина Законот за изменување и дополнување на Законот за помилување („Службен весник на Република Македонија“ бр. 12/2009) вклучително и членот 10 со кој се брише членот 11 од Законот не смее да се толкува на начин што би имплицирал дека Судот го вратил во правниот поредок одамна избришаниот член 11 од Законот за помилување.

Во вакви ситуации, според досегашната уставно-судска практика Судот секогаш, без исклучок, согласно член 28 алинеја 3 од Деловникот, ја отфрлал иницијативата за оценување на

уставноста на одредби од закони што биле избришани од страна на законодавецот, бидејќи таквите одредби не можат да бидат предмет на уставно-судска оценка затоа што не се дел од правниот поредок, што согласно наведената деловничка одредба претставува процесна пречка за одлучување.

Со оглед на фактот дека со иницијативата се бараше оценување на уставноста на член 11 од Законот за помилување кој повеќе не е во правниот поредок, Судот не можеше да донесе одлука согласно член 28 алинеја 2 од Деловникот, односно дека веќе одлучувал за истата работа и нема основи за поинакво одлучување, туку заради постоење процесни пречки за одлучување по иницијативата требаше да констатира дека се исполнети условите од член 28 алинеја 3 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија, за отфрлање на истата, што беше наша заложба во овој предмет.

Судии на Уставниот суд

Сали Мурати

Насер Ајдари

(У.бр.96/2016 од 21.03.2018)

78.

У.бр.7/2018

- Престанок на судиската функција со навршување на 64 години старост

Судот веќе одлучувал за уставноста на оспорениот член 73 став 1 алинеја 3 од Законот за судовите со кој се уредува престанокот на судиската функција и утврдил дека оспорената законска одредба е во согласност со уставната одредба со која се предвидува остварувањето на правата на вработените и нивната положба да се уредат со закон и со колективен договор. Од причини што во конкретниов случај нема основи за поинакво одлучување исполнети се условите од член 28 алинеја 2 од Деловникот на Уставниот суд за отфрлање на иницијативата.

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Македонија и член 28 алинеја 2 и член 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија („Службен весник на Република Македонија“ бр.70/1992) на седницата одржана на 02 мај 2018 година, донесе

РЕШЕНИЕ

1. СЕ ОТФРЛА иницијативата за поведување на постапка за оценување на уставноста на член 73 став 1 алинеја 3 од Законот за судовите („Службен весник на Република Македонија“ број 58/2006, 62/2006, 35/2008 и 150/2010).

2. Славица Ангелеска од Кичево, до Уставниот суд на Република Македонија поднесе иницијатива за оценување на уставноста на член 73 став 1 алинеја 3 од Законот означен во точката 1 од ова решение.

Подносителот на иницијативата го цитира членот 104 ставови 1, 2, 3 и 4 од Законот за работните односи и наведува дека во оваа одредба на работникот му била дадена можност да побара продолжување на договорот за вработување до неговата 67-годишна возраст (маж), односно до 65 годишна возраст (жена).

Иницијаторот ја посочува и Одлуката на Уставниот суд на Република Македонија У.бр.114/2014 од 29 јуни 2016 година, со која се укинали член 104 став 2 во делот: „(маж), односно до 65 години возраст (жена) и ставот 4 во делот: „(маж), односно најмногу до 65 години возраст (жена)“ од Законот за работните односи. Со оваа одлука на Уставниот суд, според иницијаторот, престанокот на работниот однос на работничката жена е со подеднакви услови со работникот маж.

Исто така, во иницијативата се наведува и член 5 став 1 точка 1 од Законот за пензиското и инвалидското осигурување („Службен весник на Република Македонија“ бр.98/2012) во кој, покрај другите права од пензиско и инвалидско осигурување, е наведено и правото на старосна пензија.

Подносителот на иницијативата го цитира оспорениот член и членовите 9 и 32 од Уставот и наведува дека секој има право на работа, слободен избор на вработувањето, достапност на работното место за секого под еднакви услови, како и тоа дека граѓаните во Република Македонија, во слободите и правата, се еднакви пред Уставот и законите, независно од полот, расата, бојата на кожата, националното и социјално потекло, политичко и вер-

ско уверување, имотната и општествена положба. Подносителот смета дека законодавецот има уставна обврска при уредувањето на прашањата во врска со остварувањето на правата, обврските и одговорностите на работникот и работодавачот од работниот однос, вклучително и продолжувањето на договорот за вработување, а со тоа и продолжување на работниот однос, граѓаните да ги стави во еднаква правна положба по наведените основи, па и по основ на возраста.

Според подносителот на иницијативата оспорената законска одредба не била во согласност со уставно утврденото начело на еднаквост на граѓаните по основ на возраста определено во членот 9 од Уставот.

3. Судот на седницата утврди дека според оспорениот став став 1 алинеја 3 на член 73 од Законот за судовите („Службен весник на Република Македонија” број 58/2006, 62/2006, 35/2008 и 150/2010), на судијата му престанува судиската функција со навршување на 64 години старост.

4. Според член 110 алинеја 1 од Уставот на Република Македонија, Уставниот суд на Република Македонија одлучува за согласноста на законите со Уставот.

Согласно член 28 алинеја 2 од Деловникот на Уставниот суд, Уставниот суд ќе ја отфрли иницијативата ако за истата работа веќе одлучувал, а нема основи за поинакво одлучување.

Уставниот суд веќе се произнел за уставноста на оспорениот член 73 став 1 алинеја 3 од Законот за судовите (“Службен весник на Република Македонија” бр. 58/2006, 62/2006-исправка, 35/2008 и 150/ 2010), по повод претходно поднесена иницијатива, односно со Решение У.бр.53/2015 од 16.03.2016 година, не повел постапка за оценување на уставноста на наведениот член од Законот за судовите, бидејќи оценил дека тој не е во спротивност со одредбите на Уставот.

Судот во образложението на Решението, повикувајќи се на наведените уставни и законски одредби го изразил следното правно мислење:

„Анализата на оспорената одредба од Законот за судовите покажува дека во истата е предвиден престанок на судиската функција, со навршување на 64 години старост.

Ваквата законска уреденост во оспорената одредба егзистира во правниот поредок по интервентната одлука на Уставниот суд на Република Македонија У.бр.124/2008 од 14 јануари 2009

година, со која Судот ги поништи членот 66 став 1 алинеја 4 од Законот за јавното обвинителство („Службен весник на Република Македонија“ бр. 150/2007 и 111/2008) и членот 73 став 1 алинеја 3 од Законот за судовите („Службен весник на Република Македонија“ бр. 58/2006 и 35/2008).

Имено, претходната формулација: „условите за старосна пензија“ во оспорените одредби, според ставот на Судот, доведувала до нееднаква правна положба на јавните обвинители, односно судиите во зависност од нивниот пол, бидејќи овозможувала престанок на јавнообвинителската и судиската функцијата на жените со навршени 62 години живот, во однос на мажите со навршени 64 години живот. Целосната имплементација на начелото на еднаквост на граѓаните пред Уставот и законите, особено по однос на нивниот пол, според Судот води кон тоа жените и мажите да имаат исто уставно право, под исти услови да извршуваат јавна функција и под исти основи таа функција да им престане. Ова од причина што Уставот не дозволува полот да биде основ за вршење на функцијата, туку само стручноста, компетентноста и одговорноста на вршителите на јавна функција.“

Понатаму во Решението, Судот, навел дека: „членот 104 став 2 од Законот за работните односи („Службен весник на Република Македонија“ бр.62/2005, 106/2008, 161/2008, 114/2009, 130/2009, 50/2010, 52/2010, 124/2010, 47/ 2011, 11/2012, 39/2012, 13/2013, 25/2013, 170/2013, 187/2013, 113/2014, 20/2015 и 33/2015) во целина гласи: „Работникот со писмена изјава до работодавачот може да побара да му се продолжи договорот за вработување најмногу до 67 години возраст (маж), односно до 65 години возраст (жена), доколку со закон поинаку не е утврдено. Оттаму, цитираниот член 104 став 2 од Законот за работните односи, на кој се повикува подносителот на иницијативата има супсидијарна примена во случаите кога со друг закон истата проблематика поинаку е уредена, како што е случајот со Законот за судовите.

Судот смета дека оспорената одредба не може да биде оценувана по однос на нејзината согласност со член 32 ставови 1, 2 и 5 од Уставот, бидејќи одредбата не се однесува на правото на работа, слободниот избор на вработување, заштита при работа или достапност на работното место, кои одредби наоѓаат одраз при остварувањето на правото на вработување, но не и при престанокот на судиската функција со навршување на 64 години живот. Од друга страна, тоа што престанокот на судиската функција е уреден со оспорената одредба е во согласност со член 32 став 5 од Уставот, бидејќи токму оваа уставна одредба предвиду-

ва остварувањето на правата на вработените и нивната положба да се уредат со закон и со колективен договор.

Судот врз основа на направената анализа оцени дека оспорената одредба е во согласност со член 8 став 1 алинеи 1, 3 и 8, член 9, член 32 ставови 1, 2 и 5 и член 51 од Уставот.”

Имајќи предвид дека Судот веќе одлучувал за член 73 став 1 алинеја 3 од Законот за судовите, а во конкретниов 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.

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: Насер Ајдари, Елена Гошева, Јован Јосифовски, д-р Осман Кадриу, д-р Дарко Костадиновски, Вангелина Маркудова, Сали Мурати и Владимир Стојаноски. **(У.бр.7/2018 од 02.05.2018)**

79.

У.бр.95/2018

- Закон за референдум и други облици на непосредно изјазнување на граѓаните

Уставниот суд во предметите: У.бр.260/2009 од 26 мај 2010 година, У.бр.16/2015 од 23.09.2015 година и У.бр.28/2017 од 17.05.2017 год. веќе ја оценувал уставноста на член 27 од Законот за референдум и други облици на непосредно изјазнување на граѓаните и притоа оценил дека истиот е во согласност со Уставот. Во конкретниот случај не постојат основи за поинакво одлучување, поради што се исполнети условите за отфрлање на иницијативата, а во смисла на член 28 алинеја 2 од Деловникот на Уставниот суд.

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Македонија, член 28 став 2 и член 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија („Службен весник на Република Македонија“ бр.70/1992), на седницата одржана на 12 декември 2018 година, донесе

РЕШЕНИЕ

1. СЕ ОТФРЛА иницијативата за поведување на постапка за оценување на уставноста на членот 27 од Законот за референдум и други облици на непосредно изјаснување на граѓаните („Службен весник на Република Македонија“ бр.81/2005).

2. Милојка Калкашлиева од Скопје до Уставниот суд на Република Македонија поднесе иницијатива за оценување на уставноста на одредбата од Законот означен во точката 1 од ова решение.

Во иницијативата најнапред се цитира содржината на членот 8 од Законот, според кој било определено дека референдум се распишувал за одлучување на граѓаните или за консултирање на граѓаните и оттука, одлуката на референдумот за одлучување била задолжителна, додека одлуката донесена на референдумот за консултирање не била задолжителна.

Понатаму во иницијативата е наведено дека согласно членот 20 од Законот за референдум и други облици на непосредно изјаснување на граѓаните, референдум на државно ниво распишувало Собранието на Република Македонија. Оспорениот член 27 од Законот, според наводите во иницијативата, не бил во согласност со Уставот од причина што предвидувал можност Собранието на Република Македонија да распише референдум на државно ниво на кој донесената одлука не била задолжителна.

Во иницијативата е наведено дека согласно член 73 од Уставот, Собранието на Република Македонија одлучувало за распишување на референдум за одделни прашања од својата надлежност и дека одлуката донесена на референдумот била задолжителна и оттука не била оставена можност со закон да се предвиди распишување на референдум на државно ниво на кој донесената одлука не била задолжителна, како во случајот со референдумот за консултирање и се бара наведената законска одредба да биде укината или поништена и да се донесе временна мерка.

Во продолжението на иницијативата се наведува дека Собранието на Република Македонија на 30 јули 2018 година донело Одлука за распишување на референдум бр.08-4666/1 која била објавена во („Службен весник на Република Македонија“ бр.140/2018). Со иницијатива се бара изрекување на времена мерка (по членот 27 од Деловникот) поради тоа што со ефективното спроведување во пракса на оспорената одлука можат да настанат тешко отстранливи и штетни последици по државно-правниот континуитет, идентитетот на народот и суверенитетот на граѓаните. Дополнителен аргумент за ваквиот неопходен и оправдан потег бил финансискиот аспект на ситуацијата бидејќи биле предвидени над 3 милиони евра парични средства од републичкиот буџет за спроведување на ваквиот нелегитимен облик на изјаснување на граѓаните кои биле игнорирани за прашања од национален интерес за државата.

3. Согласно членот 27 од Законот, за претходно консултирање на граѓаните за прашања од пошироко значење за Република Македонија може да се распише референдум на државно ниво за консултирање на граѓаните (референдум за консултирање).

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

Согласно член 28 алинеја 2 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија, Судот ќе ја отфрли иницијативата ако за истата работа веќе одлучувал, а нема основи за поинакво одлучување.

Оспорената одредба од членот 27 од Законот веќе била предмет на оценување пред Уставниот суд, кој со Решение У.бр. 260/2009 од 26 мај 2010 година не повел постапка за оценување на нејзината уставност.

Судот во Решението укажал дека: „Од наведените уставни одредби произлегува дека граѓаните на Република Македонија, од кои произлегува и на кои им припаѓа суверенитетот, согласно Уставот власта ја остваруваат на два начини и тоа посредно (преку своите демократски избрани претставници) и непосредно (по пат на референдум и други облици на непосредно изјаснување).

Посредниот начин на остварување на власта, го наоѓа својот целосен израз во поставената организација на државната

власт со Уставот, според кој Собранието на Република Македонија е претставнички орган на граѓаните и носител на законодавната власт на Републиката, како една од трите власти, согласно начелото на поделбата на државната власт на законодавна, извршна и судска утврдено како темелна вредност на уставниот поредок на Република Македонија.

Определувајќи го Собранието на Република Македонија како претставнички орган на граѓаните на Република Македонија, Уставот истовремено го утврдува и неговиот состав, надлежностите, организацијата и начинот на работа и одлучување, со тоа што некои од овие прашања препушта поконкретно да се уредат со закон и Деловникот.

Меѓу работите кои со Уставот се утврдени во надлежност на Собранието на Република Македонија спаѓа и распишувањето на референдумот, како облик на непосредно изјаснување, односно остварување на власта на граѓаните, утврден со Уставот.

Она што е карактеристично за уредувањето на референдумот со Уставот е тоа што тој не ги уредува сите прашања, туку само начелно утврдува и уредува некои прашања кои се поврзани со референдумот, како што се на пример органот кој е надлежен за распишување на референдумот, за кои прашања и по чиј предлог се распишува и слично.

Од содржината на наведените уставни одредби, произлегува дека за распишување на референдум одлучува Собранието на Република Македонија и тоа за одделни прашања од својата надлежност со мнозинство гласови од вкупниот број пратеници. Интенцијата на уставотворецот била Собранието да може да одлучува за распишување на референдум за одделни прашања од неговата надлежност по правило по сопствена иницијатива, односно по барање на самите пратеници и доколку за тоа се одлучи со мнозинство гласови од вкупниот број пратеници.

Уставот утврдува три случаи на задолжителен референдум: ако предлог за распишување поднесат најмалку 150.000 избирачи (член 73 став 3), кога треба да се донесе одлука за менување на границите на Република Македонија (член 74) и кога треба да се донесе одлука за стапување или истапување од сојуз или заедница со други држави (член 120). Освен наведените, Уставот не содржи други децидни одредби за кои уставни или законски прашања треба да се распише референдум, не содржи забрани или ограничување за распишување на референдум за било кои прашања од надлежност на Собранието, ниту пак содр-

жи одредби за видовите на референдум според времето на нивното распишување (претходен или дополнителен) и слично. Оттука, сите овие, како и другите прашања од значење за референдумот и другите облици на непосредно изјаснување на граѓаните, се уредени со Законот за референдум и други облици на непосредно изјаснување на граѓаните.

Според членот 1 од овој закон, со овој закон се уредуваат начинот и постапката за распишување и спроведување на референдум, покренување граѓанска иницијатива, свикување и одржување собир на граѓани, како и други прашања од значење за непосредно изјаснување на граѓаните.

Во членот 2 на Законот, референдумот е дефиниран како облик на непосредно изјаснување на граѓаните во одлучувањето за одделни прашања од надлежност на Собранието на Република Македонија, за прашања од надлежност на општините, на градот Скопје, како и за други прашања од локално значење.

Референдумот, согласно член 6 од Законот, може да се распише за целата територија на Република Македонија (референдум на државно ниво) и за подрачје на општина, градот Скопје и општините во градот Скопје (референдум на локално ниво).

Понатаму, според членот 8 од Законот, референдумот се распишува заради одлучување на граѓаните или за нивно консултирање. Одлуката донесена на референдумот за одлучување е задолжителна, а одлуката донесена на референдумот за консултирање не е задолжителна.

Според член 23 од Законот, референдум на државно ниво задолжително се распишува за усвојување на одлука на Собранието за менување на границата на Република Македонија и за одлука за стапување или истапување од сојуз или заедница со други држави. Согласно член 24 од истиот закон, референдумот на државно ниво може да се распише и за потреба од ратификација на меѓународни договори и за други прашања од надлежност на Собранието (претходен референдум) и за одлуки донесени од Собранието или за изјаснување на граѓаните за други прашања за кои одлучувало Собранието (дополнителен референдум), а според член 25 од овој закон, референдум на државно ниво може да се распише за прашања што треба да се уредат со закон (претходен референдум) или за преоценување на закон што претходно е донесен (дополнителен референдум).

Согласно член 27 од Законот, за претходно консултирање на граѓаните за прашања од пошироко значење за Република

Македонија може да се распише референдум на државно ниво за консултирање на граѓаните (референдум за консултирање).

Наводите во иницијативата дека со законското решение кое дозволува распишување на референдум за консултирање на граѓаните, особено што одлуката донесена на ваквиот референдум, не е задолжителна, се надминувале уставните определби за референдумот како облик на остварување на власта на граѓаните, кој својата суштина ја изразува преку задолжителноста на одлуката донесена на референдум, Судот ги оцени како неосновани. Имено, пропишувањето можност, покрај задолжителниот, да се распише и консултативен референдум, според Судот, не значи повреда на уставно утврдениот принцип граѓаните на Република Македонија власта да ја остваруваат преку демократски избрани претставници, по пат на референдум и други облици на непосредно изјаснување. Според одредбите на Законот, неспорно е дека консултативен референдум на државно ниво може да распише Собранието на Република Македонија, за претходно консултирање на граѓаните за прашања од пошироко значење за Република Македонија, при што, неспорно е дека Собранието има уставно утврдена надлежност да одлучи да распише референдум за прашањата од своја надлежност. Ваквото право за распишување референдум за консултирање на граѓаните во никој случај не го повредува правото и обврската на Собранието да распише задолжителен референдум во случаите утврдени со Уставот, ниту пак може да се прифати дека задолжителниот референдум претставува граница, односно единствена форма за распишување на референдум за сите прашања за кои Собранието тоа ќе го оцени како оправдано. Правната природа на институтот референдум произлегува и е карактеристика на непосредната демократија, во која граѓаните непосредно одлучуваат за одредени прашања, при што, во оваа смисла, според Судот, треба да се толкува и можноста граѓаните да бидат консултирани за одредено прашање од пошироко значење. Токму од природата на ваквиот референдум – консултирање на граѓаните со цел да се осознае нивното расположение за одредено прашање, произлегува незадолжителниот карактер на одлуката, односно дека одлуката не предизвикува правна, туку само морална обврска Собранието да постапи согласно со волјата на граѓаните. Уставно право е на Собранието да одлучи дали, кога и како ќе пристапи кон уредување на прашањето за кое биле консултирани граѓаните на ваков референдум, поради што, Судот не го постави прашањето за согласноста на член 8 став 1 во делот: „или за консултирање на граѓаните“ и став 3, член 9 став 1 алинеја 6

сврзникот: „и“ и алинеја 7 и член 27 од Законот за референдум и други облици на непосредно изјаснување на граѓаните со член 2, член 68 став 1 алинеја 10 и член 73 од Уставот.

Судот ги оцени како неосновани и наводите во иницијативата дека одредбата од член 19 од Законот, според која референдум за исто прашање не може да се повтори пред истекот на рокот од две години од денот на одржаниот референдум, значела суспендирање на волјата на граѓаните во согласност со Уставот да ја повторат својата волја на референдум по исто прашање, што не било во согласност со член 73 став 3 од Уставот. Ова затоа што со Законот се уредува начинот и постапката за остварување на правото на референдум како еден од облиците на остварување на власта во Република Македонија, во која смисла е и утврдениот рок референдумот за исто прашање да може да се повтори по истекот на две години. Имајќи го предвид времето кое е потребно да се организира референдумот, учеството на државните органи за неговото спроведување, утврдувањето на резултатите од одржаниот референдум, како и потребните финансиски средства за неговото одржување, според Судот, со определување на наведениот рок, законодавецот уредил прашање од организациска природа што на референдумот му дава легитимен карактер и го потврдува значењето на институтот референдум, како облик на непосредно изјаснување на граѓаните, а пропишаниот начин на постапување по однос на ова прашање не може да се прифати како суспендирање на правото на референдум. Законот не го забранува, ниту го ограничува правото за исто прашање да се распишува референдум повеќе пати, само ја уредува постапката за остварување на тоа право.“

Во врска со наводите во иницијативата укажуваме дека со Решение У.бр.88/2018 од 19 септември 2018 година, Судот не поведе постапка за оценување на уставноста на Одлуката за распишување на референдум бр.08-4666/1, донесена од Собранието на Република Македонија на 30 јули 2018 година, („Службен весник на Република Македонија“ бр.140/2018). Во образложението на Решението е наведено дека „...Во однос на материјално - правните недостатоци на оспорената одлука, точна е констатацијата на иницијаторите дека не постои консултативен референдум за сојузување. Но, во овој случај, консултирањето со граѓаните не значи одлучување за членство во ЕУ и НАТО во апсолутна смисла на зборот, а овој суд веќе се има изјаснето со своето Решение У.бр.260/2009 дека правото на Собранието на Република Македонија да распише референдум за консултирање

во никој случај не го повредува ниту правото ниту обврската, задолжителен референдум да биде распишан во случаите утврдени со Уставот, и тоа не значи одземање на одлучувачката моќ на граѓаните за прашања кои ги уредил Уставот.

Наводите од иницијативите, а кои се однесуваат на т.н Преспански договор, како билатерален меѓународен договор чија содржина не е елемент во Одлуката за распишување на референдум од каде овој договор не може да биде предмет на уставно судска анализа и оценка.

Тргувајќи од анализата на наведените уставни и законски одредби наспрема содржината на оспорената одлука, Судот оцени дека не може да се постави прашањето за нејзината согласност со одредбите од Уставот на Република Македонија и одредбите од Законот за референдум и други облици на непосредно изјаснување на граѓаните на кои се повикуваат подносителите на иницијативите.

Во однос на наводите од иницијативите со кои подносителите предлагаат Судот да донесе решение за запирање од извршување на поединечни акти или дејствија што се преземаат врз основа на оспорената одлука, Судот оцени дека со оглед на фактот што по однос на оспорената одлука не изрази сомнение за нејзината несогласност со Уставот на Република Македонија и Законот за референдум и други облици на непосредно изјаснување на граѓаните, не постојат услови за донесување решение согласно член 27 од Деловникот на Судот, за запирање на извршувањето на поединечни акти или дејствија што се преземаат врз основа на оспорената одлука“.

Оттука имајќи предвид дека Уставниот суд по предметот У.бр.260/2009 од 26 мај 2010 година и по други предмети како што се: У.бр.16/2015 од 23.09.2015 година и У.бр.28/2017 од 17.05.2017 година веќе ја оценувал уставноста на член 27 од – Законот за референдум и други облици на непосредно изјаснување на граѓаните и притоа оценил дека истиот е во согласност со Уставот, Судот оцени дека во конкретниот случај не постојат основи за поинакво одлучување, поради што се исполнети условите за отфрлање на иницијативата, а во смисла на член 28 алинеја 2 од Деловникот на Уставниот суд.

5. Тргувајќи од наведеното, Судот одлучи како во точката 1 од ова решение.

6. Ова решение Судот го донесе со мнозинство на гласови, во состав од претседателот на Судот, Никола Ивановски и судиите: Насер Ајдари, Елена Гошева, Јован Јосифовски, д-р Осман Кадриу, д-р Дарко Костадиновски, Вангелина Маркудова, Сали Мурати и Владимир Стојаноски.
(У.бр.95/2018 од 12.12.2018)

1.5.3. Процесни пречки

80.

У.бр.21/2017

- Закон за Советот за утврдување на факти и покренување на постапка за утврдување на одговорност за судија

Оспорениот закон престанал да важи со денот на објавувањето на Законот за престанување на важењето на Законот за Советот за утврдување на факти и покренување на постапка за утврдување на одговорност за судија, односно на 18 јануари 2018 година, од кој датум тој не е веќе во правниот поредок. Врз основа на тоа не постојат процесни претпоставки за одлучување по иницијативата, односно исполнети се условите од член 28 алинеја 3 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 3 и член 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија ("Службен весник на Република Македонија" бр.70/1992,) на седницата одржана на 7 февруари 2018 година, донесе

РЕШЕНИЕ

1. СЕ ОТФРЛА иницијативата за поведување постапка за оценување на уставноста на Законот за Советот за утврдување

на факти и покренување на постапка за утврдување одговорност за судија („Службен весник на Република Македонија“ бр. 20/2015).

2. Давид Неделков од Скопје, до Уставниот суд на Република Македонија поднесе иницијатива за поведување постапка за оценување на уставноста на целината на Законот означен во точката 1 на ова решение.

Подносителот во иницијативата посебно се осврнува на неколку членови од оспорениот закон (членовите 6, 16, 25, 32 и 42) за кои смета дека се нејасни и конфузни наведувајќи ги причините за тоа. Во однос на целината на Законот, во иницијативата се укажува дека тој бил во спротивност со членот 105 од Уставот на Република Македонија.

Од овој член на Уставот произлегувало дека Судскиот совет е единствен орган кој е надлежен да решава за дисциплинската одговорност на судиите, така што било нејасно и неразбирливо од каде законодавецот го црпел правниот основ за донесувањето на овој противуставен закон. Извршната и законодавната власт со изготвувањето и изгласувањето на овој закон противуставно задирале во независноста на судот како една од трите независни власти која е загарантирана со Уставот на Република Македонија и му овозможувале монополска, а со самото тоа и манипулирачка улога на Советот. Советот имал за задача и цел да врши дополнителна контрола на работата и донесувањето одлуки на судиите, па за да ја оправда својата зададена улога и моќ, и покрај препораките на Венецијанската комисија, тој повел неколку постапки против судии во Врховниот суд и претседателот на Врховниот суд за донесени одлуки. Врховниот суд имал посебна улога во судската власт согласно Уставот и позитивните законски норми, а судиите на Врховниот суд и претседателот на Врховниот суд како функција која се наоѓа на врвот од пирамидата на третата власт, уживале посебна почит и углед во правниот, општествениот и политички систем. Одлуките на Врховниот суд како конечни никој немал право да ги корегира, така што во никој случај судиите, посебно не судиите на Врховниот суд, не би можеле да сносат одговорност за донесените одлуки, од каде што произлегувало дека основот за поведувањето на ваквите постапки бил противуставен. Ваквиот став бил во согласност со препораките на Венецијанската комисија како највисоко европско советодавно тело за легислатива кое советува дека "судијата не смее да сноси лична одговорност доколку неговата одлука биде изменета или биде предмет на обжалување". Во однос на самиот

Закон, Венецијанската комисија предупредила дека: "постои ризик Советот за факти де факто да го замени Судскиот совет во прашања на дисциплинска одговорност на судиите, што го покренува прашањето на компатибилноста на новата институција со сегашниот член 105 од Уставот на Република Македонија, кој му доверува на Судскиот совет и на никој друг да има моќ да решава за дисциплинската одговорност на судиите, па затоа Комисијата го потврдува својот предлог за укинување на законот за Советот за факти, да се врати претходниот систем за покренување дисциплинска постапка со истовремено вградување на механизми за спречување на судир на интереси".

По однос на ова прашање, подносителот наведува дека Владата на Република Македонија изготвила Предлог-закон уште во средината на 2016 година за укинување на оспорениот закон, но и покрај правото како предлагач да му предложи на Собранието да расправа по предлог законот во скратена постапка, таа тоа не го направила. Подносителот смета дека Владата го изготвила Предлог-законот паушално, колку да го задоволи предлогот на Венецијанската комисија, но дека во суштина целта била да му се даде предност и можност на Советот да покрене нови постапки против судии, во најголем дел неосновани.

Во иницијативата се наведува дека оспорениот закон бил спротивен и на меѓународните конвенции кои ги прифатила Република Македонија, како што се Европската конвенција за човекови права која го гарантира правото на правична судска постапка од страна на "независен, непристрасен и воспоставен со закон". Поимот "независен" означувал дека само судот може да носи обврзувачки одлуки кои не смеат да бидат изменети од несудска власт (извршна и законодавна власт). Судиите морало да имаат потполна слобода во одлучувањето во согласност со нивната свест и нивното толкување на фактите, а истовремено да постапуваат согласно законските норми, а тоа се доведувало во прашање со оспорениот закон.

Во начелото 33 од Брионската изјава за начелата на независност на судството било наведено дека законодавната и извршната власт со која може да се влијае врз судиите при вршењето на нивната должност, врз нивниот надоместок или условите или нивните ресурси, не смее да се користи на начин со кој ќе се упати закана или изврши притисок врз одреден судија, одредени судии или судството како целина, додека пак Начелото 22 предвидувало дека ниту еден судија не треба да биде предмет на дисциплинска постапка, ниту разрешен од својата функција

поради работни активности што тој ги извршувал како судија, освен во случај на крајна небрежност во вршењето на неговата служба или намерно непридржување до законот.

За подносителот на иницијативата бил крајно загрижувачки и фактот што Република Македонија има висока бројка на разрешувања на судии, споредбено со останатите европски земји. Како за пример, во периодот од 2007 до 2014 година, биле иницирани 63 постапки, од кои 44 завршиле со разрешување на судии (изразено во проценти тоа е 69 % од иницираните постапки), бројка која е фрапантна во однос на големината на нашата земја и бројот на судии. За споредба, во Европа во 2012 година, 44 судии биле разрешени во 44 земји. Од наведеното подносителот заклучува дека Совет за утврдување на факти имал единствено за цел да изврши притисок врз судството како целина преку разрешувањето на судиите и покрај тоа што во законот била предвидена и дисциплинска мерка, што во практиката речиси никогаш не било средство за утврдување одговорност на судијата.

На крајот на иницијативата подносителот заклучува дека Законот за Советот за утврдување на факти и покренување на постапка за утврдување одговорност за судија бил спротивен на членот 105 од Уставот на Република Македонија и на меѓународните конвенции со кои се гарантира независност во работата на судиите, дека сите постапки кои биле спроведени или би биле во иднина спроведени од Советот за факти биле противуставни, поради што со иницијативата предлага Уставниот суд да донесе решение со кое ќе ја прифати иницијативата за поведување постапка за оценување на уставноста на Законот за Советот за утврдување на факти и покренување на постапка за утврдување одговорност за судија и со одлука истиот во целост ќе го поништи.

3. Судот на седницата утврди дека Законот за Советот за утврдување на факти и покренување на постапка за утврдување одговорност на судија бил донесен на 11 февруари 2015 година и објавен во „Службен весник на Република Македонија“ бр.20/2015. Законот се состои од 53 члена.

Според членот 1 од Законот, со овој закон се уредуваат постапката за изборот на Советот за утврдување на факти и покренување на постапка за утврдување одговорност за судија (дисциплинска постапка и постапка за нестручно и несовесно работење, согласно закон), начинот на остварување на неговите функции, изборот, престанокот, одлучувањето и други прашања

поврзани со работата на Советот за утврдување на факти и покренување на постапка за утврдување одговорност за судија.

Во натамошните одредби на Законот се уредуваат целите, статусот и печатот на Советот (членови 2-5), составот и претседателот на Советот (членови 6-8), постапката за избор на членови на Советот (членови 9-27), службата за стручно помошно-технички работи на Советот (член 28), финансирање и средства за работа на Советот (членови 29–31), надлежноста, организацијата и начинот на работа на Советот (членовите 32–51) и преодни и завршни одредби (членови 52 и 53).

4. Собранието на Република Македонија на седницата одржана на 11 јануари 2018 година го донесе Законот за престанување на важењето на Законот за Советот за утврдување на факти и покренување на постапка за утврдување на одговорност за судија („Службен весник на Република Македонија“ бр.11/2018).

Согласно членот 1 на овој закон, со овој закон престанува да важи Законот за Советот за утврдување на факти и покренување на постапка за утврдување одговорност за судија („Службен весник на Република Македонија“ бр.20/15).

Според членот 3 на Законот, овој закон влегува во сила со денот на објавувањето во „Службен весник на Република Македонија“.

5. Според член 110 алинеја 1 од Уставот на Република Македонија, Уставниот суд на Република Македонија одлучува за согласноста на законите со Уставот.

Според членот 28 алинеја 3 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија, Судот ќе ја отфрли иницијативата ако постојат други процесни пречки за одлучување по иницијативата.

Законот за престанување на важењето на Законот за Советот за утврдување на факти и покренување на постапка за утврдување на одговорност за судија бил објавен во „Службен весник на Република Македонија“ бр.11/2018 од 18 јануари 2018 година.

Од наведеното произлегува дека оспорениот Закон за Советот за утврдување на факти и покренување на постапка за утврдување на одговорност за судија престанал да важи со денот на објавувањето на Законот за престанување на важењето на Законот за Советот за утврдување на факти и покренување на постапка за утврдување на одговорност за судија, односно на 18

јануари 2018 година, од кој датум тој не е веќе во правниот поредок. Врз основа на тоа Судот утврди дека не постојат процесни претпоставки за одлучување по иницијативата, односно дека се исполнети условите од член 28 алинеја 3 од Деловникот на Уставниот суд за отфрлање на иницијативата.

6. Тргувајќи од наведеното, Судот одлучи како во 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, д-р Осман Кадриу, д-р Дарко Костадиновски, Вангелина Маркудова, Сали Мурати и Владимир Стојаноски. (У.бр.21/2017 од 07.02.2018)

81.

У.бр.162/2017

- Закон за безбедност на сообраќајот на патиштата

Оспорените ставови 3 и 4 од членот 244 од Законот за безбедност на сообраќајот на патиштата со измените на Законот во целост се променети и се надвор од правниот промет и не може да бидат предмет на уставно-судска анализа поради што иницијативата се отфрли согласно член 28 алинеја 3 од Деловникот 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 30 мај 2018 година, донесе

РЕШЕНИЕ

1. СЕ ОТФРЛА иницијативата за поведување постапка за оценување на уставноста на член 244 ставови 3 и 4 од Законот за

безбедност на сообраќајот на патиштата („Службен весник на Република Македонија“ бр.169/2015, 226/2015, 55/2016 и 83/2018).

2. Сојузот на здруженија на возачи и инструктори, автошколи и учесници во сообраќајот „АМС АР-ДИ“ Скопје и Стопанската комора на Северо-Западна Македонија до Уставниот суд на Република Македонија поднесоа иницијатива за поведување постапка за оценување на уставноста на членот од Законот означен во точката 1 од ова решение.

Според наводите во иницијативата со оспорената законска одредба противуставно се вршела забрана – ограничување на граѓаните за вршење на работа и слободен избор на вработување и достапност секому на секое работно место во смисла на член 32 ставови 1 и 2 од Уставот. Исто така, со оспорениот член се повредувале и членот 9 и член 54 став 1 од Уставот на Република Македонија бидејќи од наведените уставни одредби произлегувало дека правото на еднаквост се предвидува како темелна вредност за остварување на сите граѓански слободи и права и во својата суштина ги негира дискриминацијата, привилегиите и повластувањата по основ на социјално потекло и општествена положба.

Меѓутоа, лицата наведени во оспорената одредба на член 244 став 3 од Законот биле дискриминирани во однос на сите други вработени граѓани во Република Македонија, затоа што не смеееле да ги извршуваат своите работни задачи во испитниот центар, само затоа што се наоѓале во роднински врски со своите најблиски. Поради оспорената законска одредба на испитниот центар не му била обезбедена уставно загарантираната слобода и еднаква правна положба на пазарот и претприемништво, како што ја уживале другите правни субјекти во Република Македонија, а во смисла на член 55 ставови 1 и 2 од Уставот.

Подносителот на иницијативата, исто така, наведува дека, и член 244 став 4 од Законот бил во спротивност со член 8 став 1 алинеја 3 од Уставот, од причина што оваа одредба била нејасна и непрецизна, затоа што лицата од ставот 3 на овој член морале да потпишуваат изјава за непостоење на судир на интереси со што се повредувал принципот на владеењето на правото како темелна вредност на уставниот поредок.

Ова, дотолку повеќе што во член 3 став 2 од Законот за спречување на судир на интереси децидно биле наведени лицата кај кои би постоел судир на интереси, што значело дека наведените лица од член 244 став 3 од Законот за безбедност на

патиштата на сообраќајот, не можеле да се подведат под одредбата на член 3 став 2 од Законот за спречување на судир на интереси, како што предвидува оспорениот член 344. Во поткрепа на овие наводи, подносителот на иницијативата упатува и на член 18 став 1 од овој закон, според кој службеното лице не може да биде член на управен или надзорен орган во трговско друштво, јавните претпријатија, агенции, фондови и сите други организациони облици со доминантен државен капитал, освен каде што е утврдено со закон. Оттука, според иницијативата, испитните центри не биле во доминантен државен капитал, туку истите биле во приватен капитал, поради што не ги обврзува одредбите од наведениот закон за спречување на судир на интереси.

Поради наведените причини, подносителот на иницијативата предлага Уставниот суд да ги поништи оспорените ставови 3 и 4 на член 244 од Законот и истовремено предлага Судот да донесе решение за запирање на извршувањето на поединечните акти или дејствија што се преземени врз основа на оспорениот член од Законот, а во смисла на член 27 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија.

3. Судот на седницата утврди дека во членот 244 од Законот за безбедност на сообраќајот на патиштата („Службен весник на Република Македонија“ бр.169/2015, 226/2015 и 55/2016) се предвидува дека:

(1) За вршење на работите на организирање и спроведување на возачкиот испит за кандидат за возач, испитниот центар задолжително треба да ги исполнува следните услови за работа:

- да има стручен кадар,
- да има организација на работа,
- да има уредени простории опремени со посебен уред (камери) и материјално-технички капацитети,
- да има сообраќаен автодром (полигон) во седиштето и подружниците во сопственост на испитниот центар или под закуп, кој ги исполнува пропишаните услови и сообраќајно-технички елементи,
- да има информатичка опрема за вршење на потребните работи и
- да има возила од категориите за кои испитниот центар е овластен да врши испитување на кандидати за возачи согласно одредбите од овој закон.

(2) Подружницата на испитниот центар задолжително треба да ги исполнуваат следните услови за работа:

- да има уредни простории опремени со посебен уред (камери) и материјално-технички капацитети,
- да има сообраќаен автодром (полигон) кој ги исполнува пропишаните услови и сообраќајно-технички елементи и
- да имаат информатичка опрема за вршење на работи.

(3) Основачот, одговорното лице, раководителот, контролорот, претседателот и членовите на комисијата за полагање на возачкиот испит вработени во испитниот центар не смеат да ги извршуваат своите работни задачи во испитниот центар, доколку тие, нивните сопружници и членовите на нивните семејства по права линија до трет степен се основачи или вработени во автошкола.

(4) Лицата од ставот (3) на овој член потпишуваат изјава за непостоене на судир на интереси согласно посебен закон која претставува дел од досието во испитниот центар.

(5) Министерството за внатрешни работи го определува бројот и местото на подружниците на испитниот центар со пријавно и испитно место, според бројот на кандидати за возачи.

4. Законот за безбедност на сообраќајот на патиштата (“Службен весник на Република Македонија” бр.169/2015, 226/2015 и 55/2016), ги уредува безбедноста и заштитата на патиштата, основните начела и меѓусебните односи на учесниците и другите субјекти во сообраќајот на патиштата, правилата на сообраќајот на патиштата, системот на сообраќајните знаци, опремата и сигнализацијата на патиштата, должностите во случај на сообраќајна незгода, кандидати за возачи, возачи, автошколи, испитни центри и возачки дозволи, оспособувањето за управување и стекнување право на управување со моторно возило и прекршочната постапка за деца, посебните мерки за безбедност, организацијата и задачите на советите за безбедност на сообраќајот на патиштата, евиденциите и заштитата на податоците, прекршочните одредби и овластувањата за подзаконските прописи (член 1).

Членот 240 од Законот за безбедност на сообраќајот на патиштата е поместен во глава VI, со наслов: „Кандидати за возачи, возачи, автошколи, испитни центри и возачка дозвола“ и точка 3. “Испитен центар” и потточка 3.1. “Основање и работа на испитниот центар”.

Оспорениот член 244 од Законот предвидува:

(1) За вршење на работите на организирање и спроведување на возачкиот испит за кандидат за возач, испитниот центар задолжително треба да ги исполнува следните услови за работа:

- да има стручен кадар,
- да има организација на работа,
- да има уредени простории опремени со посебен уред (камери) и материјално-технички капацитети,
- да има сообраќаен автодром (полигон) во седиштето и подружниците во сопственост на испитниот центар или под закуп, кој ги исполнува пропишаните услови и сообраќајно-технички елементи,
- да има информатичка опрема за вршење на потребните работи и
- да има возила од категориите за кои испитниот центар е овластен да врши испитување на кандидати за возачи согласно одредбите од овој закон.

(2) Подружницата на испитниот центар задолжително треба да ги исполнуваат следните услови за работа:

- да има уредни простории опремени со посебен уред (камери) и материјално-технички капацитети,
- да има сообраќаен автодром (полигон) кој ги исполнува пропишаните услови и сообраќајно-технички елементи и
- да имаат информатичка опрема за вршење на работи.

(3) Основачот, одговорното лице, раководителот, контролорот, претседателот и членовите на комисијата за полагање на возачкиот испит вработени во испитниот центар не смеат да ги извршуваат своите работни задачи во испитниот центар, доколку тие, нивните сопружници и членовите на нивните семејства по права линија до трет степен се основачи или вработени во автошкола.

(4) Лицата од ставот (3) на овој член потпишуваат изјава за непостоење на судир на интереси согласно посебен закон која претставува дел од досието во испитниот центар.

(5) Министерството за внатрешни работи го определува бројот и местото на подружниците на испитниот центар со пријавно и испитно место, според бројот на кандидати за возачи.

Меѓутоа, по поднесување на иницијативата, Собранието на Република Македонија на седницата одржана на 2 мај 2018 година, го донесе Законот за изменување и дополнување на Законот за безбедност на сообраќајот на патиштата, кој е објавен

во “Службен весник на Република Македонија “ бр.83/2018 од 8 мај 2018 година.

Во член 25 став 2 од овој закон, се предвидува дека ставот 3 на членот 244 од Законот за безбедност на сообраќајот на патиштата, се менува и гласи:

“Основачот, сопственикот, одговорното лице, раководителот, контролорот, претседателот и членовите на комисијата за полагање на возачкиот испит вработени во испитниот центар не смеат да ги извршуваат своите работни задачи во испитниот центар, доколку тие, нивните сопружници и членовите на нивните семејства по права линија до прв степен, се основачи, сопственици или вработени во автошола, односно подружница која врши оспособување на кандидати за возачи на подрачјето на кое испитниот центар е овластен да врши работи на организирање и спроведување на возачки испит.”

Со член 25 став 3 од истиот закон се предвидува дека во ставот 4 на членот 244, зборовите: “согласно со посебен закон” се заменуваат со зборовите: “заверени на нотар.”

Согласно членот 95 од Законот за изменување и дополнување на Законот за безбедност на сообраќајот на патиштата (“Службен весник на Република Македонија“ бр.83/2018), овој закон влегува во сила осмиот ден од денот на објавувањето во “Службен весник на Република Македонија”.

Од причина што наведениот закон е објавен во службеното гласило на 8 мај 2018 година, истиот во смисла на членот 95 од Законот влегува во сила на 15 мај 2018 година. Оттука, со влегување во сила на наведениот закон, оспорените ставови 3 и 4 на членот 244 од Законот за безбедност на сообраќајот на патиштата, со оглед на нивните измени, не се повеќе во правниот поредок, односно со нивната изменета содржина не може да бидат предмет на уставно-судска анализа *vis a vis* наводите во поднесената иницијатива.

Според член 28 алинеја 3 од Деловникот, Уставниот суд на Република Македонија ќе ја отфрли иницијативата ако постојат процесни пречки за одлучување по барањето.

Поради променетата фактичка и правна состојба на работите по предметот, Судот оцени дека во конкретниот случај исполнети се условите од член 28 алинеја 3 од Деловникот на Уставниот суд за отфрлање на иницијативата, од причина што оспорените ставови 3 и 4 од членот 244 од Законот за безбедност

на сообраќајот на патиштата со измените на Законот во целост се променети и се надвор од правниот промет.

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: Насер Ајдари, Јован Јосифовски, д-р Осман Кадриу, д-р Дарко Костадиновски, Вангелина Маркудова и Владимир Стојаноски. (**У.бр.162/2017 од 30.05.2018**)

82.

У.бр.97/2018

- Кодекс на етика на вработените во судската служба

Со оглед на фактот што оспорениот Кодекс на етика на вработените во судската служба на Република Македонија, донесен во време на претходниот Закон за судска служба, со започнување на примената на новиот Закон за судска служба според кој судските службеници се со статус на административни службеници и за нив важи Кодексот за административни службеници, престанал да важи и не е во правниот поредок на Република Македонија, постојат процесни пречки за одлучување по иницијативата и се исполнети условите од член 28 алинеја 3 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 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 декември 2018 година, донесе

РЕШЕНИЕ

1. СЕ ОТФРЛА иницијативата за поведување на постапка за оценување на уставноста и законитоста на Кодексот на етика на вработените во судската служба на Република Македонија ("Службен весник на Република Македонија" број 140/2010).

2. М-р Иван Колевски од Битола до Уставниот суд на Република Македонија поднесе иницијатива за оценување на уставноста на Кодексот означен во точката 1 на ова решение.

Според подносителот на иницијативата, со оспорениот пропис било постапено спротивно на одредбите на Уставот на Република Македонија и Законот за судска служба, поради што се бара поништување или укинување на прописот од следните причини:

Оспорениот пропис бил донесен од страна на Советот на судска служба кој немал никаква законска надлежност за негово донесување, ниту согласно членот 9 од Законот за судска служба кој бил во важност во време на донесување на Кодексот, ниту согласно членот 14 од сега важечкиот Закон за судска служба. Со тоа Советот се поставил во својство на законодавец, со што го повредил начелото на владеењето на правото и поделбата на власта на законодавна, извршна и судска, поради што бил спротивен на наведените законски одредби и на член 8 став 1 алинеи 3 и 4 од Уставот.

Со оспорениот кодекс се пропишувале дополнителни права и обврски за вработените во судската администрација, како и дисциплинска одговорност за непочитување на истите, што било во спротивност со член 32 став 5 од Уставот и член 3 став 1 од Законот за судската служба („Службен весник на Република Македонија“ бр. 43/2014).

Во иницијативата подносителот се повикува на уставно-судската пракса на Уставниот суд искажана во предметот У.бр.56/2010 од 15.09.2010 година, во рамките на кој било одлучено дека за правата и обврските од работниот однос се одлучува во рамките на Уставот и законите и дека не може орган кој за тоа нема никакво овлстување, со подзаконски акт (како во случајов) да предвидува дополнителни права и обврски од работниот однос, со оглед дека тоа било во спротивност со уставното начело на поделба на власта.

3. Судот на седницата утврди дека оспорениот кодекс на етика на вработените во судската служба на Република Македонија има 10 члена.

Кодексот е дефиниран како збир на етички начела и правила на однесување кои секој вработен во судската служба е должен да ги почитува за време на вршењето на судската служба (член 1). Во Кодексот се уредени основните принципи по кои се раководи вработениот во судската служба (член 2), однесувањето на вработен во судската служба (член 3), извршување на обврски (член 4), заштита на податоци и дискреција (член 5), активности надвор од работното место (член 6), политичка активност (член 7), пријавување (член 8), спроведување на овој кодекс (член 9) и завршна одредба со која е определен датумот на влегување во сила на Кодексот (член 10).

4. Според 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 колективните договори со Уставот и со законите.

Според член 28 алинеја 3 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија, Уставниот суд ќе ја отфрли иницијативата ако постојат други процесни пречки за одлучување по иницијативата.

Оспорениот кодекс на етика на вработените во судската служба на Република Македонија е објавен во „Службен весник на Република Македонија“ бр.140/2010, на 21 октомври 2010 година, а осмиот ден од денот на објавувањето влегол во сила.

Во Кодексот не е наведен правен основ за негово донесување, но во време на донесување на Кодексот во сила бил Законот за судска служба („Службен весник на Република Македонија“ бр. 98/2008, 161/2008, 6/2009 и 150/2010). Според член 3 став 1 од овој закон, судски службеник е лице кое во судовите врши стручни, управнонадзорни, административно-технички, извршни, статистички и материјалнофинансиски работи во согласност со овој и друг закон. Судските службеници правата од работен однос ги остваруваат согласно со овој закон, колективните договори и другите прописи што ги уредуваат правата од работниот однос.

Со донесување на нов Закон за судска служба („Службен весник на Република Македонија“ бр. 43/2014 33/2015, 98/2015 и 06/2016), статусот на судските службеници е променет. Имено, според член 3 став 1 од овој закон, судските службеници се лица

со статус на административен службеник кои во судовите вршат стручни, административни, информатички, технички, статистичко-аналитички и материјално-финансиски работи во согласност со овој и друг закон. Судските службеници правата од работен однос ги остваруваат согласно со овој закон, колективните договори и другите прописи што ги уредуваат правата од работен однос.

Согласно член 145 од истиот закон, со денот на започнувањето на примената на овој закон престанува да се применува Законот за судска служба („Службен весник на Република Македонија“ број 98/2008, 161/2008, 6/2009 и 150/2010).

Според член 146 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 со денот на започнувањето на примената на Законот за вработените во јавниот сектор („Службен весник на Република Македонија“ број 27/2014) и Законот за административните службеници („Службен весник на Република Македонија“ број 27/2014)

Според член 53 од Законот за вработените во јавниот сектор и според член 113 од Законот за административните службеници, овие закони влегуваат во сила осмиот ден од денот на нивното објавување во "Службен весник на Република Македонија", а ќе започнат да се применуваат една година од денот на влегувањето во сила.

Имајќи во вид дека наведените закони се објавени во „Службен весник на Република Македонија“ бр. 27/2014 од 04.03.2014 година, произлегува дека нивната примена е од 12 март 2015 година, од кога престанува да се применува Законот за судска служба („Службен весник на Република Македонија“ број 98/2008, 161/2008, 6/2009 и 150/2010).

Според член 7 став 1 точка 8 од Законот за административните службеници, Министерството за информатичко општество и администрација го пропишува Кодексот за административни службеници.

Во оваа смисла, министерот за информатичко општество и администрација има донесено Кодекс за административни службеници („Службен весник на Република Македонија“ бр. 183/2014).

Имајќи го предвид наведеното, според кое судските службеници, согласно новиот, важечки закон за судската служба, се

лица со статус на административен службеник, произлегува дека за истите важи Кодексот за административни службеници донесен од министерот за информатичко општество и администрација. Во оваа смисла, овој кодекс е објавен и на веб-страната на Судскиот совет на Република Македонија.

Оттука, произлегува дека оспореникот кодекс на етика на вработените во судската служба на Република Македонија, донесен во време на претходниот закон за судска служба, со започнување на примената на новиот закон за судска служба според кој судските службеници се со статус на административни службеници и за нив важи кодексот за административни службеници, престанал да важи и не е во правниот поредок на Република Македонија. Поради тоа Судот оцени дека постојат процесни пречки за одлучување по иницијативата и дека се исполнети условите од член 28 алинеја 3 од Деловникот на Уставниот суд, за отфрлање на истата.

5. Имајќи го предвид 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: Насер Ајдари, Елена Гошева, Јован Јосифовски, д-р Осман Кадриу, д-р Дарко Костадиновски, Вангелина Маркудова, Сали Мурати и Владимир Стојаноски. **(У.бр.97/2018 од 05.12.2018)**

II. БАРАЊА ЗА ЗАШТИТА НА СЛОБОДИ И ПРАВА

83.

У.бр.116/2017

- Заштита на слободите и правата од член 110 алинеја 3 од Уставот на Република Македонија што се однесуваат на повреда на слободата на мислата и јавното изразување на мислата, како и повреда на забраната на дискриминација по основ на политичка припадност.

Употребата на лисици спрема учесници во мирен протест, претставува повреда на нивната слобода на изразување. Таргетирана употреба на сила за време на мирен протест само кон поединци кои се членови на определена политичка партија претставува дискриминација врз основа на политичка припадност.

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 алинеја 3 од Уставот на Република Македонија, членовите 55, 56 и 70 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија ("Службен весник на Република Македонија" бр. 70/1992) по одржана јавна расправа на 3 мај 2018 година, на седницата одржана на 27 јуни 2018 година, донесе

О Д Л У К А

1. СЕ УТВРДУВА дека на лицата Гоце Марковски и Гораст Муратовски, двајцата од Скопје, им е повредено правото на слобода на мислата и јавното изразување на мислата и забраната на дискриминација по основ на политичка припадност, во смисла на член 110 алинеја 3 од Уставот на Република Македонија.

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

3. Гоце Марковски и Гораст Муратовски, двајцата од Скопје, застапувани од полномошникот Павлина Зефиќ, адвокат

од Скопје до Уставниот суд на Република Македонија поднесе барање за заштита на слободите и правата од член 110 алинеја 3 од Уставот што се однесуваат на правото на слобода на мислата и јавното изразување на мислата и забраната на дискриминација по основ на политичка припадност.

Според наводите во барањето на ден 29.07.2017 година подносителите на барањето, кои биле членови на политичката партија „Левица“, заедно со уште две лица организирале мирен протест за време на презентација на воената опрема на САД и АРМ. За време на настанот сакале да испратат порака со приложување на транспарент напишан на платно „Против војната за профити“. Целта на членовите на политичката партија биле да покажат дека се против милитаризација на општеството, против милитаризмот што го шири САД со демонстрација на моќ во Македонија. Тие сметале дека со нивната парола испишана на платно, ќе испратат порака за, како што тие наведуваат: „Со ова воено дефиле ние испративме директна покана до терористите, а како држава не сме способни да се справиме со едно поголемо невреме. Ние сакаме парите да се трошат на добро образование и на добро здравство“.

Тројца од лицата биле активни членови на политичката партија „Левица“, додека еден од нив бил граѓански активист и новинар во невладината организација „Цивил“. Тие се движеле низ плоштадот “Македонија” кон Триумфалната порта, каде биле пресретнати од страна на полициските службеници при Министерството за внатрешни работи надлежни да го набљудуваат настанот на кој се презентирала воената опрема на САД.

Полициските службеници ги опоменале да заминат со транспарентот од плоштадот “Македонија”, по што лицата продолжиле кон Градскиот трговски центар- Скопје и се искачиле на вториот кат каде се обидуваале да го истакнат транспарентот со пораката. Во тој момент од страна на полициски службеници, биле лишени од слобода со ставање на лисици на нивните раце. Во таа состојба биле држени околу 15 минути, по што во координација со свои претпоставени полициските службеници им ги извадиле лисиците од раце и биле легитимирани.

Нивното лишување од слобода, според наводите во барањето било пречка за поставување на нивниот транспарент и пренесување на нивната порака до јавноста.

Настанот бил пријавен во Секторот за внатрешна контрола, криминалистика, истраги и професионални стандарди при

Министерството за внатрешни работи и Народниот правобранител на Република Македонија.

Со допис од 03.08.2017 година бр.14.3.2.1162/15 и 14.3.2.1162/16 Секторот за внатрешна контрола ги известил подносителите дека по извршената контрола утврдиле дека претставките биле основани. Истовремено, со известието подносителите биле информирани дека против полициските службеници биле преземени дисциплински мерки согласно Колективниот договор на МВР и известно било и Основното јавно обвинителство.

Понатаму, во барањето се наведува дека постапувањето на полициските службеници надвор од нивните законски овластувања е попречувањето на уставно загарантираната слобода на јавно изразување на мислата (член 16 од Уставот), како и спротивно на член 54 став 4 од Уставот, каде се наведува дека слободата на јавно изразување на мислата не може да биде ограничена, како што е во конкретниот случај.

Подносителите на иницијативата наведуваат дека и Европската конвенција за заштита на човековите слободи и права, во членот 10 ја гарантира слободата на изразување и правото на пренесување на информации и идеи без мешање на јавната власт. За Европскиот суд за човекови права, слободата на изразување претставува еден од основните принципи на едно демократско општество и еден од основните услови за нејзин напредок и за самостојно исполнување на секој поединец. Слободата на изразување не се однесува само за „информации“ или „идеи“ кои се позитивно примени и се сметаат за ненавредливи, туку и за оние кои навредуваат, шокираат или вознемируват. Оваа слобода може да биде предмет на исклучоци наведени во членот 10 став 2 од Европската конвенција, кои мора да се толкуваат строго, а ограничувањето мора да биде убедливо. Неопходноста треба да се сфати како „неопходна социјална потреба“, па државата да има одредена маргина на проценка дали оваа потреба постои.

Доктрината на „маргината на проценка“ му овозможува на Европскиот суд за човекови права да даде одреден простор на националните власти за автономно толкување на Конвенцијата, без притоа да бидат загрозени клучните цели и принципи на конвенциското право.

Во барањето се цитираат ставови на Европскиот суд за човекови права во врска со членот 10 од Конвенцијата (случаи

Acik and others V Turkey) каде Судот утврдил повреда на членот 10 од Конвенцијата бидејќи ограничувањето на слободата на изразување не било „неизбежно во едно демократско општество“. Како и случајот Karacsong and others V Hungary, каде Судот исто така утврдил повреда на слободата на изразување, а при тоа посебно испитувајќи: а) дали постоело ограничување на слободата на изразување; б) дали ограничувањето било во согласност со закон; в) дали ограничувањето имало легитимна цел и г) дали истото било неопходно во едно демократско општество.

Имајќи ги предвид наведените причини, подносителите на барањето сметаат дека Уставниот суд има доволно причини за утврдување повреда на принципите на забрана на дискриминација врз основа на политичка припадност и повреда на правата на слобода на јавно изразување на мислата.

Истовремено, се предлага Судот во смисла на деловничката одредба на членот 55 да одржи јавна расправа.

4. Судот на јавната расправа и на седницата, а од извршениот увид во доставените и прибавените докази утврди дека на ден 29.07.2017 година, г-дин Марковски и г-дин Муратовски, двајцата членови на политичката партија „Левица“, заедно со уште две лица, организирале мирен протест за време на презентација на воената опрема на САД и АРМ. За време на настанот сакале да испратат порака, со прикажување на транспарент испишан на платно „Против војната за профити“. Целта на членовите на политичката партија, била да покажат дека се против милитаризација на општеството, против милитаризмот што го шири САД со демонстрација на моќ во Македонија. Тие сметале декак со нивната парола испишана на платно, ќе испратат порака за како што тие наведуваат: „Со ова воено дефиле ние испративме директна покана до терористите, а како држава не сме способни да се справиме со едно поголемо невреме. Ние сакаме парите да се трошат на добро образование и на добро здравство“.

Тројца од лицата, се активни членови на политичката партија „Левица“, додека еден од нив е граѓански активист и новинар во невладината организација „Цивил“. Тие се движеле низ плоштадот „Македонија“ кон Триумфалната порта, каде биле пресретнати од страна на полициски службеници при Министерството за внатрешни работи, надлежни да го набљудуваат настанот на кој се презентирала воената опрема на САД.

Полициските службеници, ги опоменале да заминат со транспарентот од Плоштадот Македонија, по што лицата продол-

жиле кон Градскиот трговски центар. Истите биле на вториот спрат на Градскиот трговски центар, каде се обидувале да го истакнат транспарентот со пораката. Во тој момент од страна на полициски службеници, биле лишени од слобода со ставање на лисици на нивните раце. Во таа состојба биле држени околу 15 минути, по што во координација со свои претпоставени полициските службеници им ги извадиле лисиците од раце и биле легитимирани. Нивното лишување од слобода е пречка за поставување на нивниот транспарент и пренесување на нивната порака со јавноста.

Настанот е пријавен во Секторот за внатрешна контрола, криминалистички истраги и професионални стандарди при Министерството за внатрешни работи и Народниот правобранител на Република Македонија.

Со допис од 03.08.2017 година, број 14.3.2.1162/15 и 14.3.2.1162/16, Секторот за внатрешна контрола ги известува подносителите, дека по извршените контроли, утврдиле дека претставките се основани. Со известието, се информираат подносителите дека против полициските службеници се преземени дисциплински мерки согласно Колективниот договор на МВР и известно е Основното јавно обвинителство-Скопје.

Народниот правобранител, со Известување НП.бр.2171/17, не информира дека постапката е во тек, за што ќе бидеме дополнително информирани.

Одделот за внатрешна контрола криминалистички истраги и професионални стандарди изврши проверки на наводите изнесени во претставките поднесени од лицата Гораст Муратовски и Гоце Марковски, за непрофесионално постапување на полициските службеници од СВР Скопје.

Од извршените проверки Одделот за внатрешна контрола, криминалистички истраги и професионални стандарди утврдил дека полициските службеници при примена на средствата за присилба „зафат и полуга“ и средства за врзување „лисици“ ги пречекориле службените овластувања.

Постапувањето на полициските службеници било спротивно на одредбите на членовите 83 и 85 од Законот за полиција, спротивно на член 38 од Кодексот на полициска етика, што претставува потешко кршење на работниот ред и дисциплина утврден во член 208 став 1 точка 10 и точка 11 од Колективниот договор на Министерството за внатрешни работи.

Одделот за внатрешна контрола, криминалистички истраги и професионални стандарди изрекол задолжителна мерка овластениот предлагач да поднесе предлог за поведување на постапка за утврдување на дисциплинска одговорност пред надлежната комисија против четворица полициски службеници.

Истовремено, Одделот за внатрешна контрола, криминалистички истраги и професионални стандарди за преземените мерки и констатираната состојба доставил известување до ОЈО Скопје, заради запознавање и преземање на мерки од нивна надлежност.

Врз основа на наведеното Одделот за внатрешна контрола криминалистички истраги и професионални стандарди при МВР со бр.14.3.2-1162 од 1.08.2017 година донел Извештај, во кој децидно се наведува следното:

“ПРЕДМЕТ: Извршени проверки по претставки од лицата Гораст Муратовски од Скопје, Вулнет Махмути од с.Ласкарци Скопје и Гоце Марковски од Скопје, против полициски службеници вработени во СВР Скопје.

До Одделот за внатрешна контрола криминалистички истраги и професионални стандарди поднесени се претставки заведени со рег.бр.14.3.2-1162/1, рег.бр.14.3.2.-1162/2 од 31.07.2017 година и рег.бр.14.3.2-1162/3 од 01.08.2017 година, од страна на лицата Вулнет Махмути, Гораст Муратовски и Гоце Марковски. При што реагираат на непрофесионално постапување на полициските службеници вработени во СВР Скопје.

Во претставката г-дин Махмути наведува дека на ден 29.07.2017 година околу 19.00 часот случајно поминувал низ Плоштад „Македонија“ и видел дека се одржува протест, како граѓански новинар извадил мобилен телефон за да го сними настанот. Потоа се движел на први кат низ ГТЦ- Скопје каде што две лица го извадиле транспарентот и еден од полицајците го фатил за десната рака, еден од демонстрантите и му ставил лисици. Во следниот момент дојде еден полицаец и почнал да му става лисици за врзување и покрај тоа што му рекол дека не е дел од демонстрантите и дека случајно поминал, снимал бидејќи бил граѓански новинар, но тој му рекол дека немал право да коментира бидејќи снимал со телефон. После тоа го однеле на приземјето на Градски трговски центар- Скопје. Кога го симнале на приземјето го потпреле на сидот од Градски трговски центар – Скопје и во тој момент таму имало врзано и други лица. За двајца од нив во рокот од 10 минути им ги извадиле лисиците, а за него

и за Гораст не можеле да најдат клуч за лисиците и ги држеле уште 10 минти по што ги ослободиле. Откога го одврзале му побарале лична карта по што тој им дал и еден од полицајците ги запиша неговите генералии на обично ливче. Еден од полицајците за 10 минути после сево ова ни рече дека сме предупредени по што не ослободија.

Во претставката г-дин Гораст наведува дека на ден 29.07. 2017 година околу 19.00 часот учествувал на антивоен протест на првиот кат на Градски трговски центар- Скопје. Тој и уште едно лице го држеле транспарентот, двајцата биле културни, без никаква галама по одредено време се качиле неколку полициските службеници. Еден од нив тргнал насилно кон него, му ја фатиле десната рака, го повлекол и му ја ставиле раката позади. Истиот полицаец му ставил лисици и го симнал на приземјето од Градски трговски центар- Скопје. Кога го симнале на приземјето го потпреле на сидот од Градски трговски центар- Скопје и во тој момент донеле уште три лица врзани со лисици. За двајца од нив во рокот од 10 минути им ги извадиле лисиците, а за него и за Вулнет Махмути не можеле да најдат клуч за лисиците и ги држеле уште 10 минути по што ги ослободиле. Откога ги одврзале им побарале лични карти по што тој им дал и еден од полицајците ги запиша неговите генералии на обично ливче. Еден од полицајците за 10 минути после сево ова им рекол дека се предупредени по што ги ослободиле. Гораст потенцираше дека полицаецот што му ги ставил лисиците му рекол дека бил „лишен од слобода“.

Во претставката г-дин Гоце Марковски наведува дека стоел во непосредна близина на лицата кои го држеле транспарентот и биле културни, без никаква галама или скандирање, со единствена цел пораката која била напишана на транспарентот да се испрати до граѓаните кои биле присутни на презентацијата на воената опрема. По одредено време се качиле неколку полициските службеници. Еден од нив тргна насилно кон Гоце, му ја фатил десната рака, го стиснал силно и го симнал на приземјето од Градски трговски центар- Скопје без да биде врзан со лисици. Кога го симнале на приземјето го потпреле на сидот од Градски трговски центар – Скопје без да биде врзан со лисици. Кога го симнале на приземјето го потпреле на сидот од Градски трговски центари во тој момент донеле уште три лица врзани со лисици. По околу 10 минути му побарале лична карта по што тој им дал и еден од полицајците ги запишал неговите генералии на обично ливче. Еден од полицајците после сево ова му рекол дека сте

предупредени по што на другите три лица им ги одврзаа лисичите и ги ослободија.

Заради проверка на наводите изнесени во претставките, ОВККИПС оствари увид во службените материјали во врска со настанот, изготвени од полициски службеници вработени во СВР Скопје и изврши службен разговор со УПС Зоран Јовевски (главен инспектор во СВР Скопје), УПС Здравко Анчевски (самостоен инспектор во ЕЈРМ); УПС Ведат Сељман (полицаец во ОТПДВП); УПС Ивица Петрушевски (полицаец во ОТПДВП), УПС Сашо Стоилковски (полицаец во ЕЈРМ); УПС Даниел Окановиќ (пом.командир на ПС ОН Центар) и УПС Зоран Абаз (полицаец во ЕЈРМ); при што е констатирано следното:

Од страна на СВР Скопје ПС ОН Центар е изготвен оперативен план СД.бр.28.7.1.8.2433 од 27.07.2017 година за физичко обезбедување на настан на „Порта Македонија“ кој бил најавен за 29.07.2017 година со почеток во 18.00 часот, а по повод воена вежба „Dragon Guardian 17“ и обезбедување на ненајавен протест од политичка партија „Левица“. Согласно наведениот план биле предвидени 45 УПС од СВР Скопје како и еден вод полициски службеници од Одделот за специјални полициски операции. За одговорен за целокупното обезбедување бил назначен гл.инс. ОКНПСОНРС - СВР Скопје Зоран Јовевски, а негов помошник бил пом.ком. на ПС ОН Центар Даниел Окановиќ. Околу 18.00 часот на паркингот на ЕВН бил одржан состанок на одговорниот и помошник одговорниот со полициските службеници кои биле ангажираи согласно планот и на истите им биле дадени конкретни задачи за постапување. Околу 18.40 часот пред ресторанот „Пелистер“ се собрала група од околу 15 граѓани кои истакнале југословенско знаме. Бидејќи истите сакале да стигнат до местото на кое се одвивала презентацијата на возилата, од страна на одговорниот Јовевски била издадена наредба да се направи кордон со цел да не им се дозволи движење кон порта „Македонија“. Околку 19.00 часот лицата почнале да се растураат на помали групи и да се упатуваат во повеќе правци, по што од одговорниот била дадена наредба да се следи движењето на граѓаните до нивно конечно растурање. Околу 19.05 часот Зоран Јовевски бил информиран дека една група од четири лица се наоѓа на првиот кат на Градски трговски центар- Скопје и имале истакнато транспарент, при што од негова страна била дадена наредба да се изврши проверка на идентитет на лицата и да се утврди содржината на транспарентот. Од обавениот разговор со УПС кои ја следеле групата која се качила на првиот спрат на ГТЦ, беше

појаснето дека групата имала истакнато транспарент со содржина „Против војните за профит“. Од страна на УПС на лицата им било кажано да го тргнат транспарентот и да се оддалечат од местото, но истите одбиле да го сторат тоа. Од таа причина УПС Ивица Петрушевски од (ОТПДВП) применил средство за присилба - физичка сила „зафат на десната рака“ врз лицето Гоце Марковски, а УПС Ведат Сељман (од ОТПДВП) применил средства за присилба физичка сила „зафат и полуга на левата рака“, како и средства за врзување „лисици“ врз лицето Вулнет Махмути.

УПС Јованчо Јаневски и УПС Зоран Манчев (двајцата од ЕЈРМ) примениле средства за присилба-физичка сила „зафат и полуга“, како и средства за врзување „лисици“ врз лицата Муратовски Гораст и Штерјов Никола кои го држеле транспарентот. По кратко време УПС лицата ги симнале на приземјето на ГТЦ и истите не се одведени во полициска станица, туку откако им бил утврден идентитетот, на лице место на истите им биле одвртани лисиците и биле пуштени да си одат.

Од страна на сите полициски службеници изготвени се службени белешки за појаснување во врска со случениот настан.

При увидот во видео материјалот кој е доставен во прилог на претставката може да се констатира дека УПС пристапуваат кон употребана средства за присилба- “полуга и зафат” на раката врз лицата кои го држат транспарентот, а подоцна врз истите лица применуваат и средства за врзување, иако лицата не даваат било каков отпор.

Од страна на горенаведените УПС кои примениле средства за присилба изготвени се извештаи за употреба на средства за присилба, а од страна на нивните непосредни старешини началникот на ЕЈРМ Мирослав Лазаров и началникот на ОТПДВП гл.инс. Славчо Јованов изготвени се извештаи за оценка на основаност, оправданост и правилност за употреба на средства за присилба, во кои што употребата на средствата за присилба е оценета како оправдана.

Во врска со преземените мерки константираната состојба од страна на ОВККИПС доставено е известување до ОЈО Скопје, заради запознавање и понатамошно постапување.

Врз основа на горенаведеното, ОВККИПС констатира дека полициските службеници: УПС Јованчо Јаневски, УПС Зоран Манчев и УПС Ведат Сељман неосновано примениле средства за присилба – физичка сила „зафат и полуга“, како и средства за

врзување „лисици“, а УПС Ивица Петрушевски без основ применил средства за присилба-физичка сила „зафат и полуѓа“, иако лицата врз кои се применети средствата за присилба не давале никаков отпор ниту повод за примена на истите со што ги пречекориле службените овластувања.

Со ваквото дејствие полициските службеници постапиле спротивно на одредбите на членовите 83 и 85 од Законот за полиција како и член 38 од Кодексот на полициска етика, со што сториле потешок случај на кршење на работниот ред и дисциплина предвиден во член 208 став 1 точки 10 и 11 од Колективниот договор на МВР на РМ.

ОВККИПС согласно член 20 став 2 точка 6 и 7 од Правилникот за вршење на работата на СВКПС, наложува:

ЗАДОЛЖИТЕЛНИ МЕРКИ

- Согласно член 225 од Колективниот договор на Министерството за внатрешни работи („Службен весник на Република Македонија“ бр.69 од 30.04.2015 година), а поради повреда на член 208 став 1 точка 10 и точка 11 од Колективниот договор на МВР раководителот на Организационата единица каде што работниците Јованчо Јаневски, Зоран Манчев, Ведат Сељман и Ивица Петрушевки се вработени, да поднесе предлог за утврдување на одговорност за кршење на работниот ред и дисциплина до Комисијата за утврдување на дисциплинска одговорност.”

5. Согласно член 110 алинеја 3 од Уставот на Република Македонија, Уставниот суд на Република Македонија ги штити слободите и правата на човекот и граѓанинот што се однесуваат на слободата на уверувањето, совеста, мислата и јавното изразување на мислата, политичкото здружување и дејствување и забрана на дискриминација на граѓаните по основ на пол, раса, верска, национална, социјална и политичка припадност.

Според член 51 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија, секој граѓанин што смета дека со поединечен акт или дејство му е повредено право или слобода утврдени со член 110 алинеја 3 од Уставот на Република Македонија, може да бара заштита од Уставниот суд во рок од 2 месеци од денот на доставувањето на конечен или правосилен поединечен акт, односно од денот на дознавањето за преземање дејство со кое е сторена повредата, но не подоцна од 5 години од денот на неговото преземање. Во барањето, според член 52 од Деловникот, потребно е да се наведат причините поради кои се бара заштита, актите или дејствијата со кои тие се повредени, фактите

и доказите на кои се заснова барањето, како и други податоци потребни за одлучувањето на Уставниот суд.

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

Согласно член 16 од Уставот, кој се однесува на граѓанските и политичките слободи и права, се гарантира слободата на уверувањето, совеста, мислата и јавното изразување на мислата. Се гарантира слободата на говорот, јавниот настап, јавното информирање и слободното основање на институциите за јавно информирање. Се гарантира слободниот пристап кон информациите, слободата на примање и пренесување на информации. Се гарантира правото на одговор во средствата за јавно информирање. Се гарантира правото на исправка во средствата за јавно информирање. Се гарантира правото на заштита на изворот на информацијата во средствата за јавно информирање. Цензурата е забранета.

Согласно членот 21 од Уставот граѓаните имаат право мирно да се собираат и да изразуваат јавен протест без претходно пријавување и без посебна дозвола. Користењето на ова право може да биде ограничено само во услови на воена и вонредна состојба.

Во членот 1 од Законот за спречување и заштита од дискриминација (“Службен весник на Република Македонија” бр.50/2010, 44/2014 и 150/2015), се предвидува дека со овој закон се обезбедува спречување и заштита од дискриминација во остварувањето на правата загарантирани со Уставот на Република Македонија, закон и ратификување меѓународни договори.

Во членот 10 од Европската конвенција за заштита на човековите права и основните слободи на Советот на Европа е предвидено дека секој човек има право на слобода на изразување. Ова право ги опфаќа, вклучува слободата на примање и пренесување информации или идеи, без мешање на јавната власт и без оглед на границите. Остварувањето на овие слободи коешто вклучува обврски и одговорности, може да биде под определени формалности, услови, ограничувања и санкции предвидени со закон, кои во едно демократско општество, претставуваат мерки неопходни за националната безбедност, територијал-

ниот интегритет и јавната сигурност, заштита од немири или кривично дело, заштита на здравјето или моралот, угледот или правата на другите, за спречување на ширењето на доверливи информации или за зачувувањето на авторитетот и непристрасноста на судството.

Според член 14 од Конвенцијата, уживањето на правата и слободите, признати со оваа конвенција, треба да се обезбеди без никаква дискриминација заснована врз пол, раса, боја на кожата, јазик, вера, политичко или кое и да е друго мислење, национално или социјално потекло, припадност на национално малцинство, материјална положба, потекло раѓање или кој и да е друг статус.

Во врска со преземените дејствија од страна на припадниците на полицијата, релевантни се следниве одредби од Законот за полицијата.

Во член 1 од Законот, се предвидува дека со овој закон се уредуваат полициските работи, организацијата на полицијата, полициските овластувања и правата и обврските што произлегуваат од работниот однос на полициските службеници во Министерството за внатрешни работи, што не се уредени со Законот за внатрешни работи.

Според член 2 од Законот за полиција, полицијата е дел од Министерството со кој се вршат полициските работи преку полициски службеници. Полициски службеник е овластено службено лице согласно со одредбите од Законот за внатрешни работи, униформиран и неуниформиран припадник на полицијата со полициски овластувања, кој ги врши полициските работи во согласност со закон.

Во членот 5 од истиот закон децидно се наведува дека полициските работи, во смисла на овој закон, се дејствија на полициските службеници што се однесуваат на:

- заштита на животот, личната сигурност и имотот на граѓаните,
- заштита на слободите и правата на човекот и граѓанинот гарантирани со Уставот на Република Македонија, законите и ратификуваните меѓународни договори,
- спречување на вршење кривични дела и прекршоци, откривање и фаќање на нивните сторители и преземање на други со закон определени мерки за гонење на сторителите на тие дела,
- одржување на јавниот ред и мир,
- регулирање и контрола на сообраќајот на патиштата,

- контрола на движење и престој на странци,
- обезбедување на државната граница и контрола на преминување на државната граница,
- укажување помош и заштита на граѓаните во случај на неопходна потреба,
- обезбедување на определени личности и објекти и
- други работи утврдени со закон.

Слободата на изразување на мислата претставува субјективно право кое е нераскинливо врзано со човековата личност и е предуслов за остварување на многу други слободи и права. Гарантирањето на оваа слобода во Уставот на Република Македонија е на такво рамниште што овозможува нејзино директно остварување, без поддршка на посебно законско уредување и истовремено овозможува нејзина директна заштита врз основа на Уставот, од страна на Уставниот суд, согласно член 110 алинеја 3 од Уставот.

Незамисливо е добро функционирање на демократските процеси без правото на слобода на изразување. Толеранцијата на искажаноста и на индивидуалните мислења е важен елемент за прогресот на демократијата. Токму од тие причини, правото на слободата на изразување има централно место меѓу правата и слободите гарантирани со Европската конвенција за човековите права.

Слободата на изразување практикувана од избрани политичари има „привилегиран статус“ со цел да се зајакне слободата на политичкото изразување.

Во конкретниов случај, исто така од суштинско значење е и начинот на собирањето и здружувањето на подносителите на барањето, односно дали истото е во духот на членот 11 од Конвенцијата. Имено, правото на слободно собирање е основно право во едно демократско општество и едно од темелите на таквото општество.

Слободата на собирање предвидено во членот 11 штити протест кој може да ги вознемири или навреди лицата кои се спротивставуваат на идеите или ставовите кои таквиот протест настојува да ги промовира. Било каква мерка со која се задира во слободата на собирањето, која не претставува повик на насилство или отфрлање на демократските принципи прават контра-услуга на демократијата и дури истата ја доведуваат во опасност.

Во рамките на правото на слободно собирање не спаѓа состојбата кога учесниците имат насилни мерки или пак, тие на

друг начин ги негираат фундаментите на демократското општество. Само во овие случаеви се предвидени мерки кои се преземаат за време и после собирот, меѓу кои, е и апсење на учесниците. Дури и во услови кога постои отсуство на претходно одобрение на спонтан собир не може никогаш да претставува легитимен основ за растурање на протестантите и истото претставува непропорционално ограничување на слободата на мирно собирање и изразување на мислата.

Во случај на немање, односно неможност на утврдување докази дека групата во која присуствувале и подносителите на барањето претставувала опасност за јавниот ред, од суштинско значење е прашањето дали кај припадниците на полицијата постоело отсуство на трпение во намерата да се стави крај на протестот и воопшто дали таквата мерка која ја презеле припадниците на полицијата со ставање лисици на рацете и нивно лишување од слобода била пропорционална. Имено, природата и тежината на мерката, односно казната се фактори кои требало полицијата да ги земе во предвид при утврдувањето на пропорционалноста на интерференцата во однос на легитимната дел. Ова, од причина што, според Судот преземените дејствија против учесниците на мирен собир би биле од кривична природа, и во тој случај тие би налагале особено оправдување. Мирниот протест не треба во принцип да биде предмет на закана од кривична санкција, а уште помалку лишување од слобода, како што е во конкретниот случај.

Ограничувањето на слободата на изразување може да се оправда само со императивна неопходност и тоа наметнува постоење на итна општествена потреба, односно легитимна цел и неопходност во демократското општество.

Според Судот, дејствието на лишување од слобода на членовите на мирниот протест, односно преземање на дејствие од страна на припадниците на полицијата „ставање лисици на рацете“, според фактите кои се изнесени во барањето, како и од извештајот на Министерството за внатрешни работи, а што се потврди и од доказите, односно исказите на присутните на јавната расправа, претставува повреда на правото на слободно изразување на мислата, бидејќи со наведеното дејствие преземено од припадниците на полицијата по однос на припадниците на групата од мировниот протест им било попречено носењето на транспарентите во кои била изразена нивната мисла.

Меѓутоа, во конкретниов случај, со сигурност се утврди дека има повреда на правото на изразување на мислата, а во смисла на утврдените факти, кои најдоа поткрепа и во писмената документација и исказ на претставникот на Министерството за внатрешни работи. Оттука, според Судот, од целокупната документација и изведени докази се утврди дека со преземените дејствија од страна на припадниците на полицијата на барателите им се негирале фундаменталните права на граѓаните во демократското општество, а од друга страна, пак, без притоа да има оправданост за преземањето на конкретните мерки од страна на припадниците на полицијата, односно без постоење на пропорционално ограничување на слободата на мислата и јавното изразување на мислата.

Понатаму, при утврдување на правната и фактичката состојба на работите во предметот се утврди дека протестот на јавно место не можел да предизвика нарушување на (јавниот ред) вообичаениот живот, вклучително и на сообраќајот, како и тоа дека во случајов имало основ властите да покажат одреден степен на толеранција во однос на мирните собири. Вистинскиот „степен на толеранција“, не може да се утврди *in abstracto*, туку мора да се земат предвид конкретните околности на случајот и особено нивото на “нарушување на вообичаениот живот”. Оттука, јасно произлегува дека треба да постојат индиции дека протестантите ги нарушиле темелите на демократското општество, за да има „легитимна цел“ припадниците на полицијата да ги преземаат наведените дејствија, што во случајов јасно и недвосмислено се утврди дека кај учесниците на протестот не постоело незаконско постапување кое би предизвикало оправдано постапување на припадниците на полицијата и пропорционално ограничување на слободата на мирно собирање и истовремено правото на слобода на изразување на мислата.

Имено, правото на слобода на изразување им е гарантирана на граѓаните со меѓународни правни акти за човековите права како Универзалната декларација за човековите права. Меѓународниот пакт за граѓанските и политичките права, Меѓународниот пакт за економските, социјалните и културните права, Европската конвенција за заштита на човековите права и други акти, кои се ратификувани од страна на Република Македонија, притоа гарантирајќи и регулирајќи заштита на правото на слобода на изразување. Со тоа нашата држава презеде обврска за почитување, гарантирање и заштита на човековите права и слободи на изразување, кое во исто време е инкорпорирано во

членот 16 од Уставот на Република Македонија. Имајќи предвид дека правото на слобода на изразување е уставна категорија, ова право понатаму е уредено преку низа закони и други акти. Во таа насока нашата земја има развиено правна и институционална рамка која треба да овозможи реализирање на ова право и да го разграничи од сличните и блиски концепти како говорот на омраза и клеветата и навреда.

Понатаму, Судот оцени дека за да се утврди дали постои ограничување на слободата на изразување, кое е во согласност со ставот 2 на членот 10 од Европската конвенција за заштита на човековите права, треба да се применува таканаречениот три-партитен тест, кој произлегува од самата формулација на ставот 2 на членот 10 од Конвенцијата и истиот се состои во испитување дали ограничувањето на слободата на изразување е пропишана со закон, дали е насочено како остварување на легитимна цел и дали е „неопходно во едно демократско општество“.

Во конкретниов случај, не се исполнети условите од ставот 2 на членот 10 од Конвенцијата, односно исклучоците кога ова право на слобода на изразување може да биде ограничено. Имено, од прибавените писмени докази во фаза на претходна постапка, како и од исказите на странките дадени во текот на јавната расправа неспорно се утврди дека на подносителите на барањето им е повредено правото на слобода на мислата и јавното изразување на мислата, предвидени во член 110 алинеја 3 од Уставот. Ова од причина што со чинот на ставање на лисици на апликантите од страна на полициските службеници е повредено правото на изразување на нивното мислење искажано на транспарентот, а со кои дејствија полициските службеници постапиле спротивно на членовите 5 и 83 од Законот за полиција, како и член 38 од Кодексот за полициска етика. Исто така, неспорно се утврди дека протестот на јавно место не предизвикал нарушување на јавниот ред, станува збор за мирен протест без нарушување на темелите на демократското општество, поради што и не постоела „легитимна цел“ припадниците на полицијата да ги преземат наведените дејствија, поради што Судот оцени дека во случајов постои повреда на член 16 од Уставот, како и на член 10 од Конвенцијата. Ова, дотолку повеќе што, постапувањето на апликантите, истовремено е во согласност и со членот 21 од Уставот со кој се утврдува дека граѓаните имаат право мирно да се собираат и да изразуваат јавен протест без претходно пријавување и без посебна дозвола, како што всушност е во случајов.

По однос на правото на мирен протест, Европскиот суд за човекови права има повеќе одлуки каде нашол повреда на член 11 од Европската конвенција за заштита на човековите права, меѓу кои е и *Ezelin v France*, пресуда од 26 април 1991 година.

Од целокупниот докажен материјал несомнено се утврди дека со преземените дејствија на барателите не се негираат фундаментите на демократското општество поради што не постои оправданост за преземањето на конкретните мерки од страна на припаниците на полицијата, со што со сигурност се утврди дека со своето постапување припадниците на полицијата ја повредиле слободата на мислата и јавното изразување на мислата, утврдени во член 110 алинеја 3 од Уставот.

6. По однос на повредата на забраната за дискриминација на граѓаните по основ на политичка припадност од изведените докази, Судот утврди дека е сторена повреда и на правото на забрана на дискриминација по основ на политичка припадност.

Имено, членот 1 од Протокол 12 од Европската конвенција за заштита на човековите права каде е предвидена општата забрана на дискриминација, утврдува дека: 1. уживањето на секое право предвидено со закон ќе биде обезбедено без дискриминација врз која било основа како пол, раса, боја на кожата, јазик, религија, политичко или друго мислење, национално или социјално потекло, поврзаност со национално малцинство, имот, раѓање или друг статус, 2. Никој не смее да биде дискриминиран од страна на јавен орган по која било основа наведена во став 1.

Членот 1 од Протокол 12 е донесен со цел да се зацврсти еднаквоста и да се обезбеди забрана против акти на нетолеранција и дискриминација по сите основи, како и за ситуации кога се работи за исполнување на дискрециони овластувања од страна на државните органи или при кој било акт или пропуст на службено лице, токму како што е случај во конкретнава ситуација.

Политичката припадност ја покрива поврзаноста со определена политичка опција или партија, при што вклучува и состојба кога станува збор за формална припадност (односно членство), но и другите видови на врски преку кои може да се покаже поврзаноста со некоја политичка партија или опција.

Дискриминацијата на оваа основа често се појаснува преку содржината на правото на слобода на изразување. Ова го потврдува и практиката на Европскиот суд за човекови права при решавањето на случаи за дискриминација на оваа основа, од која може да се заклучи дека Судот би го решавал предметот од

членот 14 во врска со членот 10 од Конвенцијата. Опсегот на правото во слобода на изразување најдобро е отсликан во предметот *Handy Side* против Велика Британија. Случајот *Casstela* против Шпанија е случај за јавно критикување на политиката на Владата во врска со Баскија. Во него Судот утврдил дека кривичното гонење на пратеник за наводна навреда на Владата е сериозна закана за слободата на изразување, бидејќи мислењето на апликантот било искажано во политички контекст, каде што и лежи суштината на демократијата.

Во случајот *Feldek* против Словачка била утврдена повреда на членот 10 во случај на клевета за изразено политичко мислење во публикација. Имено, апликантот тврдел дека министер на Владата има фашистичко минато, Судот утврдил повреда поради тоа што со изнесените ставови, кои ги квалификува како вредносна проценка за кои не е потребно лицето да изнесе докази, лицето критикувало лице кое како министер се смета за јавна личност, со што и границите на прифатливите критики треба да се толкуваат пошироко.

Пред Европскиот суд за човекови права се поднесени серија на случаи кои се однесуваат на прекршување на правото на собирање и здружување, а во врска со политичка припадност на апликантите.

Членот 14 од Европската конвенција за заштита на човековите права, предвидува дека уживањето на правата и слободите, признати со оваа Конвенција треба да се обезбеди без никаква дискриминација заснована врз пол, раса, боја на кожа, јазик, вера, политичко или кое и да е друго мислење, национално или социјално потекло, припадност на национално малцинство, материјална положба, потекло по раѓање или кој и да е друг статус.

Република Македонија наведените права во Конвенцијата ги уреди во националното законодавство изразено преку Законот за спречување и заштита од дискриминација.

Според член 1 став 1 од истиот закон, со овој закон се обезбедува спречување и заштита од дискриминација во остварувањето на правата загарантирани со Уставот на Република Македонија и закон и ратификувани меѓународни договори.

Во членот 3 од Законот се наведува дека се забранува секоја директна или индиректна дискриминација повикување и поттикнување на дискриминација и помагање во дискриминаторско постапување врз основа на пол, раса, боја на кожа, род, припадност на маргинализирана група, етничка припадност, јазик,

државјанство, социјално потекло, религија или верско уверување, други видови уверувања, образование, политичка припадност, личен или општествен статус, ментална и телесна попреченост, возраст, семејна или брачна состојба, имотен статус, здравствена состојба или која било друга основа е предвидена со закон или со ратификуван меѓународен договор.

Согласно член 5 точка 4 од Законот, дискриминаторско однесување и постапување е секое активно или пасивно однесување на секое лице од страна на јавните власти, како и од страна на правни и физички лица од приватниот и јавниот сектор во јавниот живот, кое создава основа за привилегирање или депривилегирање на некое лице на неоправдан начин, или кое го изложува на неправеден и деградирачки однос во споредба со други лица во слична ситуација базирана на која било од дискриминаторските основи.

Од доказите изведени во текот на постапката, како и од исказите на сослушаните присутни апликанти, според Судот, неспорно произлегува дека во конкретниов случај има дискриминаторско однесување од страна на припадниците на Министерството за внатрешни работи од причини што на критичниот ден 29 јули 2017 година, на плоштадот “Македонија” бил најавен настан од страна на полицијата, Армијата на Република Македонија, како и претставници на НАТО, на кој биле истакнувани воени оружја и воени експонати. Оттука, логично произлегува дека и од страна на овие претставници на наведените институции се сакало да се испрати јавна порака до граѓаните дека е неопходно и соодветно Република Македонија да влезе во НАТО.

Од друга страна, на истиот настан, наспроти наведената група, присутна е друга група на лица кои имаат сосема различно политичко уверување и истите се припадници на политичката партија „Левица“, кои се со став против антимилиитаризмот.

Меѓутоа, според Судот, од изведените докази се утврди дека двајцата подносители на барањето за заштита на слободи и права ги имале заштитените карактеристики, односно обележја со кои се потврдува дека истите се припадници на политичката партија „Левица“. Имено, за мирниот протест, за кој во смисла на член 21 од Уставот, немаат обврска за претходно пријавување и посебна дозвола, биле информирани припадниците на Министерството за внатрешни работи и токму само против нив биле насочени одредени активности и дејствија, односно им биле ставени лисици на рацете и биле лишени од слобода и со што им се

повредени правата на уставните слободи и права и тоа слобода на изразување од членот 16 и правото на еднаквост на сите граѓани, забраната на дискриминација предвидени во членот 9 од Уставот, како и во членовите предвидени во Законот за спречување и заштита од дискриминација, како и на членот 14 од Европската конвенција за заштита на човековите права, а во врска со членот 10 од истата конвенција.

Имено, полицијата била свесна и знаела дека овие лица се припадници на политичката партија „Левица“ бидејќи истите ги носеле симболите на политичката партија „Левица“, групирани посебно, односно одделно од другите присутни на манифестацијата, што упатува на фактот дека во конкретниов случај постои дискриминаторско однесување на припадниците на полицијата исклучиво само спрема подносителите на апликацијата со кое се создава различен, нееднаков третман во споредба со другите лица кои биле присутни на јавниот настан, кое однесување се заснова на политичка припадност на подносителите на барањето.

Различниот третман како основа за дискриминација се состои во тоа што на едната група на лица присутни на настанот кои го поминуваат овој настан и кои го разгледуваат оружјето не се попречуваат во искажување на својата мисла и не се лишуваат од слобода, а од друга страна, е присуството на подносителите на барањето кои не го попречуваат правото на ниту еден граѓанин, без да манифестират насилство, а единствено што сакале е испраќање на порака со транспарент на кој има напис „против војните за профит“, што значи изразување на својата мисла и јавното изразување на мислата, што е уставна категорија.

Дискриминаторското постапување на припадниците на полицијата со нивното преземање на физичка сила, со ставени лисици на рацете и нивно лишување од слобода, всушност го декларира институтот дискриминација со сите нејзини заштитни карактеристики и доведување на подносителите на барањето во неповолна состојба, нееднаква состојба, односно различен третман од сите присутни на настанот, каде како компаратор во конкретната ситуација се оние кои што покажувале воена опрема и јавно ја искажувале својата мисла и не биле понеповолно и различно третирани, ниту некое од нивните граѓански права било ограничено, за разлика од случајот со апликантите.

Од утврдената правна и фактичка состојба, Судот утврди дека во конкретниот случај постои дискриминација во остварува-

њето на правата загарантирани со Уставот на Република Македонија, јасен и ратификуван меѓународен договор, односно е сторена дискриминација по основ на политичка припадност на барателите во остварувањето на правото на слобода на мислата и јавното изразување на мислата, со што се повредува членот 9, 16 и 21 од Уставот на Република Македонија, член 3 и 6 од Законот за спречување и заштита од дискриминација, како и на член 14 в.в. со член 10 од Европската конвенција за човекови права.

Тргувајќи од уставно и меѓународно загарантираното право за јавното изразување на мислата, како и забраната за дискриминација по основ на политичка припадност, Судот оцени дека во конкретниот случај јавната власт не водејќи сметка за членовите 10 и 14 од Европската конвенција за заштита на човековите права, на барателите им го повредиле правото на слобода на мислата и јавното изразување на мислата гарантирана со член 16 од Уставот на Република Македонија, како и забраната на дискриминација по основ на политичка припадност, со што е сторена повреда од членот 110 алинеја 3 од Уставот.

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

8. Оваа одлука Судот ја донесе во состав од претседателот на Судот, Никола Ивановски и судиите: Насер Ајдари, Елена Гошева, д-р Осман Кадриу, д-р Дарко Костадиновски, Јован Јосифовски, Вангелина Маркудова и Сали Мурати. Одлуката во делот по однос на забраната на дискриминација по основ на политичка припадност е донесена со мнозинство гласови. **(У.бр.116/2017 од 27.06.2018)**

84.

У.бр.27/2018

- Заштита на слободите и правата на човекот и граѓанинот од член 110 алинеја 3 од Уставот 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 политичка 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” број 70/1992), на седницата одржана на 9 јули 2018 година, донесе

РЕШЕНИЕ

1. СЕ ОТФРЛА барањето на Василчо Дамчески од Крушево, со кое бара заштита на слободите и правата од член 110 алинеја 3 од Уставот 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 политичка припадност, за кои смета дека му се повредени со Решение бр.04-28712/15 од 30.11.2017 година, донесено од државниот секретар во Министерството за надворешни работи и Одлука УПбр. 09-634 од 26.12.2017 година, донесено од Агенцијата за администрација.

2. Василчо Дамчески од Крушево, преку полномошник, адвокат Александар Петковски од Скопје, до Уставниот суд на Република Македонија, поднесе барање за заштита на слободата на уверувањето, совеста, мислата и јавното изразување на мислата, политичкото здружување и дејствување и забраната на дискриминација на граѓаните по основ на политичка припадност, кои смета дека му биле повредени со актите означени во точка 1 од Решението.

Во барањето, подносителот изнесува хронологија на настани, поврзани со водена дисциплинска постапка против него, заради негово присуство во Собранието на Република Македонија на протестите на 27 април 2017 година, која резултирала со изрекување на дисциплинска мерка престанок на работниот однос во Министерството.

Имено, министерот за надворешни работи на 07.06.2017 година, упатил допис до Министерството за внатрешни работи со кој побарал информација за евентуално учество на лица од редот на вработените во Министерството за надворешни работи. Министерот посебно го интересирало дали на настанот кој се случил на 27 април 2017 година во Собранието на Република Македонија, барателот и уште двајца негови колеги, биле учесници. Бараната информација министерот ја појаснувал со тековната постапка за упатување на мандат во дипломатско-конзуларни претставништва на Република Македонија, следствено доколку

некој бил предмет на кој и да е облик на истрага, со нивното упатување, ќе се отежнела нивната достапност за евентуални истражни дејствија.

Министерството за внатрешни работи, одговорило на бараната информација, примена во Министерството за надворешни работи на 22.09.2017 година, во кој одговор се посочувало името на барателот и уште двајца негови колеги, како и дека за тоа било поднесено известување до Основното јавно обвинителство-Скопје.

По добиената информација министерот за надворешни работи, до непосредно претпоставениот раководител на барателот, иницирал покренување на дисциплинска постапка против барателот, по што непосредно претпоставениот раководител на барателот, поднел предлог за поведување на дисциплинска постапка против барателот, за утврдување на негова дисциплинска одговорност.

Комисијата за водење на дисциплинска постапка за дисциплински престап на Министерството за надворешни работи, на 31.10.2017 година, закажала и одржала расправа, на која барателот дал изјава за што бил изготвен Записник за одржана расправа.

По одржаната расправа, со Решение бр.04-28712/15 од 30.11.2017 година, донесено од државниот секретар на Министерството за надворешни работи, на барателот му била изречена дисциплинска мерка престанок на работниот однос во Министерството.

Против Решението барателот вложил жалба до Комисијата на Агенцијата за администрација за одлучување по жалби и приговори на административните службеници во втор степен, меѓутоа со Одлука УПбр. 09-634 од 26.12.2017 година, жалбата била одбиена како неоснована, а Решението на Министерството, било потврдено.

Барателот смета дека со актите на Министерството за надворешни работи и Агенцијата за администрација, се вршела и повреда на слободите и правата од член 110 алинеја 3 од Уставот на Република Македонија кои 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 политичка припадност.

Воедно со барањето се предлага Уставниот суд да ги поништи посочените акти, да ги отстрани последиците на начин што ќе го задолжи Министерството за надворешни работи, да го врати барателот на работа на претходното работно место, во рок од 8 дена од приемот на одлуката, а под страв од присилно извршување.

Кон барањето, е приложено: Решение за вработување бр.04-6508/1 од 15.08.2013 година во Министерството за надворешни работи и Решение за распоредување и плата бр.04-30159/1 од 04.09.2014 година; Одлука бр.04-11047/14 од 18.05.2017 година, за избор на барателот во групата на високи дипломатски звања во Амбасадата на Република Македонија во Москва; Допис бр.07-69/1 од 07.06.2017 година на министерот за надворешни работи до Министерството за внатрешни работи; Одговор на барања информација бр.08-61430/2 од 14.09.2017 година од Министерството за внатрешни работи; Иницијатива Инт.бр.352 од 05.10.2017 година, од министерот за надворешни работи до непосредно претпоставениот раководител на барателот, за покренување на дисциплинска постапка против барателот; Предлог за поведување на дисциплинска постапка бр.04-28712/1 од 13.10.2017 година, за утврдување на дисциплинска одговорност на барателот; Записник од одржана расправа бр.04-28712/8 од 31.10.2017 година на Комисијата за водење на дисциплинска постапка при Министерството за надворешни работи; Решение бр.04-28712/15 од 30.11.2017 година, на Министерството за надворешни работи, за изречена дисциплинска мерка на Василчо Дамчески за престанок на работниот однос во Министерството за надворешни работи; Жалба од вработениот до Агенцијата за администрација-Комисија за одлучување по жалби и приговори на административните службеници во втор степен; Одлука на Агенцијата за администрација, УПбр.09-634 од 26.12.2017 година, со која се одбива вложената жалба како неоснована, а обжаленото решение се потврдува, со правна поука за правото на понатамошни правни средства пред надлежен суд, против второстепената одлука.

3. Судот на седницата утврди дека на Василчо Дамчески од Крушево со Решение бр.04-28712/15 од 30.11.2017 година, на Министерството за надворешни работи, му била изречена дисциплинска мерка престанок на работниот однос во Министерството за надворешни работи, како и дека со Одлука на Агенцијата за администрација, УПбр.09-634 од 26.12.2017 година, му била одбиена жалбата против истото, како неоснована, а обжаленото

решение потврдено, со правна поука за правото на понатамошни правни средства пред надлежен суд, против второстепената одлука.

4. Со член 110 алинеја 3 од Уставот на Република Македонија, се определени слободите и правата на човекот и граѓанинот чија заштита се остварува пред Уставниот суд на Република Македонија и тие се однесуваат на слободата на уверувањето, совеста, мислата и јавното изразување на мислата, политичкото здружување и дејствување и забраната на дискриминација на граѓаните по основ на пол, раса, верска, национална, социјална и политичка припадност.

Според член 51 од Деловникот на Уставниот суд, секој граѓанин што смета дека со поединечен акт или дејство му е повредено право или слобода утврдени со член 110 алинеја 3 од Уставот на Република Македонија, може да бара заштита од Уставниот суд во рок од 2 месеци од денот на доставувањето на конечен или правосилен поединечен акт, односно од денот на дознавањето за преземање на дејство со кое е сторена повредата, но, не подоцна од 5 години од денот на неговото преземање.

Во барањето, според член 52 од Деловникот на Судот, потребно е да се наведат причините поради кои се бара заштита, актите или дејствата со кои тие се повредени, фактите и доказите на кои се заснова барањето, како и други податоци потребни за одлучувањето на Уставниот суд.

До Уставниот суд, Василчо Дамчески поднесе барање за заштита на слободата на уверувањето, совеста, мислата и јавното изразување на мислата, политичкото здружување и дејствување, како и забрана на дискриминација по основ на политичка припадност.

Како акти со кои смета дека му е сторена повредата на слободите и правата, барателот приложува Решение, бр.04-28712/15 од 30.11.2017 година, донесено од Министерството за надворешни работи и Одлука УПбр. 09-634 од 26.12.2017 година, донесена од Агенцијата за администрација - Комисија за одлучување по жалби и приговори на административните службеници во втор степен. Со второстепената одлука, барателот е правно поучен за можноста од понатамошна судска заштита, доколку е незадоволен од Одлуката.

Испитувајќи го барањето од аспект на исполнетоста на условите од член 110 алинеја 3 од Уставот, како и членовите 51 и 52 од Деловникот за барање за заштита на слободи и права пред

Уставниот суд, а тоа се: бараната заштита да се однесува на слободите и правата, опфатени со член 110 алинеја 3 од Уставот; повредата да е сторена со поединечен акт или дејство; поединечните акти да бидат конечни или правосилни; да биде запазен рокот во кој може да се бара уставно-судска заштита, причините поради кои се бара заштита, фактите и доказите на кои се заснова барањето, како и други податоци потребни за одлучувањето по барањето, Судот утврди дека во конкретниот случај, тие не се исполнети, поради следното:

Барателот наведува дека поднесеното барање за заштита на слободи и права, било навремено, бидејќи го поднел во рок од два месеци од приемот на Одлуката на второстепената комисија. Меѓутоа, на Одлуката на второстепениот орган, барателот има право и на судска заштита, за што е правно поучен за правните средства кои понатаму му стојат на располагање доколку е незадоволен од одлуката, во случајов правото на тужба пред надлежен суд, што упатува на фактот дека посочената Одлука со барањето УПбр. 09-634 од 26.12.2017 година, на Агенцијата за администрација, нема својство на конечен акт од аспект на исцрпени или не предвидени други правни средства за заштита на права и правни интереси на граѓаните.

Според тоа, второстепениот акт, кој барателот го врзува со рокот определен во Деловникот, во смисла на запазување на рокот во кој може пред Уставниот суд да се поднесе барање за заштита на слободи и права од член 110 алинеја 3 од Уставот, не може да се прифати како конечен или правосилен акт од аспект на членот 51 од Деловникот, поради што Судот оцени дека постои процесна пречка за постапување по барањето за заштита на слободи и права.

Судот, исто така ги имаше во предвид наводите во барањето, во кое барателот наведува дека бараната заштита се однесува на слободи и права опфатени со членот 110 алинеја 3 од Уставот, повредени со посочените акти, меѓутоа, од содржината на актите и документацијата не произлегува дека тоа се акти донесени по повод негово практикување на слободите и правата од член 110 алинеја 3 од Уставот за кои бара заштита, туку дека станува збор за акти од сферата на работните односи, донесени по повод спроведена дисциплинска постапка за утврдување на дисциплинска одговорност за сторен дисциплински престап на вработен во дипломатска служба, чија законитост се оспорува, што е уште една процесна пречка за постапување по барањето.

Имено од самите наводи во барањето во кое подносителот наведува дека дисциплинската мерка престанок на работниот однос не била изречена како мерка заснована на закон, туку како мерка поради неговата политичка определба и политичко дејствување, всушност упатува на фактот дека преку инструментот уставно-судска заштита на слободи и права од член 110 алинеја 3 од Уставот, барателот сака да оствари заштита на законитоста на поединечните акти од сферата на работните односи, донесени по повод водена дисциплинска постапка против него за повреда на работна должност, што излегува надвор од утврдените надлежности на Уставниот суд, а која заштита, согласно член 50 став 2 од Уставот, се остварува пред судовите на Република Македонија, за што барателот е всушност и правно поучен во правната поука, содржана во второстепениот поединечен акт на Агенцијата за администрација.

5. Имајќи го предвид погоре наведеното, Судот утврди дека постојат процесни пречки за мериторно постапување по барањето, со што настапени се условите од член 28 алинеја 3 од Деловникот, за отфрлање на барањето за заштита на слободи и права.

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: Насер Ајдари, Елена Гошева, Јован Јосифовски, д-р Осман Кадриу, д-р Дарко Костадиновски, Вангелина Маркудова и Владимир Стојаноски. **(У.бр.27/2018 од 09.07.2018)**

85.

У.бр.159/2017

- 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.

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 9 јули 2018 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.

2. Петранка Андреевска - Нацевска од Скопје до Уставниот суд на Република Македонија поднесе барање за заштита на правата од член 110 алинеја 3 до Уставниот суд во кои ги оспорува Пресуда на Вишиот управен суд УЖ-2. бр.231/2017 од 26 мај 2017 година во врска со: Решение на Фонд за здравствено осигурување – Подрачна служба Скопје УП-1. бр.1604/1-3745/13/2 од 3 декември 2013 година; Решение на министерот за здравство УП. II. бр.14-69 од 20 мај 2015 година и Пресуда на Управен суд У-4бр.783/2015 од 18 февруари 2016 година.

Подносителката на барањето 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.

Во барањето понатаму се наведува дека истата поднела барање за надомест на трошоци за извршени здравствени услуги во ПЗУ „Ацибадем Систина“ Скопје до Фондот за здравствено осигурување на Македонија, кое барање било одбиено со решение УП-1. бр.1604/1-3745/13/2 од 3 декември 2013 година, како неосновано, со дадено образложение дека барателката за лекување во наведената здравствена установа немала упат и дека истата здравствена установа немала склучено договор со Фондот за здравствено осигурување на Македонија.

Оспореното решение било потврдено и во второстепената постапка од страна на министерот за здравство кој со Решение УП. II. бр.14-69 од 20 мај 2015 година ја одбил како неоснована поднесената жалба на барателката и го потврдил Решението УП-1.бр.1604/1-3745/13/2 од 3 декември 2013 година на Фондот за здравствено осигурување на Македонија. Против ова решение барателката поднела тужба која била одбиена како неоснована со Пресуда на Вишиот управен суд УЖ-2. бр.231/2017 од 26 мај 2017 година.

Подносителката на барањето се повикува на Одлуката на Уставниот суд У.бр.45/2006 од 11 јули 2007 година и ги интерпретира наводите од истата и смета дека Вишиот управен суд при

одлучувањето постапувал спротивно на образложение дадено во наведената одлука на Уставниот суд.

Подносителката 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 било условено со склучување на договор меѓу Фондот за здравствено осигурување на Македонија и здравствената установа. На тој начин по втор пат во иста пресуда Вишиот управен суд се повикувал на укинати и неуставни законски одредби со што директно ги прекршувал правата на барателот преку непочитување на одлуките на Уставниот суд.

Поради наведените причини во барањето се бара Судот да утврди повреда на принципот на недискриминација врз основа на имотна и социјална положба во уживање на правото на здравствена заштита и социјална сигурност на барателката.

Во дополнението на барањето, подносителката достави фотокопија од оспорените акти односно пресуди и решенија.

3. Судот на седница утврди дека подносителката на барањето за заштита на слободите и правата од член 110 алинеја 3 од Уставот на Република Македонија, кое е поднесено во определениот субјективен рок од 2 месеци од денот на доставувањето на конечен или правосилен поединечен акт видно од доставница Уп.бр 783/15 и Уж.бр.231/17 од 24 10.2017 година, претходно поднела барање за надомест на трошоци за извршени здравствени услуги во ПЗУ „Аџибадем Систина“ Скопје до Фондот за здравствено осигурување на Македонија, кое барање било одбиено со Решение УП-1. бр.1604/1-3745/13/2 од 3 декември 2013 година, како неосновано, со дадено образложение дека барателката за лекување во наведената здравствена установа немала упат и дека споменатата здравствена установа немала склучено договор со Фондот за здравствено осигурување на Македонија.

Министерот за здравство со Решение УПП.ИИ. бр.14-69 од 20 мај 2015 година ја одбил како неоснована поднесената жалба на барателката и го потврдил Решението УП-1.бр.1604/1-3745/13/2 од 3 декември 2013 година на Фондот за здравствено осигурување на Македонија.

Против ова решение барателката поднела тужба до Управниот суд кој со Пресуда У-4бр.783/2015 од 18 февруари 2016 година ја одбил како неоснована, со образложение дека тужителот како осигуреник редовно ги плаќа придонесите од здравств-

вено осигурување и согласно член 8, член 9, член 10, член 29, член 54 став 1 точка 5 и 9, член 68-а и член 70 од Законот за здравствено осигурување („Службен весник на Република Македонија“ бр.25/2000-188/2014 година), од Законот за здравственото осигурување имал право на основни здравствени услуги како и право на избор на здравствена установа каде ќе се лечи, но не најде основа за поинаква одлука.

Со Пресуда на Вишиот управен суд УЖ-2. бр.231/2017 од 26 мај 2017 година тужбата на тужителката била одбиена како неоснована, а Пресуда У-4бр.783/2015 од 18 февруари 2016 година на Управниот суд била потврдена.

4. Во член 110 алинеја 3 од Уставот е утврдено дека 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 ол, раса, верска, национална, социјална и политичка припадност.

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

Во членот 34 од Уставот е уредено дека граѓаните имаат право на социјална сигурност и социјално осигурување утврдени со закон и со колективен договор.

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

Според член 51 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија, секој граѓанин што смета дека со поединечен акт или дејство му е повредено право или слобода утврдени со член 110 алинеја 3 од Уставот на Република Македонија, може да бара заштита од Уставниот суд во рок од 2 месеци од денот на доставувањето на конечен или правосислен поединечен акт, односно од денот на дознавањето за преземање на дејство со кое е сторена повредата, но не подоцна од 5 години од денот на неговото преземање.

Со оглед на тоа што од оспорените пресуди и решенија не произлегува дека истите се засноваат на дискриминација на подносителката на барањето по основ на нејзинта социјална припадност, туку врз основа на фактот дека не постои договор меѓу Фондот за здравствено осигурување на Македонија и ПЗУ „Аџибадем Систина“ Скопје за пружање на здравствени услуги на осигурениците на товар на Фондот, како и врз основа на член 8, член 9, член 10, член 29, член 54 став 1 точка 5 и 9, член 68-а и член 70 од Законот за здравствено осигурување („Службен весник на Република Македонија“ бр.25/2000 -188/2014 година), Судот утврди дека подносителката на барањето ги интерпретира пресудите и решенијата како дискриминација по основ на социјална припадност со цел да извлече инстанциона надлежност на Уставниот суд на Република Македонија иако тоа не е делокруг на Судот според член 110 од Уставот на Република Македонија.

Од означените уставни одредби произлегува дека Уставниот суд не е надлежен да одлучува за примената на законите и другите прописи од страна на судовите и другите органи, а во таа смисла ниту има надлежност на инстанционо повисок суд да ја оценува законитоста на постапката и одлуките донесени од овие судови и органи по конкретни предмети на граѓаните.

Што се однесува до наводите за дискриминација дадени во барањето Судот оцени дека истите содржат само начелно повикување на забраната на дискриминација но не и конкретни наводи ниту пак факти.

Поради сето изнесено, Судот утврди дека во конкретниов случај подносителката бара од Уставниот суд уставносудска заштита на права и интереси по конкретен предмет во надлежност на судовите, за што Уставниот суд не е надлежен да одлучува поради што Судот оцени дека барањето треба да се отфрли согласно членот 28 алинеја 1 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија.

5. Тргувајќи од наведеното, Судот одлучи како во точката 1 од ова решение.

6. Ова решение Судот го донесе во состав од претседателот на Судот, Никола Ивановски и судиите: Насер Ајдари, Елена Гошева, Јован Јосифовски, д-р Осман Кадриу, д-р Дарко Костадиновски, Вангелина Маркудова и Владимир Стојаноски. **(У.бр.159/2017 од 09.07.2018)**

86.

У.бр.42/2018

- Забрана на дискриминација по основ на верска и национална припадност, согласно член 110 алинеја 3 од Уставот на Република Македонија и забрана на дискриминација по основ на политичка припадност

Уставниот суд не може да даде заштита на сторена дискриминација преку постоење на евентуална незаконита исплата на побарувања од работен однос за одредени вработени лица, наспема други на кои не им е извршена таква исплата, бидејќи така би се воспоставила еднаквост врз основа на незаконити дејствија. Ова од причина што граѓаните се еднакви пред Уставот и законите, согласно член 9.

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 алинеја 3 од Уставот на Република Македонија, член 56, член 70 алинеја 2 и член 71 алинеја 3 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија („Службен весник на Република Македонија“ бр.70/1992) на седницата одржана на 03 октомври 2018 година, донесе

I.

О Д Л У К А

1. СЕ ОДБИВА барањето за забрана на дискриминација по основ на верска и национална припадност, согласно член 110 алинеја 3 од Уставот на Република Македонија на: Селманоски Мејдин од с.Могорче-Дебар, Капланоски Мерсад од Дебар, Раманоски Садат од с.Горно Косоврасти-Дебар, Бесмир Машкули од с.Селокуќи-Дебар, Асановски Бесник од Дебар, Мустафоски Саде од Дебар, Раманоски Енис од с.Долно Косоврасти-Дебар, Абазовски Медија од с.Отишани-Дебар, Бафтовски Рамадан од с.Броштица-Центар Жупа и Берулоски Седат од с.Горно Косоврасти - Дебар, сите застапувани од м-р Соња Ѓурчиноска, адвокат од Скопје.

II.

РЕШЕНИЕ

2. СЕ ОТФРЛА барањето за забрана на дискриминација по основ на политичка припадност на Асановски Бесник, Мустафоски Саде, Раманоски Енис, Абазовски Медија, Бафтовски Рамадан и Берулоски Седат, поднесено преку м-р Соња Ѓурчиноска, адвокат од Скопје.

3. Одлуката и Решението ќе се објават во „Службен весник на Република Македонија“.

4. Селманоски Мејдин и други девет лица преку м-р Соња Ѓурчиноска, адвокат од Скопје, до Уставниот суд на Република Македонија поднесоа барање за забрана на дискриминација.

Според подносителите на барањето актите со кои се сторени повредите се:

За барателите Селманоски Мејдин и Капланоски Мерсад:

Пресуда РО.бр.4/2017 од 07.07.2017 година на Основен суд Дебар и пресуда РОЖ.бр.630/17 од 09.02.2017 година на Апелациониот суд Гостивар со кои, според полномошникот, била сторена дискриминација по основ на верска и национална припадност.

За барателите Раманоски Садат и Бесмир Машкули:

Пресуда РО.бр.5/2017 од 06.02.2017 година на Основен суд Дебар и пресуда РОЖ.бр.629/17 од 09.02.2017 година на Апелациониот суд Гостивар со кои, според полномошникот, била сторена дискриминација по основ на верска и национална припадност.

За барателите: Асановски Бесник, Мустафоски Саде, Раманоски Енис, Абазовски Медија, Бафтовски Рамадан и Берулоски Седат:

Пресуда РО.бр.1/2017 од 06.06.2017 година на Основен суд Дебар и пресуда РОЖ.бр.627/17 од 09.02.2017 година на Апелациониот суд Гостивар со кои, според полномошникот, е сторена дискриминација по основ на верска, национална и политичка припадност.

Според полномошникот наведените шест пресуди биле спротивни на уставниот поредок и уставните начела, односно членот 9 од Уставот на Република Македонија каде е предвидено

дека сите граѓани се еднакви пред законот без разлика на каков било статус, припадност или раса. Исто така, се наведува дека судовите биле должни да ја почитуваат и применуваат Европската конвенција за човекови права, како дел од националното законодавство, но првостепениот и второстепениот суд сториле повреда на членовите 6 и 14 од Конвенцијата, односно го повредиле правото на судење во разумен рок пред независен и непристрасен суд.

Неспорен бил фактот дека сите баратели биле припадници на различни националности и тоа: Бесмир Машкули бил Албанец, Селманоски Мејдин бил Турчин, а останатите биле Македонци со муслиманска вероисповед. Нивните слободи и права, како лица со различна националност, биле ограничени во нивните работни спорови со Република Македонија, а Министерството за внатрешни работи, како странка во спорот секогаш имало повластена положба. Во постапките истите биле ставени во нееднаква и понеповолна положба за разлика од други вработени во Министерството, по однос на користење на права од работен однос кои им следувале по закон.

Во натамошниот текст на барањето се појаснува практикувањето на Конвенцијата од страна на Европскиот суд за човекови права и толкувањето на дискриминацијата со посочување на конкретни случаи.

Факти и докази на кои се темели барањето за заштита на слободите и правата, погрешно именувано како барање за заштита на законитоста, а со кои се потврдувало дека била сторена дискриминација по основ на верска, национална и политичка припадност биле:

Во образложението на пресудите било наведено дека на барателите им биле исплаќани помали износи за надомест за патни трошоци за 2014, 2015 и 2016 година, но, покрај овој факт, судовите одлучиле дека ова право не им следува (се мисли на надомест за патни трошоци и хранарина) и го одбиле тужбеното барање со образложение дека на 01.01.2009 година стапил во сила Законот за исплата на платите каде овие категории не биле предвидени. Ваквата констатација на судовите била дискриминаторска, затоа што ако таков надоместок не следувал тогаш не требал да им се исплаќа и делумен (помал) надоместок.

Од ваквото контрарадикторно образложение на судовите јасно и децидно можело да се утврди дека била сторена дискриминација, бидејќи барателите, во таа постапка тужители, ја дока-

жалe основаноста на тужбеното барање, наспроти туженото Министерство за надворешни работи, но судот, со пресудата „се косел со самиот себе“, односно си земал за право да застане на страната на тужениот. Со тоа што тужениот исплаќал помали износи на име надоместоци за патни трошоци и хранарина во наведениот период се создала обврска да им плаќа и во иднина, но износи кои сам ги определувал, паушално и спротивно на закон.

Судовите, во пресудите, зазеле став дека на барателите, во тие постапки тужители, не им следува надоместок на име регрес за годишен одмор врз основа на член 115 од Колективниот договор на Министерството за внатрешни работи („Службен весник на Република Македонија“ бр.126/2010) и одредбите од Законот за извршување на Буџетот, бидејќи такви средства не биле обезбедени. Тужениот, пак во постапката не обезбедил доказ во поткрепа на ваквото тврдење, односно дека не биле обезбедени средства за ваков надоместок. Ваквиот став на судовите бил спротивен на наведените акти, како и на Законот за исплата на платите (Службен весник на Република Македонија“ бр.74/1990....147/2015), од каде, тенденциозно, без оправдана причина не ги примениле законските одредби само за да ги одбијат тужбените барања како неосновани, иако истите биле на закон основани и предвидени.

Судовите, врз основа на прописите, погрешно толкувале дека на барателите им следува наведеното право, но истото било условено со одобрување на средства, а тужениот имал пасивен однос и ги оштетил сега барателите.

Со ваквото образложение судовите имале двојни аршини на постапување и одлучување, сториле дискриминација бидејќи вработените во приватниот сектор го остварувале ова право, па се поставувало прашање зошто едните имале поголеми права од другите?

Правата на тужителите воопшто не биле спорни во постапката, тие биле предвидени со закон и со колективен договор, а барателите биле дискриминирани, бидејќи од пресудата РО.бр. 162/2010 од 12.10.2011 година на Основниот суд Тетово произлегувало дека на одредени вработени лица во Министерството за внатрешни работи им бил исплаќан надоместок за патни трошоци, иако бил отпочнат концептот на бруто плата од 2009 година. Оттаму, следувало дека одредени вработени кај тужениот (Министерство за надворешни работи) биле ставени во понеповолна

положба од други, што било дискриминаторски и спротивно на закон.

Ваквото „шिकанозно“ кршење на основните права на работниците било недозволиво, а што било уште полошо, судовите го бранеле ваквото однесување на тужениот, со што се создавала судска практика која се косела со законските одредби што се на сила во Република Македонија и со Европската конвенција за човековите права која предвидува забрана за дискриминација по било која основа.

5. Судот врз основа на доставените и прибавени докази на седницата ја утврди следната фактичка состојба:

Со пресудата РО.бр.4/2017 од 07.07.2017 година Основниот суд Дебар го одбил како неосновано тужбеното барање да се задолжи тужената Република Македонија-Министерство за внатрешни работи да му плати на:

тужителот Мејдин Селманоски на име:

- регрес за годишен одмор: за 2014 година износ од 21.904,00 денари; за 2015 година износ од 22.302,00 денари и за 2016 година износ од 22.765,00 денари;

- помалку засметани трошоци за хранарина за 2014 година износ од 19.529,00 денари, за 2015 година износ од 22.830,00 денари и за 2016 година износ од 15.572,00 денари и

- помалку засметани патни трошоци за 2014 година износ од 12.400,00 денари за 2015 година износ од 13.300,00 денари и за 2016 година износ од 10.300,00 денари, сите со законска затезна камата; и

тужителот Мерсад Капланоски на име:

- регрес за годишен одмор: за 2014 година износ од 21.904,00 денари; за 2015 година износ од 22.302,00 денари и за 2016 година износ од 22.765,00 денари;

- помалку засметани трошоци за хранарина за 2014 година износ од 19.941,00 денари, за 2015 година износ од 20.944,00 денари и за 2016 година износ од 20.093,00 денари; сите со законска затезна камата.

Апелациониот суд Гостивар со пресуда РОЖ.бр.630/2017 од 06.02.2017 година ги одбил како неосновани жалбите на тужителите и ја потврдил првостепената пресуда.

Со пресудата РО.бр.5/2017 од 08.06.2017 година Основниот суд Дебар го одбил како неосновано тужбеното барање да

се задолжи тужената Република Македонија-Министерство за внатрешни работи да му плати на:

тужителот Седат Раманоски на име:

- регрес за годишен одмор: за 2014 година износ од 21.904,00 денари; за 2015 година износ од 22.302,00 денари и за 2016 година износ од 22.765,00 денари;

- помалку засметани трошоци за хранарина за 2014 година износ од 20.038,00 денари, за 2015 година износ од 20.680,00 денари и за 2016 година износ од 21.282,00 денари;

- помалку засметани патни трошоци за 2014 година износ од 12.600,00 денари за 2015 година износ од 12.300,00 денари и за 2016 година износ од 10.725,00 денари, сите со законска затезна камата и

тужителот Бесмир Машкули на име:

- регрес за годишен одмор: за 2014 година износ од 21.904,00 денари; за 2015 година износ од 22.302,00 денари и за 2016 година износ од 22.765,00 денари;

- помалку засметани трошоци за хранарина за 2014 година износ од 21.031,00 денари, за 2015 година износ од 21.078,00 денари и за 2016 година износ од 21.889,00 денари;

- помалку засметани патни трошоци за 2014 година износ од 20.150,00 денари за 2015 година износ од 20.340,00 денари и за 2016 година износ од 18.060,00 денари, сите со законска затезна камата.

Апелациониот суд Гостивар со пресуда РОЖ.бр.629/2017 од 09.02.2017 година ги одбил како неосновани жалбите на тужителите и ја потврдил првостепената пресуда.

Со пресудата РО.бр.1/2017 од 06.07.2017 година Основниот суд Дебар го одбил како неосновано тужбеното барање да се задолжи тужената Република Македонија-Министерство за внатрешни работи да му плати на:

тужителот Бесник Асановски на име:

- регрес за годишен одмор за 2014 година износ од 21.904,00 денари и за 2015 година износ од 22.302,00 денари;

- помалку засметани трошоци за хранарина за цела 2014 година, цела 2015 година заклучно со 30.11.2016 година вкупен износ од 107.813,00 денари, сите со законска затезна камата;

тужителот Саде Мустафоски на име:

- регрес за годишен одмор за 2014 година износ од 21.904,00 денари и за 2015 година износ од 22.302,00 денари;
- помалку засметани трошоци за хранарина за цела 2014 година, цела 2015 година заклучно со 30.11.2016 година вкупен износ од 63.607,00 денари, ПАТАРИНА НЕ БАРА, сите со законска затезна камата;

тужителот Енис Раманоски на име:

- регрес за годишен одмор за 2014 година износ од 21.904,00 денари и за 2015 година износ од 22.302,00 денари;
- помалку засметани трошоци за хранарина за цела 2014 година, цела 2015 година заклучно со 30.11.2016 година вкупен износ од 63.607,00 денари,
- трошоци за превоз за истиот период во вкупен износ од 34.626,00 денари, сите со законска затезна камата;

тужителот Медија Абазовски на име:

- регрес за годишен одмор за 2014 година износ од 21.904,00 денари и за 2015 година износ од 22.302,00 денари;
- помалку засметани трошоци за хранарина за цела 2014 година, цела 2015 година заклучно со 30.11.2016 година вкупен износ од 61.095,00 денари,
- трошоци за превоз за истиот период вкупен износ од 34.225,00 денари, сите со законска затезна камата;

тужителот Рамадан Бафтовски на име:

- регрес за годишен одмор за 2014 година износ од 21.904,00 денари и за 2015 година износ од 22.302,00 денари;
- помалку засметани трошоци за хранарина за цела 2014 година, цела 2015 година заклучно со 30.11.2016 година вкупен износ од 63.607,00 денари,
- трошоци за превоз за истиот период вкупен износ од 278.805,00 денари, сите со законска затезна камата; и

тужителот Седат Берулоски на име:

- регрес за годишен одмор за 2014 година износ од 21.904,00 денари и за 2015 година износ од 22.302,00 денари;
- помалку засметани трошоци за хранарина за цела 2014 година, цела 2015 година заклучно со 30.11.2016 година вкупен износ од 62.665,00 денари,
- трошоци за превоз за истиот период вкупен износ од 47.925,00 денари, за сите со законска затезна камата.

Апелациониот суд Гостивар со пресуда РОЖ.бр.626/2017 од 09.02.2017 година ги одбил како неосновани жалбите на тужителите и ја потврдил првостепената пресуда.

Првостепениот суд во првостепените пресуди врз основа на изведените докази утврдил дека, во таа постапка тужителите, биле вработени на неопределено работно време кај тужениот Република-Македонија, Министерство за внатрешни работи како полицајци со соодветен ранг во службата. Во пресудите (првостепени и второ-степени) не се внесени било какви податоци по однос на националната припадност, верската или пак политичката определба на тужителите.

Според првостепениот суд тужениот за 2014, 2015 и 2016 година на вработените, меѓу кои и тужителите, не им исплатил надоместок на плата за годишен одмор (регрес). За истиот период на вработените и на тужителите им бил исплатуван надоместок за храна во месечен износ од по 2.108,00 денари и по 825,00 денари на име превоз до и од работно место или вкупен износ од 2.933,00 денари месечно заедно со исплатата на плата засметана како бруто плата.

По однос на барањето за надоместок за годишен одмор (регрес) првостепениот суд утврдил дека правото за надоместок за годишен одмор во Законот за работните односи не е предвидено како право.

Во членот 115 од Колективниот договор на тужениот („Службен весник на Република Македонија“ бр.126/2010) е предвидено дека „Работникот има право на надоместок за годишен одмор (регрес) во висина од една просечна месечна нето плата исплатена во Република Македонија во претходните три месеци, доколку се обезбедени средства во Буџетот на Република Македонија“.

Во членот 185 од Колективниот договор на МВР („Службен весник на Република Македонија“ бр.69/2015) е предвидено дека „Работникот има право на надоместок за годишен одмор (регрес) согласно Општиот колективен договор за јавниот сектор во Република Македонија“.

Во Општиот колективен договор за јавниот сектор во Република Македонија („Службен весник на Република Македонија“ бр.10/2008) правото на надоместок за годишен одмор не е предвидено.

Во членот 2 од Законот за извршување на Буџетот за 2014 година и 2015 година е утврдено дека „Буџетските корисници и единките корисници се должни утврдените средства во Буџетот да ги користат наменски, рационално, економично и ефикасно, а според членот 4 од истиот закон, „Буџетските корисници и единките корисници не смеат да преземаат обврски или да направат расходи над лимитот на одобрените средства во Буџетот“.

Судот, имајќи предвид дека надоместокот за годишен одмор би се исплатувал доколку во Буџетот се обезбедени средства, а такви средства не биле предвидени за 2014, 2015 и 2016 година, како и тоа дека Општиот колективен договор за јавниот сектор не го предвидува тоа право го одбил како неосновано тужбеното барање во овој дел.

По однос на барањето за надоместок на име разлика во помалку исплатена бруто плата поради помалку засметани трошоци за хранарина и помалку засметани трошоци за превоз до и од работа првостепениот суд, во нападнатите пресуди го утврдил следното:

Членот 113 став 4 од Законот за работните односи („Службен весник на Република Македонија“ бр.54/2013-пречистен текст) предвидува дека, „Работодавачот на свој трошок на работниците може да им организира превоз до и од работното место, како и исхрана за време на работа“. Според ставот 5 од истиот член од Законот, „Трошоците за исхрана од ставот 4 на овој член можат да изнесуваат најмногу до 20% од просечната нето плата по работник исплатена во претходната година, а трошоците за превоз во висина на стварните трошоци во јавниот собаќај.“

Во член 21 став 1 алинеи 1 и 2 од Општиот колективен договор за јавниот сектор („Службен весник на Република Македонија“ бр.10/2008) е предвидено дека, „Работникот има право на надомест на трошоците поврзани со работа, утврдени со закон и тоа: за исхрана; доколку исхраната не е организирана и на трошоци за превоз до и од работа во случаите кога нема организирано превоз во висина на реални трошоци“.

Во Колективниот договор на Министерството за внатрешни работи („Службен весник на Република Македонија“ бр. 126/2010) и Колективниот договор на Министерството за внатрешни работи („Службен весник на Република Македонија“ бр.69/2015) не се предвидени надоместоци на плата за храна и трошоци за превоз.

Во членот 3 од Законот за исплата на платите во Република Македонија (Службен весник на Република Македонија“

бр.26/2013-пречистен текст) е предидено дека: „Работодавачот од членот 2 од овој закон, почнувајќи со исплата на платите за јануари 2009 година, утврденото право на нето плата со овој закон за декември 2008 година го зголемува за износот на пресметан данок од плата, задолжителни социјални придонеси, согласно со пропишаните законски стапки за декември 2008 година и за износот на трошоците поврзани со работа по основ на исхрана за време на работа и превоз до и од работа, пресметани согласно со закон, колективен договор и догоор за вработување“.

Од наодот и мислењето на вештото лице Судот утврдил дека тужениот во спорниот период на тужителите на име надоместок за храна им исплатувал месечно по 2.108,00 денари и на име трошоци за превоз до и од работа им исплаќал по 825,00 денари, како и на сите вработени кај тужениот.

Врз основа на сето наведено првостепениот суд заклучил дека во колективните договори на тужениот не се предвидени ваков вид на надоместоци, дека со Законот за исплата на платите во Република Македонија овие надоместоци се внесени и исплатувани во нето платите на тужителите, како и тоа дека во член 113 став 4 од Законот за работните односи е предвидена само можност за ваков вид на плаќање, но не и обврска.

Од наведените причини првостепениот суд ги одбил како неосновани и овие делови од тужбените барања.

Апелациониот суд Гостивар во второстепените пресуди со примена на наведеното материјално право ги одбил како неосновани жалбите на тужителите и нашол дека првостепениот суд ги дал причините за решителните факти, кои биле јасни и непротивречни. Во второстепените пресуди не се содржани податоци по однос националната припадност, верската или пак политичката определба на тужителите, во тие постапки жалителите.

Според второстепениот суд на тужителите не им следувало правото на надомест на трошоци за исхрана и превоз до и од работа, бидејќи врз основа на член 4 став 2 од Законот за изменување и дополнување на Законот за работните односи („Службен весник на Република Македонија“ бр.161/2008) престанува да постои правото на работникот за ваков вид на надоместоци. Судот оценил дека правилно првостепениот суд утврдил дека во бруто платата на тужителите им се исплаќаат трошоци за храна и превоз до и од работа на трошок на работодавачот, кои се пресметани согласно со закон, колективен договор и договор

за вработување, согласно членот 1 од Законот за изменување и дополнување на Законот за исплата на платите во Република Македонија („Службен весник на Република Македонија“ бр.161/2008). Со примена на Законот во бруто платата на вработените, на месечно ниво се вклучува и износ од 2.108,00 денари за хранарина и износ од 825,00 денари за превоз до и од работа.

По однос на регресот за годишен одмор второстепениот суд тргнал од содржината на членовите 1 и 9 од Законот за исплата на платите во Република Македонија и утврдил дека исплатата на регресот за годишен одмор не е нормирана како законска обврска, туку е само предвидено дека работодавачот може да врши исплата на ваков надоместок.

Од содржината на Колективниот договор на тужениот од 2010 второстепениот суд констатирал дека, правото на надоместок за годишен одмор е условено од обезбедени средства во Буџетот на Република Македонија. Од содржината на Колективниот договор од 2015 година, второстепениот суд утврдил дека работникот има право на надоместок за годишен одмор согласно Општиот колективен договор за јавниот сектор на Република Македонија („Службен весник на Република Македонија“ бр.88/2008). Во членовите 1, 5 и 21 од наведениот договор не е предвиден регрес за годишен одмор. Исто така, во законите за извршување на буџетите на Република Македонија за 2014, 2015 и 2016 година не се предвидени средства за исплати по основ регрес за годишен одмор. Оттаму, со цитираните одредби се предвидува само можност, но не и законска обврска за исплата на овој надоместок.

6. Согласно член 110 алинеја 3 од Уставот, Уставниот суд на Република Македонија ги штити слободите и правата на човекот и граѓанинот што се однесуваат на слободата на уверувањето, совеста, мислата и јавното изразување на мислата, политичкото здружување и дејствување и забрана на дискриминација на граѓаните по основ на пол, раса, верска, национална, социјална и политичка припадност.

Согласно член 28 алинеја 3 од Деловникот, Уставниот суд ќе ја отфрли иницијативата ако постојат други процесни пречки за одлучување по иницијативата.

Според член 51 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија, секој граѓанин што смета дека со поединечен акт или дејство му е повредено право или слобода утврдени со член 110 алинеја 3 од Уставот на Република Македонија, може да

бара заштита од Уставниот суд во рок од 2 месеци од денот на доставувањето на конечен или правосилен поединечен акт, односно од денот на дознавањето за преземање дејство со кое е сторена повредата, но не подоцна од 5 години од денот на неговото преземање. Во барањето, според член 52 од Деловникот, потребно е да се наведат причините поради кои се бара заштита, актите или дејствијата со кои тие се повредени, фактите и доказите на кои се заснова барањето, како и други податоци потребни за одлучувањето на Уставниот суд.

Согласно член 55 став 1 од Деловникот, за заштита на слободите и правата Уставниот суд одлучува, по правило, врз основа на одржана јавна расправа.

Од анализата на наводите во барањето за заштита на слободите и правата Судот утврди дека одделни наводи не се подобни за уставно-судска анализа затоа што со нив се бара Судот да постапува за работи кои не се во негова надлежност, како што е наводот за судење во разумен рок пред независен и непристрасен суд. По однос на наводот за сторена дискриминација поради исплата на надоместок за годишен одмор во приватниот сектор, наспрема отсуството на исплата за подносителите на барањето како вработени во јавниот сектор, Судот оцени дека е навод за сторена дискриминација по основ на социјална припадност, но барање за впуштање на Уставниот суд во оценка на ваков вид дискриминација формално не е истакнато. Во постапката пред Судот останаа за анализа наводите за сторена дискриминација по основ на верска, национална и политичка припадност.

Врз основа на увидот во приложените фотокопии од личните карти, полномошната за застапување пред Уставниот суд, првостепените и второстепените пресуди кои се однесуваат на барателите за заштита на слободите и правата се утврди дека во наведената документација не се содржани податоци по однос на верската, националната или пак политичката припадност на барателите. Судовите немале сознание за верската и национална припадност на тужителите во тие постапки, но Уставниот суд смета дека изнесените податоци по однос на верската и национална припадност од барањето за заштита на слободите и правата сепак се неспорни. По однос на политичката припадност нема ниту појаснување, ниту докази, на која политичка опција и припаѓаат подносителите на барањето од каде во овој дел од барањето нема услови за натамошна уставно-судска анализа. Исто така во правосилната пресуда РО.бр.162/2010 од 12.10.2011

година на Основниот суд Тетово (приложена од полномошникот на барателите како случај за компарација), не се содржани податоци за национална, верска или политичка припадност на, таму, тужителите Кромидаровски Кире и Кузмановски Димчо.

При отсуство на појаснување, односно докази, по однос на барањето за забрана на дискриминација по основ на политичка припадност на Асановски Бесник, Мустафоски Саде, Раманоски Енис, Абазовски Медија, Бафтовски Рамадан и Берулоски Седат Судот оцени дека се исполнети условите за отфрлање на барањето во овој дел, согласно член 28 алинеја 3 и член 52 од Деловникот на Судот.

Инаку, од наведената пресуда, која станала правосилна на 15.02.2012 година, произлегува дека на Кромидаровски Кире и Кузмановски Димчо им било уважено тужбеното барање за исплата на помалку платени трошоци на име превоз до и од работното место во точно утврдени износи, со соодветна законска камата, за периодот декември 2008 година до 30.10.2010 година (критичен момент е исплата по 01.01.2009 година), против тужениот Република Македонија, Министерство за внатрешни работи-Скопје.

Во образложението на првостепената пресуда по повод оспорувањето на тужбеното барање од страна на тужениот, кој сметал дека на тужителите не им следи надоместок за патни трошоци и исхрана заради важечкиот концепт на бруто плата, првостепениот суд направил разлика во поглед на временскиот период до 31.12.2008 година и по 31.12.2008 година па наваму, бидејќи категориите превозни трошоци и исхрана сметано од наведениот датум престанале да постојат како такви со измената на прописите сметано од 01.01.2009 година.

Во постапката пред првостепениот суд се појавиле докази за исплата на реални патни трошоци за други лица и по 01.01.2009 година кај тужениот. Заради измената на концептот на бруто плата Судот констатирал дека не би постоела законска основа за натамошна исплата на овие надоместоци, но и тоа дека тужителите биле ставени во нерамноправна положба по однос на оние за кои биле доставени докази за исплата на реални трошоци, па заради различното постапување што било спротивно на членот 9 од Уставот го уважил барањето на тужителите.

Од страна на Апелациониот суд Гостивар како одговор на барањето за заштита на слободите и правата заради споредба во постапувањето на судовите за слични правни прашање, (по

повод писменото барање на Уставниот суд) беа доставени повеќе второстепени одлуки.

Од анализата на второстепените одлуки (дванаесет на број) посочени за споредба од страна на Основниот суд Дебар и Апелациониот суд Гостивар, произлегува дека во четири случаи тужбените барања за исплата на надоместоци за регрес за годишен одмор, хранарина и превоз до и од работа за сличен временски период, како спорниот, биле повлечени од страна на тужителите уште во текот на првостепената постапка. Една од пресудите е укинувачка и се однесува на лица кои подоцна ја повлекле тужбата.

Понатаму, со пресуда РО.бр.9/2012 од 09.04.2012 година на Основниот суд Гостивар уважено е тужбено барање за надоместок за превоз во износ од 1.470,00 денари за месец декември 2008 година (пред влегување во сила на Законот за изменување и дополнување на Законот за исплата на плати „Службен весник на Република Македонија“ бр.161/2008). Апелациониот суд Гостивар ја потврдил првостепената пресуда со пресуда РОЖ.бр.545/15 од 05.02.2016 година.

Во два случаи (РО.бр.162/16 и РО.бр.166/2016 на Основен суд Гостивар) одбиеното тужбено барање од страна на првостепен суд, не е обжалено во постапка пред Апелациониот суд Гостивар, иако имало жалба по однос на споредно барање (трошоци). Спорниот период за исплата на надоместок за превоз и исхрана во двата случаи бил 01.11.2013 до 31.08.2015 година.

Во постапката по предметот РО.бр.267/14 на Основен суд Тетово по тужба на тужителот Даут Мемети донесена е пресуда од 11.12.2014 година со која тужбеното барање за надоместок за патни трошоци за период 01.04.2010 до 30.11.2012 е одбиено како неосновано. Пресудата е потврдена со пресуда на Апелациониот суд Гостивар РОЖ.бр.153/15 од 05.06.2015 година.

Во постапката по предметот РО.бр.6/17 на Основен суд Дебар по тужба на тужителите Бајрам Незировски и Реиз Незировски донесена е пресуда од 08.06.2017 година со која тужбеното барање за надоместок за патни трошоци, регрес за годишен одмор и хранарина за периодот 2014, 2015 и 2016 година е одбиено како неосновано. Пресудата е потврдена со пресуда на Апелациониот суд Гостивар РОЖ.бр.626/17 од 06.02.2018 година.

Карактеристична е пресудата РОЖ.бр.426/17 од 14.11.2017 година на Апелациониот суд Гостивар со која, меѓу другото,

пресудата на Основниот суд Гостивар РО.бр.158/16 од 24.04.2017 година, која се однесува на тужителот Мирче Савески од Гостивар, и која во дел се преиначува и се пресудува:

„ПОГОЛЕМОТО ТУЖБЕНО БАРАЊЕ на тужителот Мирче Савески од Гостивар, Беловиште, да се задолжи тужениот Република Македонија, Министерство за внатрешни работи Скопје да му исплати на тужителот на име:, неисплатен надомест на плата за превоз до и од работа на релација Гостивар – с. Жировница и обратно износ од 8.720,00 ден., со законска казнена камата во висина на референтната стапка на НБРМ што за секое полугодие важела на последниот ден од полугодие што му претходело на тековното полугодие, зголемена за 8 процентни поени, сметано од денот на прецизирањето на тужбеното барање, 23.03.2017 год., па се до конечната исплата,.....СЕ ОДБИВА КАКО НЕОСНОВАНО.

Исто така, со пресуда РОЖ.бр.499/17 од 09.02.2016 година Апелациониот суд Гостивар, меѓу другото, ја преиначил пресудата РО.бр.323/17 од 19.04.2017 година по тужбата на тужителот Егрим Алимоски од Кичево и пресудил:

„ТУЖБЕНОТО БАРАЊЕ на тужителот Егрим Алимоски од К. да се задолжува тужениот, да му исплати на тужителот РМ Министерство за внатрешни работи на Република Македонија, Скопје, на име регрес за годишен одмор за 2013 година сума во износ од 20.925,00 денари на име регрес за годишен одмор за 2014 сума во износ од 21.138,00 денари, на име регрес за годишен одмор за 2015 година сума во износ од 21.403,00 денари или вкупно сума во износ од 63.466,00 денари, со законска казнена камата во висина на референтната стапка на НБ на РМ што за секое полугодие важела на последниот ден од полугодие што му претходело на тековното полугодие зголемена за осум процентни поени сметано од денот на поднесување на тужбата 17.10.2016 година, па се до конечната исплата, СЕ ОДБИВА КАКО НЕОСНОВАНО.“

Според второстепениот суд основан бил жалбениот навод дека првостепениот суд на правилно утврдената фактичка состојба погрешно го применил материјалното право.

Имено, според членот 113 ст.1 т.1 и 2 од Закон за работни односи, работникот има право на надомест на трошоци поврзани со работата за исхрана за време на работа доколку се исплатува во паричен износ и превоз до и од работа, доколку се исплатува во паричен износ.

Според членот 128 од Закон за работни односи, (3) Работодавачот, на негов трошок е должен на работниците кои работат ноќно време да им обезбеди: 1) подолг одмор; 2) соодветна храна; 3) стручно раководство на работниот, односно производниот процес и 4) лекарски прегледи, пред нивно ангажирање во ноќна работа и во редовни временски периоди утврдени со закон. (5) Работодавачот не смее да го распореди на ноќна работа работникот на кој нема да му обезбеди услови за превоз до и од работа.

Според член 4 став 2 од Законот за изменување и дополнување на Законот за работните односи (Службен весник на Р.М. бр.161 од 24.12.2008 год.), во членот 113 од Закон за работни односи, во ставот (1) точките 1 и 2 се бришат.

Според член 16 од Спогодбата за измени и дополнувања на КД на МВР (Службен весник на Р.М. бр.03/2004), се менува член 87 од Колективниот договор на МВР, така што работникот има право на надоместок за исхрана доколку исхраната не е организирана бесплатно од страна на Министерството во висина од 25 % од просечната месечна плата по работник исплатена во Р.М. во претходните 3 месеци и се исплатува во месецот за тековниот месец.

Според член 7 од Колективниот договор за изменување и дополнување на овој договор (Службен весник на Р.М. бр.21/09 од 17.02.2009 год.), склучен на ден 05.02.2009 година, членот 87 се менува и гласи: „Министерството на свој трошок на работниците може да им организира превоз до и од работното место, како и исхрана за време на работа“.

Според член 16 од овој колективен договор, истиот влегува во сила со денот на склучувањето.

Според член 1 од Законот за изменување и дополнување на Законот за исплата на платите во Република Македонија (Службен весник на Република Македонија бр.161/08 од 24.12.2008 год.), во Законот за исплата на платите во Република Македонија (Службен весник на Р.М. бр.70/94, 62/95, 33/97, 50/2001, 26/2002, 46/2002, 37/2005 и 121/2007), членот 3 се менува и гласи: „Работодавачот од членот 2 на овој закон, почнувајќи со исплатата на платите за јануари 2009 година, утврденото право на нето плата со овој закон за декември 2008 година го зголемува за износот на пресметаниот данок од плата, задолжителните социјални придонеси, согласно со пропишаните законски стапки за декември 2008 година и за износот на трошоците поврзани со

работа по основа на исхрана за време на работа и превоз до и од работа, пресметани согласно со закон, колективен договор и договор за вработување.“

Согласно погоре наведените одредби, престанува да постои правото на работникот на надомест на трошоци поврзани со работата за исхрана за време на работа и превоз до и од работа, а со тоа и правото на соодветна храна за ноќна работа и превоз до и од работа според член 128 од Законот за работни односи. Бидејќи согласно одредбите од Законот за изменување и дополнување на Законот за платите во Република Македонија платата се исплатува во бруто износ, во кој покрај другите трошоци во врска со работата се пресметува и исхраната и превозот до и од работа, на тужителот не му следува право на исплата на име соодветна храна за ноќна работа и превоз до и од работа.

Според второстепениот суд основан е жалбениот навод на тужениот дека првостепениот суд при донесување на обжалените пресуди во делот со кој го задолжил тужениот за исплата на регрес за годишен одмор за 2013, 2014 и 2015 година погрешно го применил материјалното право.

Имено во членот 115 од Колективниот договор на Министерството за внатрешни работи од 22.09.2010 година дека правото на надоместок за регрес за годишен одмор ќе се исплати само доколку се обезбедени средства во Буџетот на Република Македонија. Со Законот за извршување на буџет за 2012, 2013 и 2014 година не биле предвидени средства за надоместок на годишен одмор-регрес. Воедно општиот колективен договор за јавниот сектор на Република Македонија воопшто не го регулира правото на надоместок за годишен одмор-регрес, која околност укажува на неоснованоста на тужбеното барање.

Според член 154 од Колективниот договор на Министерството за внатрешни работи (Службен весник на Р.М. бр.69/15), работникот има право на плата и надоместок на плата согласно закон, одредбите од овој колективен договор и договорот за вработување.

Според член 185 од истиот Колективен договор работникот има право на надоместок за годишен одмор (регрес), согласно Општиот колективен договор за јавниот сектор на Република Македонија.

Според член 1 од Општиот колективен договор за Јавниот сектор на Република Македонија (Службен весник на Република Македонија бр.10/08 и 88/08) со овој колективен договор се

уредуваат правата и обврските на работниците и работодавачите од работен однос во јавниот сектор на Република Македонија, условите и начинот на остварување на правата и обврските од работен однос, како и начинот и постапката за решавање на меѓусебните спорови. Според член 5 од Договорот со колективен договор на ниво на гранка, односно на ниво на работодавач и со договор за вработување можат да се утврдат поголеми права од правата утврдени со закон и колективен договор, ако тоа не е во спротивност со закон и овој колективен договор. Доколку со колективен договор на ниво на гранка, односно на ниво на работодавач, се утврдени помали права или понеповолни услови за работа од правата, односно условите за работа утврдени со овој колективен договор, се применуваат одредбите од овој колективен договор. Според член 21 од Договорот, работникот има право на надомест на наведените трошоци поврзани со работа утврдени со закон, чии висини се усогласени со анекс на колективен договор на годишно ниво, меѓу кои не е предвиден регресот за годишен одмор.

Во законите за извршување на буџетите на Република Македонија за 2013, 2014 и 2015 година не се предвидени средства за исплати на вработените по основа на регрес за годишен одмор за овие години.

Од погоре наведените одредби второстепениот суд утврдил дека на тужителите не им следува регрес за годишен одмор за 2013, 2014 и 2015 година. Имено, со одредбите од Законот за исплата на плати (Службен весник на Република Македонија бр.70/1994, 50/2001 и 121/2007) се предвидува само можност, а не и законска обврска за работодавачот за исплата на регрес за годишен одмор. Со Колективниот договор на Министерството за внатрешни работи („Службен весник на Република Македонија“ бр.126/2010), исплатата на регрес за годишен одмор е условена односно постои само доколку се обезбедени средства во Буџетот на Република Македонија, а во конкретниот случај во законите за извршување на буџетот за 2013, 2014 и 2015 година не се предвидени средства за исплати на вработените по основа на регрес за годишен одмор за овие години. Со колективен договор на истото министерство (Службен весник на Република Македонија бр.69/2015), пак, се предвидува дека работникот има право на надоместок согласно Општиот колективен договор за јавниот сектор на Република Македонија („Службен весник на Република Македонија“ бр.10/08, 88/08, 85/09) воопшто не е предвиден регресот за годишен одмор.

Од анализата на наводите во барањето, доставената и прибавените пресуди Уставниот суд на Република Македонија оцени дека барањето за забрана на дискриминација по основ на верска и национална припадност е неосновано, а заради следново:

Уставниот суд не може да даде заштита на сторена дискриминација преку постоење на евентуална исплата од страна на Министерството за внатрешни работи на реални трошоци за превоз до и од работа на одделни лица во периодот пред спорниот (исплата цела 2009 заклучно со 30.10.2010 година) што произлегува од приложената пресуда РО.бр.162/2010, бидејќи очигледно станува збор за исплата надвор од законската регулатива. Ваква исплата била можна и законски основана заклучно со 01.01.2009 година. Во спротивно би се остварила заштита на настаната нееднаквост предизвикана со незаконита исплата, бидејќи граѓаните се еднакви пред Устав и пред законите, согласно членот 9 став од Уставот. Докази за исплата на хранарина и регрес за годишен одмор во Министерството за внатрешни работи за спорниот период (2014, 2015 и 2016 година) не се приложуваат во барањето за заштита на слободите и правата, а вакви докази не се среќаваат ниту во доставените компаративни пресуди.

Согласно цитираната регулатива почнувајќи од исплатата на јануарската плата за 2009 година законодавецот предвидел утврденото право на нето плата со овој закон за декември 2008 година да се зголеми, меѓу другото, за износот на трошоците поврзани со работа по основа на исхрана за време на работа и превоз до и од работа, пресметани согласно со закон, колективен договор и договор за вработување. Трошоците за превоз до и од работа и хранарина се составен дел на претходно утврдената нето плата на вработените опфатени со Законот. Оттаму, јасно е зошто првостепениот суд, врз основа на направено вештачење во пресудите прифатил дека овие надоместоци биле исплаќани заедно со исплатата на плата засметана како бруто плата, што всушност е интерпретација на законските норми. Секоја исплата поголема од 2.108,00 денари за хранарина или 825,00 денари за превоз до и од работа по 01.01.2009 година би значела исплата надвор од законските рамки и законското уредување. Впрочем овие два надоместоци по 01.01.2009 година согласно изменетата регулатива во Законот за исплата на платите и Законот за работните односи повеќе не постојат како такви и истите станаа составен дел на платата.

Инаку во оспорените пресуди станува збор за побарувања по однос на 2014, 2015 и 2016 година, а од приложените второстепени пресуди произлегува дека барањата за надомест за хранарина, превоз до и од работа и регрес за годишен одмор за побарувања во истиот временски период или биле одбивани како неосновани или пак уважените тужбени барања од првостепениот суд биле преиначувани така што тужбените барањата биле одбивани како неосновани. Дел од ваквиот вид на тужбени барања биле и повлекувани.

За надоместокот за годишен одмор првостепениот и второстепениот суд, согласно важечката регулатива, во нападнатите пресуди и пресудите приложени за компарација, изразиле став дека истиот би се исплатил само доколку се обезбедени средства во Буџетот на Република Македонија, но такви средства во наведениот период не биле обезбедени од каде барањата биле одбиени како неосновани.

Врз основа на вака утврдената фактичка и правна состојба, Уставниот суд оцени дека нема услови за примена на член 55 став 1 од Деловникот на Судот, односно за одржување на јавна расправа, а при состојба кога фактичката и правна состојба, се неспорно утврдени, врз основа на доставената и прибавена документација и направената анализа, од каде нема спорни моменти кои би требале да се расчистат со одржување на ваков вид расправа.

Врз основа на направената обемна анализа Судот оцени дека Основниот суд Дебар и Апелациониот суд Гостивар со означените акти не сториле дискриминација по основ на верска и национална припадност спрема подносителите на барањето.

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

8. Одлуката и решението Судот ги донесе со мнозинство гласови во состав од претседателот на Судот, Никола Ивановски и судиите: Јован Јосифовски, д-р Осман Кадриу, д-р Дарко Костадиновски, Сали Мурати и Владимир Стојаноски.

(У.бр.42/2018 од 03.10.2018)

87.

У.бр.60/2018

- Заштита на слободи и права од член 110 алинеја 3 од Уставот на Република Македонија, поради повреда на член 16 став 3 од Уставот со кој се гарантира слободниот пристап кон информациите, слободата на примање и пренесување на информации, настаната со дејствие од страна на претседателот на Советот во судска постапка по конкретен предмет на Основниот суд Скопје 1 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 24 октомври 2018 година, донесе

РЕШЕНИЕ

1. СЕ ОТФРЛА барањето за заштита на слободи и права од член 110 алинеја 3 од Уставот на Република Македонија, поради повреда на член 16 став 3 од Уставот со кој се гарантира слободниот пристап кон информациите, слободата на примање и пренесување на информации, настаната со дејствие на ден 15.05.2018 година од страна на претседателот на Советот во судска постапка по конкретен предмет КОК.бр.47/2017 на Основниот суд Скопје 1 Скопје.

2. Васко Маглешов од Струмица, застапуван од адвокат Павлина Зефиќ од Скопје, на Уставниот суд на Република Македонија му поднесе барање за заштита на слободи и права означено во точката 1 од ова решение.

Според наводите во барањето подносителот Васко Маглешов од Струмица бил вработен во Друштвото за новинарско издавачка дејност Новинска агенција „Макфакс“ ДООЕЛ Скопје.

Претседателот на Врховниот суд на Република Македонија постапувајќи по барање на Новинската агенција „Макфакс“, за следење и фотографирање на судскиот процес по предметот КОК.бр.47/17 во Основниот суд Скопје 1 Скопје, донел Решение бр.03-823/17-2 од 18.12.2017 година со кое се одобрувало

следење на наведениот судски процес од страна на „Макфакс“ и тоа од страна на еден новинар и фотограф и ова решение било со важност за термините на сите закажани главни расправи по наведениот предмет.

Меѓутоа, и покрај добиеното одобрение, на закажаната јавна расправа на 15.05.2018 година во Судот за предметот КОК.бр.47/17, на новинарот Васко Маглешов не му се дозволило да врши снимање во судницата. Имено, претседателот на Советот на расправата тој ден не дозволил во судницата да се снима без образложение за причините на таа забрана, поради што Васко Маглешов како новинар на новинската агенција „Макфакс“ бил неосновано попречен во правото да пренесе информации и снимки од главната расправа до пошироката јавност и покрај исполнетост на сите предуслови за такво делување.

Уставот на Република Македонија во членот 16 ја гарантира слободата на уверувањето, совеста, мислата и јавното изразување на мислата. Оваа слобода подразбирала и право на пренесување на информации, кое било особено значајно за новинарите кои се јавуваат како чувари на демократијата и мост меѓу институциите и граѓаните.

Европската конвенција за заштита на човековите права со членот 10 ја гарантира слободата на изразување кое право ги опфаќа слободата на мислење и слободата на примање и пренесување информации или идеи, без мешање на јавната власт, кое право може да биде ограничено само со закон, ако постои легитимна цел и е соодветно и неопходно во едно демократско општество.

Во конкретниот случај, ограничувањето на пренесување на информации, преку снимање на одредени кадри на главна расправа која е јавна, не е предвидено со Законот за кривичната постапка, односно не содржи експлицитни одредби за ваков вид на ограничување од страна на претседателот на Советот, па тоа значи дека тој нема дискреционо право да забрани снимање на делови на судење при веќе обезбедена дозвола онака како што налага самиот закон. Бидејќи ова ограничување не е предвидено со закон, не постои ниту легитимна цел за ограничувањето, ниту тоа е израз на едно демократско општество.

Од погоре изнесеното, според подносителот на барањето произлегува дека со повредата на член 16 став 3 од Уставот и повредата на членот 10 од Европската конвенција за заштита на човековите права, настапени се услови согласно член 110 али-

неја 3 од Уставот, за уважување на барањето од страна на Уставниот суд на Република Македонија и за донесување на одлука со која ќе се утврди повреда на правото на слободата на изразување која ги опфаќа слободниот пристап на информации, слободата на примање и пренесување на информации.

3. Судот на седницата утврди дека Решението на претседателот на Врховниот суд на Република Македонија за одобрување на следење на судскиот процес по конкретниот кривичен предмет со важност за сите закажани главни расправи, се однесува за еден новинар и фотограф вработени во Независната новинска агенција „Макфакс“.

Решението, се засновува на член 360 став 3 од Законот за кривичната постапка („Службен весник на Република Македонија“ бр.150/2010, 100/2012 и 142/2016), кој гласи:

„Во судницата не можат да се вршат филмски и телевизиски снимања. По исклучок, претседателот на Врховниот суд на Република Македонија може да одобри такво снимање на одделна главна расправа. Ако снимањето е одобрено, советот на главната расправа може од оправдани причини да одлучи одделни делови на главната расправа да не се снимаат“.

Во образложението на конкретното Решение на претседателот на Врховниот суд се наведува, меѓу другото, дека ова одобрение е врз основа на членот 360 став 3 од Законот за кривичната постапка, и дека: „Одлучувајќи по барањето, претседателот на Врховниот суд на Република Македонија во смисла на означената одредба, одобри снимање и фотографирање на главниот претрес по споменатиот кривичен предмет, со тоа што Советот има законско овластување да определи кои делови од главниот претрес ќе се снимаат односно нема да се снимаат, како и да определи дали ќе се врши тонско снимање“.

Од изнесеното, неспорно произлегува дека следењето со снимање на главната расправа на 15.05.2018 година по конкретниот предмет е фактичко прашање на постапување на судечкиот Совет во однос на тоа дали ќе го ограничи или забрани снимањето во текот на судењето. Имено, Советот го диктира водењето на судската постапка во која може следењето да го дозволува и само снимањето да го забранува како прашање на проценка на Советот заради непречено течење на главната расправа и утврдување на фактите битни за судењето во конкретниот кривичен предмет. Генералното одобрение за следење на судскиот процес по конкретниот предмет не го елиминира правото на судечкиот

Совет да го димензионира следењето со овозможување на следење но со забрана на снимање, од страна на новинар и фотограф од новинската агенција „Макфакс“. Со оглед на тоа што во барањето не се истакнува дека на други новинари им било дозволено снимање, а само на новинарот и фотографот на „Макфакс“ не им било дозволено снимање, се доаѓа до заклучок дека воопшто снимањето на главната расправа одржана на 15.05.2018 година не било дозволено и немало посебен исклучок за лицата од „Макфакс“.

Факт е, исто така, дека со барањето се оспорува дејствие на претседателот на Советот за забрана на снимање по конкретниот предмет сторено во тек на главна расправа одржана на 15.05.2018 година. Со тоа, барањето до Уставниот суд се сведува на обид преку издејствување на одлука за повреда на слободи и права да се спречи во иднина можност на Советот да го ограничи или да го забрани снимањето на конкретниот судски процес, издигајќи го генералното одобрение за „следење“ на главните расправи по тој предмет како апсолутно право дадено од претседателот на Врховниот суд повисоко од правото на Советот да го раководи судењето од аспект на јавноста и следењето од медиуми, и со тоа Советот да се ограничи во работата. Имено, барањето за заштита на слободи и права, во конкретниов случај се сведува на издејствување на одлука со која Уставниот суд ќе интервенира во постапките на Советот на главните расправи по предметот КОК.бр.47/17, по однос на прашањето за следење без снимање од страна на „Макфакс“ и да утврди дека треба да има следење со снимање, а случката од 15.05.2018 година да се смета како повреда на права на барателот, поради попречување на следењето со снимање.

4. Согласно членот 8 став 1 алинеја 1 од Уставот на Република Македонија, основните слободи и права на човекот и граѓанинот признати во меѓународното право и утврдени со Уставот, претставуваат една од темелните вредности на уставниот поредок на Република Македонија.

Во вториот дел од Уставот, кој се однесува на „Основните слободи и права на човекот и граѓанинот“, со одредбите од членовите 9 - 60 се утврдени граѓанските и политичките слободи и права, економските, социјалните и културните права, потоа гаранциите на основните слободи и права и основите на економските односи.

Со Уставот начелно се дефинирани основните слободи и права на човекот и граѓанинот, нивната конкретизација е во законите и другите прописи и општи акти, а за имплементацијата на прописите врз конкретни ситуации постои судска заштита и надлежност на други органи во организацијата на власта.

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

Со членот 110 од Уставот, децидно се утврдени надлежностите на Уставниот суд. Според алинеите 1 и 2 од овој член од Уставот, Уставниот суд на Република Македонија одлучува за согласноста на законите со Уставот и за согласноста на другите прописи и на колективните договори со Уставот и со законите.

Според алинеја 3 од овој член од Уставот, Уставниот суд ги штити слободите и правата на човекот и граѓанинот што се однесуваат на слободата на уверувањето, совеста, мислата и јавното изразување на мислата, политичкото здружување и дејствување и забраната на дискриминација на граѓаните по основ на пол, раса, верска, национална, социјална и политичка припадност.

Посебно уставно - судската заштита не се однесува на сите слободи и правата утврдени со Уставот, туку на дел од нив. Тие се како надлежност на Уставниот суд на Република Македонија определени во член 110 алинеја 3 од Уставот. Имено, и во членот 50 од Уставот јасно е утврдено дека секој граѓанин може да се повика на заштита на слободите и правата утврдени со Уставот пред судовите и пред Уставниот суд на Република Македонија во постапката заснована врз начелата на приоритет и итност.

Според член 51 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија, секој граѓанин што смета дека со поединечен акт или дејство му е повредено право или слобода утврдени со член 110 алинеја 3 од Уставот на Република Македонија, може да бара заштита од Уставниот суд во рок од 2 месеци од денот на доставувањето на конечен или правосилен поединечен акт, односно од денот на дознавањето за преземање на дејство со кое е сторена повредата, но не подоцна од 5 години од денот на неговото преземање.

Со член 16 став 1 од Уставот се гарантира слободата на уверувањето, совеста, мислата и јавното изразување на мислата, а според ставот 2, се гарантира слободата на говорот, јавниот

настап, јавното информирање и слободното основање на институции за јавно информирање. Според ставот 3 на овој член, се гарантира слободниот пристап кон информациите, слободата на примање и пренесување на информации, а според ставот 4, се гарантира правото на одговор во средствата за јавно информирање. Во ставот 5 на овој член е гарантирано правото на исправка во средствата за јавно информирање, а во ставот 6 се гарантира правото на заштита на изворот на информациската во средствата за јавно информирање. И според ставот 7 од истиот член од Уставот, цензурата е забранета.

За целосно остварување на вака утврдената уставна слобода и право, нужно е да се почитуваат и европските стандарди и меѓународните договори за слободата на информирањето, гарантирани во 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), кон кои Република Македонија пристапи врз основа на Одлуката за пристапување кон меѓународно-правните документи за основните човекови права и слободи донесени од ООН, објавена во "Службен весник на Република Македонија" бр. 57/1993 од 23 септември 1993 година и во Европската конвенција за заштита на човековите права и основните слободи на Советот на Европа, која е ратификувана со Закон објавен во "Службен весник на Република Македонија" бр.11/1997.

Според член 19 од Универзалната декларација за човековите права, секој има право на слобода на мислење и изразување. Ова право ја вклучува и слободата да се застапува одредено мислење без никакво вмешување и да се бараат, да се примаат и да се даваат информации и идеи преку медиумите и без оглед на границите.

Според член 19 од Меѓународниот пакт за граѓанските и политичките права се предвидува дека никој не може да биде вознемируван поради своите мислења, а според ставот 2 на овој член, секој има право на слобода на изразувањето. Ова право без оглед на границите, ја подразбира слободата на изнаоѓање, примање и ширење на информации и идеи од сите видови во усна, писмена, печатена или уметничка форма или на кој да е начин по слободен избор.

Во членот 10 од Европската конвенција за заштита на човековите права и основните слободи на Советот на Европа е предвидено дека секој човек има право на слобода на изразу-

вањето. Ова право ги опфаќа слободата на мислење и пренесување на информации или идеи, без мешање на јавната власт и без оглед на границите. Остварувањето на овие слободи, коешто вклучува обврски и одговорности, може да биде под определени формалности, услови, ограничувања и санкции предвидени со закон, кои во едно демократско општество претставуваат мерки неопходни за државната безбедност, територијалниот интегритет и јавната безбедност, заштитата на редот и спречувањето на нереди и злосторства, заштита на здравјето или моралот, угледот или правата на другите, за спречување на ширењето на доверливи информации или за зачувување на авторитетот и непристрасноста на судењето.

Во тој контекст слободата на примање и пренесување на информации не само што е основна човекова слобода и право, туку е и услов за остварување на сите други слободи и права на човекот како свесно човеково битие и како носител на општествено-политичките активности, право на човекот да биде известен за настаните во земјата и светот како и право да основа институции за јавно информирање кои ќе бидат во функција на развојот на слободата на печатот и другите средства за општење. Ваквото уставно уредување несомнено укажува на значењето на оваа дејност во државата заради нејзините широки можности за влијание врз јавното мислење и тековите на општествениот развојот и политичките активности во земјата, како и на политичката определба за полна слобода на дејствување и организирање. Исто така, со уставната гаранција за слободно основање на институции за јавно информирање Уставот овозможува конкурентност и во јавното информирање што е од особено значење за формирање на јавното мислење и неговото влијание како на власта, така и на политичките субјекти, како и за определување на граѓаните при одлучувањето.

5. Во конкретниов случај, поаѓајќи од барањето до Уставниот суд, подносителот се повикува на заштита на слободи и права без да конкретизира по кој основ од член 110 алинеја 3 од Уставот се однесува барањето за заштита.

Притоа, барателот се повикува на повреда на членот 16 став 3 од Уставот, кој се однесува на гаранцијата на слободниот пристап кон информации, слободата на примање и пренесување на информации.

Повредата на членот 16 став 3 од Уставот, според наводите во барањето, била сторена со дејствие на претседателот на

Советот на главната расправа во судската постапка по конкретен кривичен предмет КОК.бр.47/17 во Основниот суд Скопје 1 Скопје, одржана на 15.05.2018 година, кога тој забранил да се врши снимање на судењето и со тоа на новинарот и фотографот на новинската агенција „Макфакс“ им биле повредени правата од член 16 став 3 од Уставот, а со тоа биле повредени правата од член 110 алинеја 3 од Уставот.

Имајќи ја предвид изнесената фактичка и правна ситуација, се оцени дека во случајов само декларативно се бара Уставниот суд на Република Македонија да одлучи по предметното барање со прикажување на одредено дејствие од страна на претседателот на Советот на главната расправа по предметот КОК.БР.47/17 во Основниот суд Скопје 1 Скопје, како повреда на уставно утврдени слободи и права, а со цел Уставниот Суд да интервенира во начинот на работењето на Советот на главните расправи по наведениот предмет, што не е во надлежност на Уставниот суд.

Имено, во случајов се бара Уставниот суд преку инструментот на заштита на слободи и права, да оцени дека незаконито постапил претседателот на Советот со забраната за снимање на судењето на 15.05.2018 година и со тоа Уставниот суд преку инструментот на заштита на слободи и права да се вмеша во работата на Советот кој раководи со судењето, со тоа што ќе утврди дека на ден 15.05.2018 година како и на сите идни главни расправи следењето на судењето можело да опфати и снимање и истото не смеело да се забрани од страна на претседателот на Советот, меѓутоа овие цели кои произлегуваат од барањето не се аргументи за мериторно одлучување по барањето, а со тоа не се настапени ниту деловнички претпоставки за мериторно одлучување.

Имено, за Уставниот суд повикувањето во барањето да се заштитат права од корпусот на слободи и права утврдени во член 110 алинеја 3 од Уставот, а поради повреда на член 16 став 3 од Уставот, со тоа што би се утврдило дека незаконито постапил претседателот на Советот во текот на главната расправа на 15.05.2018 година и со тоа да се проектира идно постапување односно да се интервенира во идно работење по предметот не е аргумент кој би довел за покренување на уставно-судскиот механизам за заштита на слободи и права, туку е барање за мешање во работата на Советот кој има законско овластување да го води и раководи судењето, што не е во надлежност на постапување и одлучување на Уставниот суд на Република Македонија.

6. Врз основа на изнесеното, согласно наведените уставни и деловнички одредби, 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: Насер Ајдари, Елена Гошева, Јован Јосифовски, д-р Осман Кадриу, д-р Дарко Костадиновски, Вангелина Маркудова, Сали Мурати и Владимир Стојаноски. **(У.бр.60/2018 од 24.10.2018)**

88.

У.бр.79/2018

- Заштита на слободите и правата на човекот и граѓанинот од член 110 алинеја 3 од Уставот, што се однесуваат на забраната на дискриминација на граѓаните по основ на раса, верска и национална припадност.

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Македонија, член 28 алинеи 1 и 3 и член 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија ("Службен весник на Република Македонија" бр.70/1992), на седницата одржана на 24 октомври 2018 година, донесе

РЕШЕНИЕ

1. СЕ ОТФРЛА барањето на Демир Фазлиов од Гостивар, поднесено преку полномошник м-р Соња Ѓурчиноска, адвокат од Скопје за заштита на слободите и правата предвидени во член 110 алинеја 3 од Уставот на Република Македонија, кои се однесуваат на забраната на дискриминација по основ на раса, верска и национална припадност.

2. Демир Фазлиов од Гостивар, преку полномошник м-р Соња Ѓурчиноска, адвокат од Скопје до Уставниот суд на Република Македонија поднесе барање за заштита на слободите и правата на човекот и граѓанинот од член 110 алинеја 3 од Уставот, што се однесуваат на забраната на дискриминација на граѓаните по основ на раса, верска и национална припадност повредени со Пресуда П1.бр.132/16 од 23.08.2017 година на Основен суд Гостивар и Пресуда ГЖ.бр.20/2018 од 22.03.2018 година на Апелационен суд Гостивар.

Според наводите во барањето наведените пресуди биле спротивни на уставниот поредок и уставните начела на кои се темелат вредностите на уставното уредување на Република Македонија, поради што истите биле спротивни на членот 9 од Уставот каде се предвидувало дека сите граѓани се еднакви пред Законот без разлика на било каков статус, припадност или раса.

Од причина што барателот бил припадник на различна етничка припадност, според наводите во барањето, неговите права и слободи биле ограничени.

Имено, со двете оспорени пресуди била сторена дискриминација по основ на верска, национална и политичка припадност, од причина што двете пресуди се темелат на доказ кој бил наменет за друга постапка и кој бил издаден уште во 2012 година. Според барањето, Судот не можел да си дозволи да поклонува верба на докази кои биле издадени од 2012 година и изработени за друга постапка и за друга цел, со што се нарушувала правната сигурност на граѓаните.

Понатаму, во барањето се наведува дека судовите утврдиле дека единствениот начин на кој тужителот можел да влезе во својата парцела бил преку парцелата на сега барателот кога во пресудата било наведено дека тужениот имал пристап до својата парцела и преку други патишта, кое согласно ДУП биле јавни патишта, а од друга страна има утврдено дека и парцелата на тужителот, сега барателот, било предвидено да биде јавен пат.

Во барањето се наведува дека фактичката состојба во конкретниот предмет била погрешно и нецелосно утврдена и првостепениот суд не дал никакво објаснување во однос на решителните факти кои биле од влијание за правилна примена на материјалното право.

Понатаму, во барањето се наведува дека барателот бил дискриминиран од страна на судовите затоа што во текот на постапката биле изведени материјални докази од кои се утврдувало дека има правна основа оваа службеност да се укине, но судот донел неправилна и незаконита одлука.

3. Судот на седницата утврди дека Основниот суд во Гостивар со Пресуда П1.бр.132/16 од 23.08.2017 година го одбил како неосновано тужбеното барање на тужителот Демир Фазлиов од Гостивар да престане правото на тужениот Сариџе Билен фикрет од Гостивар, како сопственик на привилегираната ствар КП.бр.1591/18 од ИЛ.бр.96511 за КО Гостивар, на трајно право на службеност на нужен премин-пат преку послужната ствар – дел

од дворното место на тужителот од 2,70 м. и би се наоѓал на јужната страна од парцелата, а би се протегал од правец од запад кон исток и му се забранува на тужениот да го користи овој нужен премин-пат со непречено минување на луѓе и возила, како и да ја отстрани оградата по истекот на 15 дена од приемот на оваа пресуда. Истовремено, е задолжен тужителот на тужениот да му ги надомести трошоците по постапката во износ од 24.900 денари во рок од 15 дена од приемот на пресудата.

Апелациониот суд во Гостивар со Пресуда ГЖ.бр.20/2018 од 22.03.2018 година жалбата на тужениот Демир Фазлиев од Гостивар поднесена преку полномошник м-р Соња Ѓурчиновска, адвокат од Скопје, делумно ја уважи и Пресудата на Основниот суд во Гостивар ја потврдил, освен во делот за досудените трошоци.

4. Според член 8 став 1 алинеи 1 и 11 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 почитувањето на општо прифатените норми на меѓународното право.

Уставот на Република Македонија со концептот на граѓанска држава, основните слободи и права на човекот и граѓанинот ги класифицирал како граѓански и политички слободи и права, членовите 9-28, и како економски, социјални и културни права, членовите 30-49, гаранции на основните слободи и права, членови 50-54, и основи на економските односи, членови 55-60.

Согласно член 110 алинеја 3 Уставот на Република Македонија, Уставниот суд на Република Македонија ги штити слободите и правата на човекот и граѓанинот што се однесуваат на слободата на уверувањето, совеста, мислата и јавното изразување на мислата, политичкото здружување и дејствување и забрана на дискриминација на граѓаните по основ на пол, раса, верска, национална, социјална и политичка припадност.

Според член 51 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија, секој граѓанин што смета дека со поединечен акт или дејство му е повредено право или слобода утврдени со член 110 алинеја 3 од Уставот на Република Македонија, може да бара заштита од Уставниот суд во рок од 2 месеци од денот на доставувањето на конечен или правосилен поединечен акт, односно од денот на дознавањето за преземање дејство со кое е сторена повредата, но не подоцна од 5 години од денот на него-

вото преземање. Во барањето, според член 52 од Деловникот, потребно е да се наведат причините поради кои се бара заштита, актите или дејствата со кои тие се повредени, фактите и доказите на кои се заснова барањето, како и други податоци потребни за одлучувањето на Уставниот суд.

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

Тргувајќи од надлежноста на Уставниот суд утврдена во член 110 алинеја 3 од Уставот, како и од содржината на цитираните деловнички одредби, произлегува дека за остварување на заштитата на слободите и правата пред Уставниот суд не е доволно само декларативно и начелно да се означат повредени слободи и права, туку треба да се наведат и аргументите, фактите и доказите на чија основа се заснива барањето за заштита и за конкретната дискриминација на лицето во постапувањето на судовите.

Во конкретниот случај барањето по својата суштина значи дека подносителот на барањето не е задоволен од одлуката на надлежните судови поради што бара Уставниот суд да постапува како инстанционо повисок суд и да утврди дека конкретните одлуки на судовите биле неправилни и незаконити, а со тоа Уставниот суд да се впушти во оценка на нивната законитост дали правилно е применето материјалното право, што во смисла на уставната норма, не е надлежност на Уставниот суд. Имено, Уставниот суд не е надлежен да цени дали судовите во редовната постапка при донесување на своите одлуки правилно го примениле материјалното право кога одлучувале за правниот основ на спорот, а со тоа не е ниту инстанционо повисок суд кој ја цени нивната законитост.

Оценувајќи ги наводите во барањето за заштита на слободите и правата во целина, Судот оцени дека во конкретниот случај отсутствуваат релевантни факти и докази за постоење на преземени дејствија на дискриминација од страна на судовите спрема подносителот на барањето.

Според тоа во конкретниот случај не се исполнети условите, односно процесните претпоставки од членот 52 од Деловникот на Уставниот суд, за впуштање во мериторно одлучување по барањето за заштита на слободи и права по наведениот основ.

Поради наведеното и поради фактот што Уставниот суд нема надлежност на инстанцијано повисок суд по однос на редовното судство, Судот оцени дека се исполнети условите од член 28 алинеи 1 и 3 од Деловникот за отфрлање на барањето за заштита на слободите и правата.

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

6. Ова решение Судот го донесе во состав од претседателот на Судот, Никола Ивановски и судиите: Насер Ајдари, Елена Гошева, Јован Јосифовски, д-р Осман Кадриу, д-р Дарко Костадиновски, Вангелина Маркудова, Сали Мурати и Владимир Стојаноски. **(У.бр.79/2018 од 24.10.2018)**

89.

У.бр.75/2018

- Заштита на слободите и правата на човекот и граѓанинот по член 110 алинеја 3 од Уставот што се однесува на заштита од дискриминација врз основа на националното потекло кое ја подразбира и етничката припадност.

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 5 декември 2018 година, донесе

РЕШЕНИЕ

1. СЕ ОТФРЛА барањето на Селмани Армандо, со законски застапник Јулка Селмани од Куманово, преку полномошник адвокат Кети Јандријеска Јованова од Скопје, за заштита на слободите и правата на човекот и граѓанинот од член 110 алинеја 3 од Уставот на Република Македонија што се однесува на заштита од дискриминација врз основа на националното потекло кое ја подразбира и етничката припадност, повредени со Пресуда П4-1223/16 на Основен суд Скопје 2 Скопје и Пресуда ГЖ-1674/18 на Апелационен суд Скопје (а во врска со Кривична пријава до ОЈО Скопје КОН бр. 8350/14 поднесена на 03.09.2014 година).

2. Подносителот на барањето поднел тужба до Основниот суд Скопје 2 Скопје против Основното јавно обвинителство (ОЈО) Скопје со барање да се утврди дека тужениот Република Македонија - Основно јавно обвинителство Скопје на Селмани Армандо му го повредила достоинството и правото на еднакво постапување со дискриминаторско однесување поради неговата ромска етничка припадност на начин што не спровеле ефикасна истрага ниту преземале било какви дејствија по поднесена кривична пријава во периодот од 03.09.2014 година до 15.12.2016 година кога е поднесена тужбата.

Имено, на ден 19.05.2014 година околу 20:30 ч. Бидо Мемишов од Прилеп и Армандо Селмани од Скопје, двајцата од ромска националност, биле физички нападнати од страна на четири овластени службени лица на Министерството за внатрешни работи на ул. „Самоилова“ бб во близина на Амбасадата на САД само поради тоа што биле Роми. Тие биле удирани со боксови и клоци во пределот на главата и телото, извикувајќи и повторувајќи: „Признај каде е ранецот, признај каде го стави“. Во текот на постапката Бидо Мемишов ја повлекол тужбата и постапката продолжила во име на тужителите Селмани Арманди и Европскиот центар за правата на Ромите од Будимпешта.

Сторителите биле четворица полициски службеници од Единицата за јавен ред и мир и интервенција (ЕЈРМИ-СВР Скопје) кои додека се движеле со службено возило по бул. „Никола Карев“ (пластичарска улица) ги забележале тужителите Бидо и Армандо и сомневајќи се дека истите наводно се сторители на претходно пријавена кражба која наводно била извршена од Роми, ги застанале и на Армандо му удриле неколку шамари и клоци, а Бидо почнале да го удираат со боксови и клоци во пределот на главата и телото, извикувајќи и повторувајќи: „Признај каде е ранецот, признај каде го стави“. Откако дошле родителите на децата, Армандо бил предаден на неговиот татко, а Бидо бил однесен во полициска станица. Армандо бил видно вознемирен и од страв се измокрил пред полициските службеници, а биле видливи и траги од шамарите по неговото лице во вид на црвенило.

Од страна на тужителите како оштетени на ден 03.09.2014 година поднесена била кривична пријава заедно со целокупна медицинска документација и лекарско уверение и листа на сведоци против НН сторители, четворица полициски службеници од Единицата за јавен ред и мир и интервенција (ЕЈРМИ-СВР Скопје) кои на 19.05.2014 година биле вонредно работно ангажирани на извршување на службени задачи, вработени во Минис-

терството за внатрешни работи, за кривично дело: „Малтретирање во вршење на службата“ од член 143 став 1 од КЗ, „Мачење и друго сурово, нечовечно или понижувачко постапување и казнување“ врз основа на член 142 став 1 од КЗ, „Насилство“ врз основа на член 386 став 3 в.в.со став 1 од КЗ и „Расна и друга дискриминација“ врз основа на членот 417 од КЗ.

Во текот на изминатите 3 години од страна на тужениот воопшто не било постапувано по поднесената кривична пријава. Ниту биле повикани оштетените да дадат исказ, ниту сведоците, се додека не била поднесена апликација до Европскиот суд за човекови права во Стразбур (ЕСЧП). Од страна на тужителите биле пратени бројни ургенции за поитно постапување по предметот пред се имајќи предвид дека се работи за оштетени деца и согласно Законот за правда за децата и Конвенцијата за права на детето, ПОСТАПКАТА Е ИТНА: И покрај обидите да се добие информација до каде е постапката или да се одржи средба со јавниот обвинител кој работи на предметот, од страна на тужениот не бил добиен никаков одговор. Одговор бил добиен само од страна на Вишото јавно обвинителство со кој се известува дека во услови кога за истиот настан има две кривични пријави, од оштетениот и против оштетениот, во кривичната поднесена од оштетениот ќе се преземат само неопходните постапувања, а потоа ќе се прибави целиот предмет од кривичната против оштетениот. Значи свесно кривичната пријава поднесена од страна на оштетените иако се работи за деца жртви на тортура била ставена на чекање и не се постапувало по неа.

Повеќе од очигледно било дека од страна на тужениот во овој случај недостасувала ефикасна истрага и со тоа тужителите биле ставени во понеповолна положба во однос на останатите подносители на кривични пријави кои во текот на месец септември 2014 година поднеле кривична пријава и јавниот обвинител постапувал по истата без оглед на исходот.

Подносителот/тужителот претрпел неповолен третман со тоа што немал соодветно испитување на неговата кривична пријава и не бил сослушан како жртва од страна на тужениот за период подолг од три години од датумот на поднесување на кривичната пријава. Обврската на тужениот да го испита и правото на тужителот како жртва да биде сослушан произлегувале од кодот на кривичната постапка. Со оглед на тоа што тужителот покренал наводи за полициско малтретирање, должноста на тужениот била уште поголема - истрагата морала да биде ефективна и спроведена навремено, во согласност со членот 3 од

ЕКЧП. Тужениот сигурно морал да биде запознаен со оваа обврска, со оглед на тоа што ЕСЧП во Стразбур пресудил дека Македонија го прекршила членот 3 поради неизвршување на ефикасна истрага за наводите за полициска бруталност, пр. Јашар против Р.Македонија (§ 55): „истрагата треба да биде способна да доведе до идентификација и казнување на одговорните. Во спротивно, општата законска забрана за тортура и нечовечко и понижувачко постапување и казнување, и покрај нејзината фундаментална важност, би била неефикасна во практиката и во некои случаи би било можно агентите на државата да ги злоупотребуваат правата на оние што се во нивна контрола со виртуелна неказниност“ (МК верзија: www.pravda.gov.mk/txt/presudi/mak/jasarmak.htm). „Во одредени околности, кога дадените случувања целосно или во голем дел се познати исклучиво само на властите, товарот на докажување може да се смета дека паѓа на властите кои треба да обезбедат задоволувачко и убедливо објаснување (D.H.and others v.the Czech Republic).

Согласно генералните принципи во врска со наводите за недостаток на ефикасна истрага, во своите пресуди ЕСЧП во Стразбур повторува дека, кога поединец дава веродостојна изјава дека претрпел третман спротивен на членот 3 од страна на полицијата или други слични државни службеници, таа одредба, гледана во врска со генералната обврска на државата под член 1 од Конвенцијата, „подразбира дека ефективно официјална истрага треба да има“. Таквата истрага треба да е во состојба да доведе до идентификација и казнување на одговорните лица. Во отсуство на ефикасна истрага генералната законска забрана за тортура и нечовечко и деградирачко однесување и казнување, покрај нејзината основна важност, во пракса би била неефикасна и би било можно во одредени случаи државните службеници да го злоупотребат тоа право, без никаков ризик да бидат казнети (Сулејманов против Р.Македонија (апликација бр. 69875/01) - Пресуда од април 2008).

Од страна на Основниот суд Скопје 2 Скопје и Апелациониот суд Скопје, со донесените пресуди се продолжувала повредата на забраната за дискриминација и од страна на Основниот суд, а потоа и од страна на Апелациониот суд, погрешно и без никаква поткрепа од доказите изведени во постапката било утврдено дека „е постапувано по барањето да се преземат дејствија по кривичната пријава и за тоа редовно се известувани тужителите“, а од друга страна спротивно на веќе наведеното утврдувале дека дејствијата на тужениот се состојат од една покана за

состанок на ден 3.11.2016 година и еден состанок на ден 25.11.2016 година после бројните ургенции од страна на полномошникот на тужителите. Дали редовно известување е само еден состанок или судот со ова сака да каже дека не било постапувано по кривичната пријава па немало потреба од дополнителни известувања? Иако кривичната пријава била поднесена на ден 03.09.2014 година, оштетените биле сослушани од страна на ОЈО Скопје дури на 27.12.2017 година – Армандо кога биле сослушани и осомничените, а Бидо бил сослушан на 17.05.2018 година. Се уште се чекало да бидат сослушани сведоците.

Исто така, од страна на Основниот суд, а потоа и од Апелациониот суд погрешно и без никаква поткрепа од доказите изведени во постапката било утврдено дека: „по нивната кривична пријава се постапувало вообичаено и рокот за кој тужителите тврдат дека е преголем а во кој не се преземале дејствија и не била извршена истрагата, не може да се смета како невообичаено долг, кој би укажувал на некакво дискриминаторско однесување“. Од кој доказ Судот го утврдил тоа и колку требало да биде долг периодот за да биде невообичаен? Со кои други постапки го споредил Судот однесувањето на тужениот со оглед на тоа што тоа било побарано од страна на тужителите? Судот воопшто не се произнел во однос на доказите доставени од Државниот завод за статистика за бројот на завршени кривични пријави за 2014, годината кога била поднесена и кривичната пријава од тужителите.

Судовите погрешно го примениле чл.38 од Законот за спречување и заштита од дискриминација. Тужениот со ниту еден доказ не докажал дека нема сторено дискриминација, односно дека не го повредил правото на еднаков пристап на тужителите, а согласно член 38 став 1 од Законот за спречување и заштита од дискриминација: „Докажувањето дека немало дискриминација паѓа на товар на спротивната страна.“

Од страна на тужителите биле доставени доволно факти и докази кои го оправдуваат тврдењето на тужителите со што го сториле веројатно постоењето на дискриминацијата. Тоа значело дека врз основа на член 38 став 1 од Законот за спречување и заштита од дискриминација да се префрли товарот на докажување на тужениот, а тужениот со ниту еден доказ не докажал дека не била сторена дискриминација.

Судовите погрешно го примениле и членот 6 од Законот за спречување и заштита од дискриминација, но и член 14 од

Европската конвенција за човекови права, а во врска со членот 3 од истата. За да се поднесе тужба за заштита од дискриминација, тужителот требало само да покаже неповолен третман и дека поседува еден (или неколку) заштитени основи. Тужителот ги покажал двете барања.

Понатаму, во барањето се цитираат членот 14 од Европската конвенција за заштита на човековите права и основни слободи, членот 1 од Протоколот 12 од Европската конвенција за заштита на човековите права и основни слободи и член 5 став 1 точки 3 и 4 од Законот за спречување и заштита од дискриминација.

Ваквото непостапување било во спротивност и со Европската конвенција за човековите права, а во однос на членовите кои се однесуваат на заштитата на правото на правично судење, забрана за дискриминација и правото на безбедност. Ова можело да се заклучи и од ставовите на Евроспскиот суд за човекови права во одлучувањето во претходни случаи (пример случајот *Koky and others v Slovakia*) кој одлучува во корист на оштетените кога државните органи нема да успеат да спроведат ефикасна истрага. Несоодветното и неекспедитивното постапување од страна на државните органи во случаи кога предмет е насилство каде постојат индикации дека било сторено поради дискриминација, како што било во конкретниот случај, ќе се смета за прекршување на членот 3 (забрана за тортура, нехумано и деградирачко постапување и казнување) од ЕКЧП во однос на членот 14 (забрана за дискриминација) (пример *Sesic v Croatia*).

Исто така, поради фактот што оштетениот е лице од ромска етничка припадност, а сторителите се полициски службеници, морало да се напомене дека ЕСЧП во случајот *Bekos and Koutropoulos v Greece* не само што определува прекршување на членот 3 туку и одлучува дека за прекршување на членот 14 ќе се смета и неможноста или неспособноста на државните органи да истражат дали во определен случај постојат расистички мотиви, односно расна дискриминација. На крај, морало да се напомене дека неспроведувањето на истрага, неказнивоста и непочитувањето и заштитата на основните права на подносителот било недозволиво и спротивно на принципите на владеењето на правото и правната држава.

Поради наведеното се предлага Уставниот суд да го усвои барањето за заштита на слободите и правата на подносителот Селмани Армандо и да донесе одлука со која се утврдува

повреда на уставните слободи и права и се поништува Пресудата ГЖ-1674/18 на Апелациониот суд Скопје и сите поединечни, правосилни и конечни правни акти поврзани со истата, а особено Пресудата П4-1223/16 на Основен суд Скопје 2 Скопје поради повреда на член 9 од Уставот-дискриминација врз основа на националното потекло кое ја подразбира и етничката припадност.

3. Врз основа на доставената документација кон барањето, документацијата доставена од Основното јавно обвинителство Скопје, оспорените пресуди, како и добиените известувања од Основниот суд Скопје II Скопје и Апелациониот суд Скопје, се утврди следната фактичка состојба:

1). На ден 19.05.2014 година било пријавено разбојништво над лицето Елеонора Ристевска, на начин што таа движејќи се со велосипед била нападната од две малолетни лица, била турната од велосипедот и насилно и биле одземени ранец, патна исправа, пари и мобилен телефон. Таа веднаш пријавила за овој настан на Полициската станица Центар каде бил сочинет записник за примање на кривична пријава, а дала и опис на двете лица кои го сториле разбојништвото, наведувајќи дека биле Роми, малолетни, ги опишала како изгледаат, како и нивната облека. Веднаш по приемот на оваа пријава биле известени службените лица кои се наоѓале во тој момент на теренот каде било сторено кривичното дело и им бил даден личен опис на сторителите што ги посочила оштетената.

Службеници од Единицата за јавен ред и мир и интервенција, откако го примиле ова известување со описот на можните сторители, во близина на локацијата каде што се случил настанот, ги препознале Бидо Мемишев и Селмани Армандо како можни сторители и истите интервенирале така што ги задржале, повикале дополнително обезбедување и се обиделе да ги обезбедат заради нивно препознавање од оштетената. Во моментот на обезбедувањењето на можните сторители на местото се собрале поголем број на луѓе, а биле присутни и поголем број на припадници на Министерството за внатрешни работи. На лице место дошол и таткото на Армандо Селмани кој во тој момент бил дете на возраст од 12 години и кој бил предаден на неговиот родител и му било кажано да го донесе во полициската станица заради препознавање од оштетената.

Според наводите во барањето за заштита на слободите и правата, околу 20:30ч. Бидо Мемишов од Прилеп и Армандо Селмани од Скопје, двајцата од ромска националност, биле

физички нападнати од страна на четири овластени службени лица на Министерството за внатрешни работи на ул. „Самоилова“ бб во близина на Амбасадата на САД само поради тоа што биле Роми. Тие биле удирани со боксови и клоци во пределот на главата и телото, извикувајќи и повторувајќи: „Признај каде е ранецот, признај каде го стави“. Четворицата полициски службеници биле од Единицата за јавен ред и мир и интервенција (ЕЈРМИ-СВР Скопје) кои додека се движеле со службено возило по бул. „Никола Карев“ (пластичарска улица) ги забележале Бидо и Армандо и сомневајќи се дека истите наводно се сторители на претходно пријавена кражба која наводно била извршена од Роми, ги застанале и на Армандо му удриле неколку шамари и клоци, а Бидо почнале да го удираат со боксови и клоци во пределот на главата и телото, извикувајќи и повторувајќи: „Признај каде е ранецот, признај каде го стави“. Откако дошле родителите на децата, Армандо бил предаден на неговиот татко, а Бидо бил однесен во полициска станица. Армандо бил видно вознемирен и од страв се измокрил пред полициските службеници, а биле видливи и траги од шамарите по неговото лице во вид на црвенило.

Според наводите во оспорените судски пресуди и документацијата добиена од Основното јавно обвинителство Скопје, Бидо Мемишов бил однесен во полициската станица и во разговор со него, тој признал дека го извршил делото односно дека извршил разбојничка кражба спрема оштетената, а дека со него биле и Армандо и братот на Армандо, Неџмадин Хусеинов. Откако оштетената го препознала и посочила Бидо Мемишов дека бил сторител на делото, против него на 23.05.2014 година била поднесена кривична пријава за основано сомневање за сторено кривично дело разбојништво. На 27.08.2014 година, Основното јавно обвинителство Скопје ја отстапило кривичната пријава на надлежност на Основното јавно обвинителство Прилеп, со оглед дека Бидо Мемишов е со постојано место на живеење во Прилеп. Против него, во Основниот суд во Прилеп надлежниот обвинител поднел предлог за примена на воспитна мерка бидејќи истиот бил малолетен.

За овој настан бил известен Хелсиншкиот комитет за човекови права на Република Македонија, при што од нивна страна била доставена претставка до Министерството за внатрешни работи СВР Скопје, барајќи да се испита случајот и да се утврди кои службени лица односно полициски службеници учествувале во настанот, бидејќи Бидо Мемишов и Армандо Селмани

пријавиле дека над нив била употребена прекумерна сила и им биле нанесени телесни повреди.

Секторот за внатрешна контрола и професионални стандарди на Министерството за внатрешни работи постапил по претставката и на 21.07.2014 година бил известен Хелсиншкиот комитет дека во постапката не била применета прекумерна сила и дека кај полициските службеници во спроведувањето на осомничените лица и нивното задржување во полициската станица немало пропусти бидејќи лицата биле испитувани во присуство на нивните родители и во присуство на адвокат, така што целосно била спроведена постапката согласно Законот за малолетничка правда.

Хелсиншкиот комитет за човекови права, заедно со Бидо Мемишов и Армандо Селмани, на ден 03.09.2014 година за овој настан поднеле кривична пријава до Основното јавно обвинителство Скопје, заведена под број КОН.8350/14. Со кривичната пријава биле пријавени Н.Н. сторители и тоа 4-ца полициски службеници на Единицата за јавен ред и мир и интервенција, за сторени три кривични дела, и тоа: „Малтретирање во вршење на службата“ од член 143 став 1 од КЗ, „Мачење и друго сурово, нечовечно или понижувачко постапување и казнување“ врз основа на член 142 став 1 од КЗ, „Насилство“ врз основа на член 386 став 3 в.в.со став 1 од КЗ и „Расна и друга дискриминација“ врз основа на член 417 од КЗ.

Од страна на подносителите на пријавата, преку нивниот полномошник, биле пратени неколку ургенции до Основното јавно обвинителство (на 15.02.2015 и на 17.03.2015 година) за поитно постапување по предметот пред се имајќи предвид дека се работи за оштетени деца и согласно Законот за правда за децата и Конвенцијата за права на детето, ПОСТАПКАТА Е ИТНА. Тие барале информација за тоа кои дејствија биле преземени по кривичната пријава и зошто се уште подносителите на пријавата не биле сослушани како оштетени.

Со допис од Вишото јавно обвинителство РО бр. 153/2015 од 21.09.2015 година, подносителите на кривичната пријава биле известени за дејствијата преземени за утврдување на идентитетот и сите околности на случајот, со известување дека во услови кога за истиот настан има две кривични пријави, од оштетениот и против оштетениот, во кривичната поднесена од оштетениот ќе се преземат само неопходните постапувања, а потоа ќе се прибави целиот предмет од кривичната против оштетениот.

Подносителите на кривичната пријава на 25.03.2016 година повторно побарале од Вишото јавно обвинителство известување за преземени дејствија

Од страна на Вишото јавно обвинителство до полномошникот на подносителите на пријавата било доставено известување РО бр.153/2016 од 28.03.2016 година дека ќе се изврши увид во списите на предметот и дека ќе се испитаат сите околности на случајот и ќе биде доставена информација.

На ден 03.11.2016 година постапувајќи по поднесената кривична пријава Основниот јавен обвинител доставил покана за полномошникот на подносителите на барањето да се јави во Основното јавно обвинителство на ден 25.11.2016 година, во врска со поднесената кривична пријава, при што таа била на разговор и била известена за текот на постапувањето по кривичната пријава, како и за проблемите на ОЈО Прилеп кое ја води постапката против Бидо Мемишев, од причина што истиот се криел и не бил достапен на државните органи.

Основното јавно обвинителство, постапувајќи по пријавата, со акт XL КОН бр.8350/14 од 02.12.2016 година и Ургенција од 06.11.2017 година, побарало од Министерството за внатрешни работи СВР Скопје информација во врска со настанот од пријавата, во смисла кои полициски службеници биле ангажирани, дали истите се уште се вработени во МВР и да им бидат доставени податоци за истите, каде се распоредени, адреси на местото на живеење, како би можеле да бидат повикани и да бидат проверени наводите од кривичната пријава.

Сите четворица полициски службеници кои биле ангажирани на случајот се сослушани во Основното јавно обвинителство на 25.12.2017 година.

Истиот ден, на 25.12.2017 година, сослушан бил и Селмани Армандо, во својство на оштетен сведок.

Бидо Мемишов, во својство на оштетен, бил испитан во Основното јавно обвинителство на 17.05.2018 година.

2) На 21.12.2016 година подносителите на пријавата, Бидо Мемишов и Селмани Армандо, поднеле тужба до Основниот суд Скопје II Скопје (П4-1223/16), сметајќи дека се дискриминирани од тужениот - Основното јавно обвинителство. Истиот ден до истиот суд, за истиот настан истите лица поднеле тужба и против Министерството за внатрешни работи (П4-1224/16) и против Јавното обвинителство на Република Македонија (П4-245/17).

Во текот на траењето на постапката по тужбата против Основното јавно обвинителство, тужителот Бидо Мемешов ги повлекол сите три погоре наведени тужби доставени до Основниот суд Скопје II Скопје за конкретниот настан, како и ја повлекол кривичната пријава против Основното јавно обвинителство КОН бр.8350/14 која е предмет на ова барање.

Со пресуда на Основниот суд Скопје II Скопје, П4.бр. 1223/16 од 17.11.2017 година, тужбеното барање на тужителите Селмани Армандо и Европскиот центар за правата на Ромите, да се утврди дека тужениот РМ – Основно јавно обвинителство Скопје на тужителот Селмани Армандо му го повредил правото на еднаков третман со дискриминаторско однесување поради неговата ромска етничка припадност и му го повредил достоинството на начин што не спровел ефикасна истрага, ниту преземал било какво дејствие по поднесената кривична пријава во периодот од 03.09.2014 година до денот на поднесување на тужбата, па да се задолжи тужениот да му плати надоместок во износ од 100.000,00 денари на име нематеријална штета за повреда на неговите лични права и претрпена душевна болка, со законска затезна камата од денот на поднесување на тужбата до исплатата, како и да им ги надомести на тужителите трошоците на постапката во износ од 172.300,00 денари, се одбива како неосновано.

Во Пресудата се наведува дека: „Со постапувањето од страна на Основното јавно обвинителство, на начин како што е погоре наведено по поднесената кривична пријава, не е извршена дискриминација на тужителот Селмани Армандо, бидејќи не е покажано никакво дискриминаторско однесување према него поради неговата ромска етничка припадност, така што со постапување, односно евентуално непостапување на тужениот по кривичната пријава не се повредени неговите лични права.“

.....

„Фактите и околностите во врска со тоа како се случил настанот во кој биле идентификувани и задржани тужителите под сомнение дека извршиле кривично дело, судот ги утврди од образложениот одговор што бил доставен од страна на МВР по претставката на Хелсиншкиот комитет за човекови права на Република Македонија, а каде што детално е наведено какви се дејствија преземал Секторот за внатрешна контрола и професионални стандарди на МВР околу расчистување на случајот. Од даденото образложение на овој орган се гледа дека интервен-

цијата на надлежните полициски службеници била извршена по пријава за сторено кривично дело, така што веднаш на лице место бил пронајден тужителот Бидо Мемишов кој и признал дека го извршил кривичното дело и против него е поведена соодветна кривична постапка. Во овој детален одговор на МВР, прецизно бил известен Хелсиншкиот комитет за човекови права на Република Македонија, дека при интервенцијата тужителот Армандо воопшто и не бил приведен во полициската станица, туку на лице место бил предаден на неговиот родител, што се потврди и од исказот на неговиот татко, сведокот Рамиз Хусеинов, а кој факт и не е оспорен од самиот тужител во постапката.

Од исказот на сведокот Рамиз Хусеинов, се потврди фактот образложен и во одговорот на МВР, дека за време на интервенцијата се собрале поголема група на луѓе од 40-тина души од блиската населба, а исто така на лице место имало и поголем број на полициски возила, имало поголем број на присутни службени лица, така што тоа уште повеќе укажува на фактот дека истражувањето на кривичната пријава на тужителите барала поголеми ангажирања и време, да од страна на тужениот во дејство со надлежните служби на МВР се утврди кои се тие 4-ри неидентификувани полициски службеници против кои е пријавата. Од тие причини, судот ги прифати како разумни и соодветни објаснувањата на тужениот и наводите во одговорот на тужба, дека самиот карактер на кривичната пријава, фактот дека се пријавени неидентификувани лица, како и фактот дека е поднесена кривична пријава за три тешки кривични дела што бара поголем обем на работа, укажува на околноста дека постапувањето по кривичната пријава на начин како што тоа го правел тужениот не е од причина што тужителите се Роми и дека само поради тоа преземените дејствија биле во подолг временски интервал. Впрочем, дури и да постои според определени стандарди неефикасна истрага, од ниту еден доказ не произлегува дека тоа е само поради фактот што тужителите се Роми и дека е така постапувано само исклучиво со намера да се покаже дискриминаторско однесување према нив.

Од увидот во ургенциите и барањата што ги поднесувал полномошникот на тужителите до тужениот и Вишото јавно обвинителство, како и од писмената комуникација на Вишото јавно обвинителство со полномошникот на тужителите произлегува дека е постапувано по барањето да се преземат дејствија по кривичната пријава и за тоа се редовно известувани тужителите, што укажува на фактот дека тужениот немал никаков дискримина-

торски однос према тужителите. Впрочем, преземањето на предистражни дејствија за ваков вид на кривични дела, кои што се од тежок карактер и против неидентификувани лица вообичаено трае подолг период без оглед на тоа кој на каква националност припаѓа, а во конкретниот случај не се потврди тврдењето на тужителите дека тоа спрема нив е правено бидејќи се Роми. По нивната кривична пријава се постапувало вообичаено и рокот, за кој тужелите тврдат дека е преголем, а во кој не се преземале дејствија и не била извршена истрагата, не може да се смета како невообичаено долг, кој би укажувал на некакво дискриминаторско однесување.

Од увидот во поканата што ја доставил тужениот до полномошникот на тужителите од 03.11.2016 година и средбата на нивниот полномошник на 26.11.2016 година кај надлежниот јавен обвинител Расим Дреца, укажува на тоа дека и пред поднесувањето на оваа тужба, тужителите биле запознаени со текот на постапката и им било познато дека се преземаат дејствија по кривичната пријава.“

.....

„Тужбеното барање на тужителот Селмани Армандо, судот најде дека е неосновано бидејќи од ниту еден доказ не се утврди дека во постапувањето на тужениот има елементи на дискриминаторско однесување при постапувањето на кривичната пријава поднесена од негова страна. Имено, согласно член 5 од Законот за спречување и заштита од дискриминација, се смета дека дискриминација постои тогаш кога се прави разлика или нееднакво се постапува или се пропушта нешто во однос на некои лица, а тоа се прави поради различна етничка припадност, поради раса, боја на кожа, јазик, државјанство и друго. Дискриминаторско однесување е кога од страна на јавните власти се создава основа за привилегирање на некое лице на неоправдан начин, или кога некое лице се изложува на неправеден и деградирачки однос во споредба со други лица.

Имајќи ги во вид горенаведените одредби од Законот, а при така утврдена фактичка состојба, како што е наведено во образложението на пресудата, судот не најде дека во постапувањето на тужениот има дискриминаторско однесување, односно дека према тужителот Армандо е сторена дискриминација поради неговата етничка припадност.

При донесување на ваквата одлука, судот ги имаше во предвид и ги ценеше доказите доставени од тужителот кон

тужбата, а кои се во врска со направени извештаи, судски одлуки и Европска пракса, според која има повреда на правата на членовите на ромската заедница, но овие докази не може да доведат до поинаква фактичка состојба во конкретниот случај. Ова од причина што согласно член 38 став 1 од Законот за спречување и заштита од дискриминација, ако странката во судска постапка тврди дека и е повредено нејзиното право на еднакво постапување е должна да ги изнесе сите факти и докази кои го оправдуваат нејзиното тврдење. Товарот на докажувањето дека немало дискриминација е на страна на тужениот, па во конкретниот случај од сите докази коишто беа доставени до судот, не можеше да се утврди дека е оправдано тврдењето на тужителот дека му е повредено правото на еднакво постапување само поради тоа што припаѓа на ромската заедница. Од друга страна пак, тужениот во недостиг на докази од тужителот кои го оправдуваат неговото тврдење, во рамките на своите надлежности не можеше да достави докази дека нема дискриминација, од причина што евентуално постоење на такво докази се наоѓаат кај друг орган, односно Јавното обвинителство на Република Македонија. Одредбата од член 38 став 1 од наведениот закон значи дека тужениот треба да докаже дека немало дискриминација, но под услов, тужителот да достави докази кои го оправдуваат неговото тврдење за дискриминација. Според тоа, правилото дека тужениот треба да докаже дека немало дискриминација во случајов не можеше да се примени, бидејќи тужителот не достави докази дека е направена дискриминација, за да би докажувал тужениот дека таква дискриминација не постоела.“

Со Пресуда ГЖ-1674/18, донесена на 29.03.2018 година, Апелациониот суд Скопје ја одбил како неоснована жалбата на тужителите и ја потврдил Пресудата на Основниот суд Скопје II Скопје П4-1223/16 од 17.11.2017 година.

Во Пресудата Апелациониот суд Скопје оценил дека: „правилно првостепениот суд во конкретниот случај нашол дека и тужбеното барање на тужителот Селмани Армандо е неосновано бидејќи од ниту еден доказ не се утврди дека во постапувањето на тужениот имало елементи на дискриминаторско однесување при постапувањето на кривичната пријава поднесена од негова страна. Имено, согласно член 5 од Законот за спречување и заштита од дискриминација, се смета дека дискриминација постои тогаш кога се прави разлика или нееднакво се постапува или се пропушта нешто во однос на некои лица, а тоа се прави поради различна етничка припадност, поради раса, боја на кожа, јазик,

државјанство и друго. Дискриминаторско однесување е кога од страна на јавните власти се создава основа за привилегирање на некое лице на неоправдан начин или кога некое лице се изложува на неправеден и деградирачки однос во споредба со други лица. Во конкретниот случај во постапувањето на тужениот немало дискриминаторско однесување, односно не произлегува дека према тужителот Армандо била сторена дискриминација поради неговата етничка припадност.

Притоа, правилно првостепениот суд ги ценел доказите доставени од тужителот кон тужбата, а коишто се во врска со направени извештаи, судски одлуки и Европска пракса, според која има повреда на правата на членовите на ромската заедница, и нашол дека овие докази не може да доведат до поинаква фактичка состојба во конкретниот случај. Имено, согласно член 38 став 1 од Законот за спречување и заштита од дискриминација, ако странката во судска постапка тврди дека и е повредено нејзиното право на еднакво постапување е должна да ги изнесе сите факти и докази кои го оправдуваат нејзиното тврдење. Товарот на докажувањето дека немало дискриминација е на страна на тужениот, па во конкретниот случај од сите докази кои што биле доставени до судот од двете странки, и врз основа на доказите кои му биле на располагање на судот, не можело да се утврди дека било оправдано тврдењето на тужителот дека му било повредено правото на еднакво постапување само поради тоа што припаѓа на ромската заедница. Од друга страна пак, тужениот во недостиг на докази од тужителот кои го оправдуваат неговото тврдење, во рамките на своите надлежности не можел да достави докази дека нема дискриминација, од причина што евентуално постоење на такво докази се наоѓале кај друг орган, односно Јавното обвинителство на Република Македонија. Одредбата од член 38 став 1 од горе наведениот закон значи дека тужениот требало да докаже дека немало дискриминација, но под услов, тужителот да достави докази кои го оправдуваат неговото тврдење за дискриминација. Според тоа, правилото дека тужениот требало да докаже дека немало дискриминација во случајов не можело да се примени, бидејќи тужителот не доставил докази дека била направена дискриминација, за да би докажувал тужениот дека таква дискриминација не постоела.“

3) Од добиената документација од Основното јавно обвинителство, произлегува дека Министерството за правда - Биро за застапување на Република Македонија пред Европскиот суд за човекови права, со свој акт бр.20-186/2 од 01.11.2017

година, се обратил до Вишото јавно обвинителство (во врска со предметот XIV РО бр.153/2015), Основното јавно обвинителство – Скопје (во врска со предметот КОН бр.8350/2014) и Министерството за внатрешни работи – Сектор за внатрешна контрола и професионални стандарди (во врска со предметот 13.4-1079/4 од 16.07.2014 година), со известување дека од страна на ЕСЧП на одговор е доставена Апликација поднесена од X и Y, бр. 173/17. Апликантите истакнале наводи за повреда на членот 1 од Протокол бр.12 (општа забрана на дискриминација) и членот 14 (забрана на дискриминација) в.в.членот 3 (забрана на мачење) од Европската конвенција за човекови права. Во таа смисла, побарано е од наведените органи да ги достават сите списи во врска со наведените предмети, со цел изготвување на одбрана пред ЕСЧП.

Во актот се дадени околностите на случајот, и тоа:

Апликацијата се однесува на наводите на апликантите кои се од ромско потекло, дека во критичниот период, кога биле малолетни, биле изложени на нечовечки третман од страна на припадниците на мобилна специјална полициска единица „Алфа“ и пропуст на домашните органи да спроведат брза и ефективна истрага во однос на нивните наводи за расно мотивирана полициска бруталност. Дејствијата кои се основ на апликацијата се случиле јавно (и во полициска станица во однос на г-динот X.), во присуство на очевидци, кога четворица полициски службеници ги запреле апликантите, бидејќи истите се совпаднале со профилот на напаѓачи инволвирани во претходно пријавен инцидент. Следниот ден на X. му биле дијагностицирани модринки/ гребнатини на главата, вратот и градите. Апликантите тврдат дека јавниот обвинител не презел никакви мерки во однос на нивната кривична пријава од 3 септември 2014 година против четворица неидентификувани припадници на полицијата за малтретирање и насилство мотивирано од расни предрасуди.

Основното јавно обвинителство – Скопје бараните списи по предметот КОН бр.8350/14 ги доставило до Бирото со свој акт од 08.11.2017 година.

4) Во врска со предметниот настан Министерството за правда - Биро за застапување на Република Македонија пред Европскиот суд за човекови права, со свој акт бр.20-186/4 од 06.11.2017 година, се обрати до Уставниот суд на Република Македонија, известувајќи го дека од страна на Европскиот суд за човекови права (ЕСЧП) на одговор е доставена апликација

поднесена од Бидо Мемишов и Селмани Армандо. Во таа смисла побарано е од Уставниот суд да ги извести дали апликантите имаат поднесено барање за заштита од дискриминација пред Уставниот суд во врска со настаните од 19 мај 2014 година. Доколку е тоа случај, побарано е списите од предметот оформен по повод таквото барање да бидат доставени до Бирото. Истовремено, побарано е од Уставниот суд да се произнесе по однос на прашањето поставено од ЕСЧП во врска со ефикасноста на барањето за заштита на правата и слободите пред Уставниот суд како правен лек за заштита од дискриминација.

На наведеното барање одговорено е со акт на Уставниот суд, бр.37/17/2 од 15.11.2017 година, со известување дека наведените лица не се обратиле до Уставниот суд со барање за заштита на слободите и правата, ниту пак со каков и да било друг поднесок, во врска со настаните по повод на кои е поднесена нивната апликација пред ЕСЧП.

Барањето за заштита од дискриминација во врска со предметниот настан лицето Селмани Армандо, преку полномошник адвокат, го достави до Уставниот суд на 28.06.2018 година.

4. Согласно член 8 став 1 алинеја 1 од Уставот на Република Македонија, основните слободи и права на човекот и граѓанинот признати во меѓународното право и утврдени со Уставот, претставуваат една од темелните вредности на уставниот поредок на Република Македонија.

Според член 50 став 1 од Уставот, секој граѓанин може да се повика на заштита на слободите и правата утврдени со Уставот пред судовите и пред Уставниот суд на Република Македонија во постапка заснована врз начелата на приоритет и итност.

Согласно 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. Во барањето, според член 52 од Деловникот, потребно е да се наведат причините поради кои се бара заштита, актите или дејствата со кои тие се повредени, фактите и доказите на кои се заснова барањето, како и други податоци потребни за одлучувањето на Уставниот суд.

Согласно член 28 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.

Според оспорената пресуда на Основниот суд Скопје 2 Скопје, П4-1223/16 од 17.11.2017 година, која е потврдена и од Апелациониот суд Скопје (Пресуда ГЖ-1674/18 од 29.03.2018 година): „Со постапувањето од страна на Основното јавно обвинителство, на начин како што е погоре наведено по поднесената кривична пријава, не е извршена дискриминација на тужителот Селмани Армандо, бидејќи не е покажано никакво дискриминаторско однесување према него поради неговата ромска етничка припадност, така што со постапување, односно евентуално непостапување на тужениот по кривичната пријава не се повредени неговите лични права.“

Понатаму, во Пресудата се наведува: „Тужбеното барање на тужителот Селмани Армандо, судот најде дека е неосновано бидејќи од ниту еден доказ не се утврди дека во постапувањето на тужениот (Основното јавно обвинителство) има елементи на дискриминаторско однесување при постапувањето на кривичната пријава поднесена од негова страна. Имено, согласно член 5 од Законот за спречување и заштита од дискриминација, се смета дека дискриминација постои тогаш кога се прави разлика или нееднакво се постапува или се пропушта нешто во однос на некои лица, а тоа се прави поради различна етничка припадност, поради раса, боја на кожа, јазик, државјанство и друго. Дискриминаторско однесување е кога од страна на јавните власти се создава основа за привилегирање на некое лице на неоправдан начин, или кога некое лице се изложува на неправеден и деградирачки однос во споредба со други лица.

Имајќи ги во вид горенаведените одредби од Законот, а при така утврдена фактичка состојба, како што е наведено во образложението на пресудата, судот не најде дека во постапува-

њето на тужениот има дискриминаторско однесување, односно дека према тужителот Армандо е сторена дискриминација поради неговата етничка припадност.

При донесување на ваквата одлука, судот ги имаше во предвид и ги ценеше доказите доставени од тужителот кон тужбата, а кои се во врска со направени извештаи, судски одлуки и Европска пракса, според која има повреда на правата на членовите на ромската заедница, но овие докази не може да доведат до поинаква фактичка состојба во конкретниот случај. Ова од причина што согласно член 38 став 1 од Законот за спречување и заштита од дискриминација, ако странката во судска постапка тврди дека и е повредено нејзиното право на еднакво постапување е должна да ги изнесе сите факти и докази кои го оправдуваат нејзиното тврдење. Товарот на докажувањето дека немало дискриминација е на страна на тужениот, па во конкретниот случај од сите докази коишто беа доставени до судот, не можеше да се утврди дека е оправдано тврдењето на тужителот дека му е повредено правото на еднакво постапување само поради тоа што припаѓа на ромската заедница. Од друга страна пак, тужениот во недостиг на докази од тужителот кои го оправдуваат неговото тврдење, во рамките на своите надлежности не можеше да достави докази дека нема дискриминација, од причина што евентуално постоење на такво докази се наоѓаат кај друг орган, односно Јавното обвинителство на Република Македонија. Одредбата од член 38 став 1 од наведениот закон значи дека тужениот треба да докаже дека немало дискриминација, но под услов, тужителот да достави докази кои го оправдуваат неговото тврдење за дискриминација. Според тоа, правилото дека тужениот треба да докаже дека немало дискриминација во случајов не можеше да се примени, бидејќи тужителот не достави докази дека е направена дискриминација, за да би докажувал тужениот дека таква дискриминација не постоела.“

Со доставеното барање за заштита на слободите и правата, подносителот бара од Уставниот суд да утврди повреда на уставните слободи и права на подносителот и да ги поништи Пресудата П4-1223/16 на Основен суд Скопје 2 Скопје и Пресудата ГЖ-1674/18 на Апелационен суд Скопје и сите поединечни, правосилни и конечни правни акти поврзани со истите, поради повреда на членот 9 од Уставот - дискриминација врз основа на националното потекло кое ја подразбира и етничката припадност. Ова од причина што со наведените пресуди било одбиено тужбеното барање според кое Основното јавно обвинителство

(ОЈО) Скопје на Селмани Армандо му го повредило правото на еднаков третман со дискриминаторско однесување поради неговата ромска етничка припадност и му го повредило достоинството на начин што не спровело ефикасна истрага ниту преземало какви било дејствија по поднесена кривична пријава во периодот од 03.09.2014 година до 15.12.2016 година кога била поднесена тужбата (според Пресудата П4-1223/16 на Основен суд Скопје 2 Скопје, тужбата била поднесена на 21.12.2016 година).

Подносителот на барањето ги оспорува наведените пресуди затоа што со истите се продолжувала повредата на забрана за дискриминација и погрешно и без никаква поткрепа од докази изведени во постапката било утврдено дека: „е постапувано по барањето да се преземат дејствија по кривичната пријава и за тоа редовно се известувани тужителите“ и дека: „по нивната кривична пријава се постапувало вообичаено и рокот за кој тужителите тврдат дека е преголем а во кој не се преземале дејствија и не била извршена истрага, не може да се смета како невообичаено долг, кој би укажувал на некакво дискриминаторско однесување“. Понатаму, се наведува дека судовите погрешно го примениле член 38 став 1 од Законот за спречување и заштита од дискриминација, според кој докажувањето дека немало дискриминација паѓа на товар на спротивната странка, а тужениот (ОЈО) со ниту еден доказ не докажал дека не била сторена дискриминација. Судовите погрешно го примениле и членот 6 од Законот за спречување и заштита од дискриминација, но и членот 14 од Европската конвенција за човекови права, а во врска со членот 3 од истата.

Тргувајќи од наводите во барањето за заштита на слободи и права, а имајќи ги предвид оспорените пресуди на Основниот суд Скопје 2 Скопје и Апелациониот суд Скопје според кои од утврдената фактичка состојба, судот не нашол дека во постапувањето на тужениот има дискриминаторско однесување, односно дека према тужителот Армандо е сторена дискриминација поради неговата етничка припадност, произлегува дека подносителот на барањето не е задоволен од одлуката на надлежните судови поради што бара Уставниот суд да постапува како инстанционо повисок суд и да утврди дека конкретните одлуки на судовите биле неправилни и незаконити, а со тоа да се впушти во оценка на нивната законитост дали правилно е применето материјалното право, што во смисла на уставната норма, не е надлежност на Уставниот суд. Според уставно утврдените надлежности на Уставниот суд на Република Македонија, овој суд нема надлеж-

ност да постапува како инстанционо повисок суд кој ќе ја цени законитоста на одлуките на другите правосудни органи, поради што Судот оцени дека се исполнети условите од член 28 алинеја 1 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија, за отфрлање на барањето.

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: Насер Ајдари, Елена Гошева, Јован Јосифовски, д-р Осман Кадриу, д-р Дарко Костадиновски, Вангелина Маркудова, Сали Мурати и Владимир Стојаноски. **(У.бр.75/2018 од 05.12.2018)**

90.

У.бр.71/2018

- Забрана на дискриминација на граѓаните врз основа на националното потекло кое ја подразбира и етничката 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 25 декември 2018 година, донесе

РЕШЕНИЕ

1. СЕ ОТФРЛА барањето на Салим Сенад, Салим Севдије, Салим Фата, Салим Риза, Салим Салим, Ибрахим Ѓулфидан, Ибрахим Џенгиз и Ибрахим Ќани, сите од Скопје, поднесено преку полномошникот Кети Јандријеска Јованова, адвокат од Скопје, за заштита на слободите и правата од член 110 алинеја 3 од Уставот на Република Македонија кои се однесуваат на забрана на дискриминација на граѓаните врз основа на националното потекло кое ја подразбира и етничката припадност.

2. Подносителите на барањето наведени во точката 1 од ова решение, сметаат дека со Пресудата 36П4-137/17 од 31.10.2017 год. на Основниот суд Скопје 2 Скопје и Пресудата ГЖ - 1115/18 од 22.03.2018 година на Апелациониот суд Скопје им било повредено правото на забрана и заштита од дискрими-

нација врз основа на нивната национална припадност како Роми. Повредата била сторена во 2014 година, кога Министерството за внатрешни работи не им ги вратило по службена должност одземените патни исправи веднаш по донесената Одлука на Уставниот суд У.бр.189/2012 од 25 јуни 2014 година („Службен весник на Република Македонија“ бр.106/2004 од 14 јули 2014 година) со која Уставниот суд го укинал член 37 став 1 точка 6 од Законот за патните исправи на граѓаните на Република Македонија.

Подносителите поднеле тужба до Основниот суд Скопје 2 Скопје против Министерството за внатрешни работи со барање да се утврди дека МВР го повредило правото на еднаков третман на тужителите со неввраќањето на патните исправи по донесената одлука на Уставниот суд.

Основниот суд Скопје 2 од Скопје со Пресуда 36П4-137/17 од 31.10.2017 година тужбеното барање на тужителката Ибрахим Гулфидан од Скопје делумно го усвоил. Поголемото тужбено барање на Ибрахим Гулфидан за разликата над досудените износи на име нематеријална штета за повреда на личните права поради индиректна дискриминација до износот од 20.000 денари го одбил како неосновано, а тужбеното барање на тужителите Асан Сенад, Асан Севдије, Асан Фата, Асан Риза, Асан Салим, Бајрам Демири, Шукрија Демири, Ибрахим Џенгиз, Ибрахим Кани и Европскиот центар за правата на Ромите, го одбил како неосновано.

Тужителите незадоволни од пресудата во делот во кој било одбиено тужбеното барање поднеле жалба до Апелациониот суд Скопје којашто била одбиена.

Во барањето се наведува дека со донесување на пресудите судовите сториле повреда на правата на тужителите што се однесуваат на забраната на дискриминација на граѓаните по основ на национална припадност. Дека чинот на неввраќање на патните исправи на тужителите како припадници на ромската етничка заедница претставува дискриминација се гледало и од телеграмата на МВР со која се наредува враќање на патните исправи не по службена должност, туку само по претходно барање на странката, за што не постоела оправдана цел и со што тужителите биле ставени во неповолна положба во споредба со други лица. МВР било должно по службена должност да донесе решенија со кои ќе ги поништи решенијата за одземање на патните исправи и по службена должност да ги врати патните исправи на лицата. МВР ја игнорирал одлуката на Уставниот суд

од 25.06.2014 година и самоволно и намерно не ги враќал патните исправи. Во постапката пред судот тужениот орган не докажал дека не е направена индиректна дискриминација, за којашто подносителите на барањето сметаат дека воопшто не е потребно да има компаратор, а товарот на докажувањето требало да биде на страната на тужениот. Со незаконското држење на патните исправи, на тужителите им било ограничено и правото на слободен излез од земјата што е загарантирано со Уставот и со меѓународни конвенции.

Во барањето се наведува дека првостепениот суд при утврдувањето на фактичката состојба акцентот го ставил на моментот кога патните исправи биле одземени, а воопшто не се осврнал на моментот кога патните исправи биле вратени, којшто доказ тужениот го имал и кој требало да биде доставен во постапката. Поради тоа подносителите на барањето сметаат дека судот погрешно и нецелосно ја утврдил фактичката состојба, со оглед на тоа што тужбеното барање не се однесувало на одземањето на патните исправи, туку се барало утврдување на правото на еднаков третман со невраќањето на патните исправи.

Во барањето понатаму се наведува дека судовите погрешно го примениле член 38 став 1 од Законот за спречување и заштита од дискриминација во однос на преминување на товарот на докажувањето врз тужениот, кој во судската постапка не докажал дека не била сторена дискриминација, и дека наместо врз основа на оваа одредба, постапката ја воделе врз основа на Законот за парничната постапка.

Првостепениот суд исто така погрешно го применил членот 25 од Законот за спречување и заштита од дискриминација бидејќи како еден од основите врз кои ја темели пресудата бил наведен и фактот што тужителите на поднеле претставка до Комисијата за заштита од дискриминација, што според подносителите претставува право, а не и обврска за да може лицето да поведе судска постапка.

Судовите погрешно го примениле и членот 6 од Законот за спречување и заштита од дискриминација, но и членот 14 од Европската конвенција за човекови права, а во врска со член 3 од Конвенцијата, бидејќи сметаат дека за да се поднесе тужба за заштита од дискриминација, тужителот треба само да покаже неповолен третман и дека поседува една или повеќе заштитени основи. Тужителите во судската постапка ги покажале двете барања.

Во барањето се укажува дека Европскиот суд за човекови права ја препознава индиректната дискриминација при што во центарот на вниманието не е нееднаквиот третман, туку ефектите од таквиот третман кои луѓе во различна положба, различно го чувствуваат. Во поткрепа во барањето се укажува на пресудата на ЕСЧП во случајот *DH v. Czech Republic*, како и на случајот *Orsus v. Croatia*, кои се однесуваат на утврдена дискриминација кон Роми поради тоа што биле запишувани во специјални одделенија за деца со посебни потреби.

На крајот во барањето се предлага Уставниот суд да го усвои барањето за заштита на слободите и правата и да утврди повреда на уставните права и слободи и да ја поништи Пресудата на Апелациониот суд Скопје ГЖ-1115/18 од 22 март 2018 и сите поединечни правосилни и конечни правни акти поврзани со истата, а особено Пресудата ЗБП4-137/17 од 31.10.2017 година на Основниот суд Скопје 2 Скопје поради повреда на членот 9 од Уставот – дискриминација врз основа на националното потекло кое ја подразбира и етничката припадност.

3. Од наводите во барањето за заштита на слободите и правата, доставените пресуди на Основниот суд Скопје II Скопје и на Апелациониот суд Скопје, мислењето на Основниот суд Скопје II Скопје и одговорот добиен од Министерството за внатрешни работи, Судот ја утврди следнава фактичка состојба:

Подносителите на барањето Салим Сенад, Салим Севдије, Салим Фата, Салим Риза, Салим Салим, Ибрахим Ѓулфидан, Ибрахим Џенгиз и Ибрахим Ќани од Скопје, се членови на две семејства од ромско етничко потекло, државјани на Република Македонија на кои, во два одвоени настани што се случиле во 2014 година, им биле одземени патните исправи поради тоа што биле депортирани од Германија.

Првиот настан се случил на 03.04.2014 година кога со летот на Ер Србија од Германија преку Белград во Република Македонија допатувало семејството на Ибрахим Ќани, неговата сопруга Ибрахим Ѓулфидан и детето Ибрахим Џенгиз, како депортирани лица од страна на германските власти, откако им било одбиено барањето за азил. Истиот ден откако со нив бил извршен разговор, службените лица на МВР им ги одзеле патните исправи за што им била издадена потврда за привремено одземени предмети бр. 25.18-227 од 03.04.2014 година согласно телеграмата бр.169 од 08.11.2011 година од МВР-БЈБ.

Вториот настан се случил на 24.04.2014 година кога со летот на Аустриан од Дортмунд преку Виена, семејството Салим составено од таткото Салим Сенад, неговата сопруга Салим Севдије и нивните деца Салим Фата, Салим Риза и Салим Салим, како депортирани лица допатувале на Аеродромот „Александар Велики“ во Скопје. Семејството било депортирано од германските власти откако им било одбиено барањето за азил, а по обавен разговор од страна на службените лица на МВР им биле одземени патните исправи за што им била издадена потврда за привремено одземени предмети бр.25.18-275 од 24.04.2014 година согласно телеграмата број 169 од 08.11.2011 година од МВР-БЈБ.

По одземањето на пасошите и издавањето на потврди за привремено одземени предмети, од страна на МВР биле донесени и формални решенија за одземање на патните исправи. На 20.05.2014 година било донесено решение за одземање на патната исправа на Ибрахим Џенгиз и Ибрахим Ќани. На 31.07.2014 година било донесено решение за одземање на патната исправа на Ибрахим Гулфидан.

За членовите на семејството Салим решенијата за одземање на патните исправи биле донесени после еден и пол месец од денот на одземањето на пасошите и тоа на 3 јуни 2014 (за Салим Салим, Салим Фата, Салим Риза), односно на 4 јуни 2014 година за Салим Сенад и Салим Севдије).

На 25 јуни 2014 година, Уставниот суд на Република Македонија ја донел Одлуката У.бр.189/2012 со која ги укинал одредбите од член 37 став 1 точка 6 и член 38 став 4 од Законот за патните исправи. Оваа одлука била објавена во „Службен весник на Република Македонија“ бр. 106/2014 од 14 јули 2014 година, кога и влегла во сила. Судот во Одлуката утврдил дека оспорените одредби, спротивно на член 27 став 3 од Уставот, го ограничуваат уставното право на граѓанинот да ја напушти сопствената земја, дека оспореното ограничување, иако е предвидено со закон, е прекумерно и непропорционално и не може да се подведе под дозволените ограничувања на ова право од член 27 став 3 од Уставот на Република Македонија.

По донесената одлука на Уставниот суд, Министерството за внатрешни работи со телеграма, на 3 ноември 2014 година, ги известило своите служби дека за предметите што се во постапка на решавање по влегувањето во сила на Одлуката на Уставниот суд, а по коишто не одлучено, односно не е донесено решение за

одземање на патната исправа, постапката да биде запрена и патните исправи да им бидат вратени на имателите. За останатите предмети за коишто било донесено решение за одземање на пасош, била дадена насока дека ќе се постапува само кога странката сама ќе покрене постапка за враќање на патната исправа. Во овој случај органот со заклучок ќе дозволи повторување на постапката и со ново решение поранешното решение ќе го поништи, а патната исправа ќе биде вратена на имателот.

Во однос на конкретните лица што се подносителите на барањето за заштита на слободите и правата не била водена постапка за враќање на пасошите, бидејќи тие немале поднесено барање за враќање на пасошите. Патните исправи им биле вратени по истекот на забраната од една година, односно на почетокот на 2015 година.

Патните исправи на членовите на семејството Салим, биле вратени така што таткото Сенад Салим преку пријател кој работел во МВР се информирал до каде е постапката и после една година лично бил во МВР да ја подигне патната исправа, како и патната исправа на сопругата и децата.

Ибрахим Ѓулфидан и Ибрахим Кани после една година добиле писмено известување од МВР за да ги подигнат патните исправи.

Поради одземањето на патните исправи, подносителите на барањето се чувствувале дискриминирано и посрамено, трпеле душевна болка поради дискриминација и повреда на слободата и правото на слободно движење, што било констатирано и со невропсихијатриски вештачења изготвени од вешто лице во текот на 2015 година, во коишто вештачења биле утврдени фактите и околностите за душевните болки на подносителите, како и за времетраењето и интензитетот на истите.

Во февруари 2017 година, подносителите на барањето (плус уште две други лица од Тетово) до Основниот суд Скопје II Скопје поднеле тужба со којашто барале судот да утврди дека спрема нив, од страна на МВР, била направена дискриминација со неввраќањето по службена должност на патните исправи и со непоништување на решенијата за одземање на патни исправи по донесената одлука на Уставниот суд У.бр.189/2012 како и да им ја надомести штетата за повреда на личните права во износ од 20.000 денари поединечно на секој од нив.

Основниот суд Скопје II Скопје, како првостепен парничен суд на 31.10.2017 година донел Пресуда XXXVI-П4-137/17 со која

делумно го усвоил тужбеното барање на тужителот Ибрахим Ѓулфидан, утврдувајќи дека МВР го повредил нејзиното право на еднаков третман со невраќа-њето по службена должност на патната исправа и непоништувањето на решението за одземање на патна исправа веднаш после донесе-ната Одлука на Уставниот суд, го задолжил МВР да и исплати на Ибрахим Ѓулфидан на име надомест на штета за повреда на личните права поради индиректна дискриминација износ од 10.000,00 денари со камата, како и да и ги надомести трошоците на постапката во износ од 8.680 денари. Поголемото тужбено барање за разликата до 20.000,00 денари, како и поголемото барање на трошоци, судот го одбил како неосновано. Образложението на првостепениот суд во однос на Ибрахим Ѓулфидан е дека решението за одземање на нејзината патна исправа било донесено по донесувањето на Одлуката на Уставниот суд, поради што судот сметал дека на овој начин била сторена повреда во постапувањето од страна на тужениот и со донесеното решение неосновано ѝ била одземена патната исправа бидејќи решението е донесено врз основа на одредба која не била во важност.

Тужбеното барање на останатите тужители: Сенад Салим, Севдије Салим, Фата Салим, Риза Салим, Салим Салим, Ибрахим Џенгиз и Ибрахим Кани за утврдување на индиректна дискриминација и надомест на штета судот го одбил како неосновано. Образложението на судот било дека тужениот (МВР) не се однесувал дискриминаторски кон тужителите затоа што се Роми, ниту пак дека на тужителите им биле одземени патните исправи поради тоа што се Роми, бидејќи тоа било сторено согласно телеграма на МВР и врз основа на одредбата од член 37 став 1 точка 6 и член 38 став 4 од Законот за патни исправи, коишто одредби биле во сила во време на настанот.

Незадоволни од Пресудата на Основниот суд Скопје II Скопје, подносителите на барањето, преку полномошник адвокат Кети Јандриеска Јованова, поднеле жалба до Апелациониот суд Скопје против првостепената пресуда. Апелациониот суд Скопје на 22.03.2018 година донел пресуда со која жалбата на тужителите ја одбил како неоснована, а пресудата на Основниот суд Скопје II Скопје П4-137/17 од 31.10.2017 година, во одбиениот дел, под II изреката ја потврдил.

Жалба на првостепената пресуда поднел и тужениот, односно Министерството за внатрешни работи, којашто жалба Апелациониот суд ја уважил, така што првостепената пресуда во усвоениот дел, спрема тужителката Ѓулфидан Ибрахим од Скопје

и решението во делот на досудените трошоци ги укинал и предметот во тој дел го вратил на првостепениот суд на повторно постапување и одлучување.

Апелациониот суд утврдил дека првостепениот суд правилно одлучил дека тужениот не се однесувал дискриминаторски кон тужителите затоа што се Роми, ниту пак поради тоа им биле одземени патните исправи, бидејќи одземањето било направено согласно одредбите од Законот за патни исправи што биле во важност во времето на одземањето.

Апелациониот суд ги прифатил жалбените наводи на тужениот и утврдил дека изреката на првостепената пресуда во однос на Ибрахим Ѓулфидан била нејасна и противречна и дека во образложението на пресудата не биле дадени доволно образложени причини за решителните факти. Апелациониот суд сметал дека образложението на првостепениот суд било контрадикторно, бидејќи од една страна, во образложението на пресудата било утврдено дека тужениот не се однесувал дискриминаторски кон тужителката поради нејзината ромска припадност, а од друга страна во диспозитивот на пресудата, на оваа тужителка и бил досуден надоместок на штета за повреда на личните права поради индиректна дискриминација. Апелациониот суд делумно ја укинал првостепената пресуда и во тој дел предметот го вратил на повторно одлучување со насоки првостепениот суд во повторното судење со сигурност да утврди дали патната исправа на тужителката Ибрахим Ѓулфидан не и била вратена поради нејзината етничка припадност, односно дали и на кој начин МВР се однесувал дискриминаторски спрема неа.

Од одлуката на Апелациониот суд Скопје и од одговорот на Основниот суд Скопје II Скопје, произлегува дека постапката пред судовите е правосилно завршена за Салим Сенад, Салим Севдија, Салим Фата, Салим Риза, Салим Салим, Ибрахим Џенгиз и Ибрахим Ќани, додека во однос на Ибрахим Ѓулфидан, постапката се уште не е правосилно завршена.

Полномошникот на подносителите, адвокат Кети Јандријеска Јованова ја примила пресудата на Апелациониот суд на 24 април 2018 година.

Преку истиот полномошник, барањето за заштита на слободите и правата до Уставниот суд е поднесено на 21 јуни 2018, во рамките на рокот од 2 месеци предвиден во членот 51 од Деловникот на Уставниот суд.

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

Според членот 9 од Уставот, граѓаните на Република Македонија се еднакви во слободите и правата независно од полот, политичкото и верското уверување, имотната и општествената положба. Граѓаните пред Уставот и законите се еднакви.

Согласно член 27 став 2 од Уставот секој граѓанин има право да ја напушти територијата на Републиката и да се врати во Републиката. Според ставот 3 од овој член, остварувањето на овие права може да се ограничи со закон, единствено во случаите кога е тоа потребно заради заштита на безбедноста на Републиката, водење на кривична постапка или заштита на здравјето на луѓето.

Според член 50 став 1 од Уставот секој граѓанин може да се повика на заштита на слободите и правата утврдени со Уставот, пред судовите и пред Уставниот суд на Република Македонија, во постапка заснована на начелата на приоритет и итност.

Со 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.

Според член 112 став 3 од Уставот, одлуките на Уставниот суд се конечни и извршни.

Согласно членот 51 од Деловникот, 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 врз кои се

заснова барањето, како и други податоци потребни за одлучување на Уставниот суд.

Според членот 79 од Деловникот, 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“.

Според членот 80 од Деловникот, извршувањето на правосилните поединечни акти донесени врз основа на закон, пропис или друг општ акт што се одлука на Уставниот суд е укинат не може да се дозволи, ниту да се спроведе, а ако извршувањето е започнато, ќе се запре.

Во членот 86 од Деловникот е определено дека одлуките на Уставниот суд ги извршува донесувачот на законот, другиот пропис или општиот акт што со одлука на Судот е поништен или укинат.

Според членот 87 од Деловникот Уставниот суд го следи извршувањето на своите одлуки и по потреба ќе побара од Владата на Република Македонија да го обезбеди нивното извршување.

Согласно член 28 алинеја 3 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија, Уставниот суд ќе ја отфрли иницијативата ако постојат други процесни пречки за одлучување по иницијативата.

5. Од наводите во барањето произлегува дека подносителите сметаат дека до повреда на нивното право на еднаков третман дошло поради невраќањето, по службена должност, на одземените патни исправи од страна на Министерството за внатрешни работи по укинувачката Одлука на Уставниот суд У.бр.189/2012. Оваа одлука на Уставниот суд влегла во сила на 14 јули 2014 година, кога била објавена во „Службен весник на Република Македонија“.

Имајќи предвид дека во предметното барање подносителите на барањето изворот на повредата го гледаат во неизвршувањето на одлуката на Уставниот суд У.бр.189/2012, односно невраќањето на одземените патни исправи по службена должност од страна на Министерството за внатрешни работи, Судот оцени за потребно да се произнесе во однос на ова прашање.

Од наведените одредби од Деловникот произлегува дека извршувањето на одлуките на Уставниот суд е во надлежност на

донесувачот на актот, а Уставниот суд само го следи извршувањето на одлуките при што може да бара од Владата да го обезбеди нивното извршување.

Од воспоставената практика на Уставниот суд, произлегува дека во укинувачките одлуки Уставниот суд не дава налог, ниту каква и да било сугестија до доносителот на актот за тоа како треба да се изврши одлуката на Судот, тоа е оставено на проценка на органот, во смисла на тоа што тој орган ги определува конкретните начини и средства со кои ќе се изврши одлуката на Уставниот суд.

Во конкретниот случај, од дописот на Министерството за внатрешни работи произлегува дека службите на Министерството постапувале врз основа на членот 80 од Деловникот на Уставниот суд кога одлучиле дека за предметите за кои што било донесено формално решение за одземање на патната исправа пасошите требало да се вратат откако странката ќе покренела постапка за враќање на пасошот, при што органот дозволувал повторување на постапката, со ново решение поранешното решение го поништувал, а патната исправа ја враќал на нејзиниот имател.

Во дописот се наведува дека на подносителите на барањето не им биле вратени патните исправи веднаш по влегувањето во сила на Одлуката на Уставниот суд, бидејќи тие не поднеле барање, односно не повеле постапка за враќање на патните исправи. Ним пасошите им биле вратени во 2015 година, по истекот на времетраењето на забраната од 1 година.

Иако, како што беше наведено и погоре, самиот орган одлучува на кој начин ќе ја изврши одлуката на Уставниот суд, поаѓајќи од ставот на Уставниот суд изразен во Одлуката У.бр. 189/2012, пред Судот се постави прашањето дали Министерството за внатрешни работи истата правилно ја извршил.

Извршувањето на одлуките на Уставниот суд е од значење бидејќи преку процесот на извршување се реализира самата одлука на Судот, истата се ефектуира врз конкретни правни односи на граѓаните со цел тие односи и состојби да се доведат во согласност со одлуката на Уставниот суд. Извршувањето на одлуките на Уставниот суд донесени во постапката за оценување на уставноста на законите, нема за цел само да ја оневозможи натамошната примена на правната норма, туку и да спречи фактичката ситуација што таа норма ја создала и понатаму да создава противуставен ефект. Токму затоа членот 80 од Делов-

никот на Уставниот суд предвидел дека извршувањето на правосилните поединечни акти донесени врз основа на закон, пропис или друг општ акт што со одлука на Судот е укинат не може да се дозволи, ниту да се спроведе, а ако извршувањето е започнато, ќе се запре.

Во наведената Одлука У.бр.189/2012 Уставниот суд утврдил дека со одземањето на патните исправи на македонски државјани кои биле депортирани од друга држава се ограничува правото, односно слободата за напуштање на сопствената земја, коешто ограничување е прекумерно и непропорционално и не може да се подведе под дозволените ограничувања на ова право од член 27 став 3 од Уставот на Република Македонија, поради што Судот ги укинал оспорените одредби од членовите 37 став 1 точка 6 и 38 став 4 од Законот за патни исправи на граѓаните на Република Македонија. Согласно укинувачкото дејство на одлуките на Уставниот суд (член 79 од Деловникот на Уставниот суд) со денот на објавувањето на одлуката во „Службен весник на Република Македонија“, укинатата одредба престанала да важи, така што Министерството за внатрешни работи веќе не можело истата да ја применува како правен основ за одземање на патните исправи и на тој начин да им го попречува правото на напуштање на сопствената земја на граѓаните на Република Македонија. Меѓутоа, се поставува прашањето што станува со патните исправи што веќе биле одземени и за кои Министерството имало донесено и формални решенија за одземање на патните исправи, каков што бил случајот со подносителите на иницијативата.

Имајќи предвид дека ефективно уживање на правото на граѓаните на слободно напуштање на територијата на Републиката претпоставува поседување на валидна патна исправа, според мислењето на Судот, Министерството за внатрешни работи требало по службена должност да ги врати сите патни исправи што биле одземени врз основа на укинатите одредби, бидејќи само на тој начин би се остварила целта на одлуката на Уставниот суд, а тоа е не само запирање на натамошните повреди на правото на напуштање на сопствената држава, туку и негово повторно воспоставување и овозможување на негова реализација и уживање. Ова особено ако се има во предвид специфичноста на конкретната правна ситуација каде што се работи за право што е признато и се остварува врз основа на Уставот, чија што реализација не бара претходна дозвола, ниту пак донесување на посебен акт од страна на органот, за што би било потребно претходно

барање на странката. Оттука, сметаме дека Министерството за внатрешни работи, по влегувањето во сила на одлуката на Уставниот суд требало на овие граѓани да им го овозможи повторното уживање на правото на слободно движење и напуштање на земјата, преку враќање на патните исправи, коишто Министерството за внатрешни работи, по одлуката на Уставниот суд, практично ги држело без правен основ.

6. Меѓутоа, дали невраќањето на патните исправи на подносителите на барањето, по службена должност од страна на МВР, претставувало индиректна дискриминација поради нивната етничка припадност, е сосема друго прашање. За мериторно одлучување по однос на ова прашање, потребно е да бидат исполнети определени претпоставки.

Изразот дискриминација означува изложување на одредено лице на нееднаков, различен или понеповолен третман или положба во споредба со други лица кои се наоѓаат во иста ситуација, односно неоправдано правно или фактичко, непосредно или посредно правење на разлика или нееднакво постапување односно пропуштање (исклучување, ограничување или давање првенство) во однос на лица или групи на лица, кое се заснова на некоја нивна карактеристика (дискриминаторска основа).

Суштествено кај случаите на дискриминација е лицето кое тврди дека му е повредено правото на еднакво постапување со дискриминација, треба да ги изнесе сите факти и докази во поткрепа на своето тврдење односно да докаже дека со дејствието што го оспорува тој бил дискриминиран по една или повеќе дискриминаторски основи, односно треба да покаже релевантни факти и докази дека бил изложен на нееднаков третман или недоволен третман во споредба со друго лице во иста ситуација, за да се активира механизмот за заштита од дискриминација.

Европскиот суд за човекови права во својата судска практика утврдил дека дискриминацијата значи различно постапување без објективно и разумно оправдување со лица во релативно слични ситуации. Во однос на индиректната дискриминација како форма на дискриминацијата, Европскиот суд прифатил дека: „општата политика или мерка која има несразмерно штетни последици по одредена група може да се смета за дискриминирачка без разлика што не е конкретно насочена кон групата“. (општите принципи на Европскиот суд за човекови права во поглед на дискриминацијата воопшто и посебно за индиректната дискриминација се резимирани во пресудата во случајот *D.H. and*

others v. Czech Republic, пресуда на Големиот совет од 13 ноември 2007 година). На овој предмет укажуваат и подносителите на барањето за заштита на слободите и правата, во кое тие наведуваат дека Европскиот суд за човекови права пресудата ја донел потпирајќи се на статистички податоци за бројот на ромските деца во чешките училишта за деца со посебни потреби, коишто статистички податоци биле доставени од страна на апликантите.

Од тука произлегува дека за да постои дискриминација, вклучително и индиректна дискриминација, првенствено мора да се утврди постоењето на различен, неповолен третман на едно лице или група на лица во однос на друго лице односно друга група на лица и дека таквиот неповолен третман е поради заштитената карактеристика на лицето. Или, во конкретниот случај да се покаже дека на друго лице или група на лица кои биле во идентична или слична положба како подносителите, но кои ја немале заштитената карактеристика, односно кои биле од неромска етничка припадност, им биле вратени пасошите по службена должност од страна на Министерството за внатрешни работи, по донесувањето на одлуката на Уставниот суд У.бр.189/2012 година.

Меѓутоа во барањето за заштита на слободите и правата подносителите немаат поднесено каков и да било доказ во наведенава смисла. Спротивно на подносителите на барањето, Судот смета дека и кај индиректната дискриминација е потребно да се посочи компаратор, а товарот на докажувањето ќе премине на тужениот тогаш кога врз основа на фактите и доказите доставени од подносителот ќе може да се препостави дека во случајот дошло до дискриминација. Оттука произлегува дека иницијалниот товар на докажувањето е на страната на подносителот на барањето кој треба да достави определени факти и докази, а не само да тврди дека бил ставен во неповолна, дискриминарчка положба, без притоа да посочи дека имало различен третман и без да укаже во однос на кое друго лице или лица се споредува.

Во барањето не е посочен ниту еден пример, односно случај во кој Министерството за внатрешни работи постапувало поинаку, односно дека на други лица од неромско етничко потекло кои исто така биле депортирани, им ги враќало пасошите по службена должност по престанокот на важењето на спорните одредби од Законот за патните исправи, со што тие лица би биле ставени во поповолна, привилегирана положба во однос на подносителите на барањето.

Бидејќи со барањето не се презентирани докази во поткрепа на тврдењето за нееднакво постапување во еднакви случаи, односно дека барателите биле во иста правна и фактичка положба со друго лице или лица, но дека тие биле понеповолно третирани во однос на тие лица поради нивното ромско етничко потекло, и дека на тој начин биле оневозможени во остварувањето на истите слободи и права, според мислењето на Судот, изнесените наводи во барањето не ги задоволуваат критериумите на факти и докази, како појдовна основа од која би можело да се тргне во анализа, а потоа и во мериторно одлучување по барањето за заштита од дискриминација.

Во однос на Ибрахим Гулфидан дополнителна процесна пречка за постапување е и фактот што во однос на неа постапката пред редовните судови се уште не е правосилно завршена, за да може да поднесе барање за заштита на слободите и правата, согласно член 52 од Деловникот на Уставниот суд кој утврдува дека барањето се доставува во рок од 2 месеци од денот на доставувањето на конечен или правосилен поединечен акт.

7. Врз основа на 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: Насер Ајдари, Елена Гошева, Јован Јосифовски, д-р Осман Кадриу, Вангелина Маркудова, Сали Мурати и Владимир Стојаноски. **(У.бр.71/2018 од 25.12.2018)**

91.

У.бр.117/2018

- Заштита на слободите и правата од член 110 алинеја 3 од Уставот на Република Македонија што се однесуваат на забраната на дискриминација на граѓаните по основ на пол и политичка припадност во остварувањето на правото на мајчинство и правото на породилно отсуство.

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Македонија и член 28 алинеја 3 и член 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република

Македонија ("Службен весник на Република Македонија" бр.70/1992) на седницата одржана на 25 декември 2018 година, донесе

РЕШЕНИЕ

1. СЕ ОТФРЛА барањето на Гордана Јанкулоска од Скопје, застапувана од полномошникот Влатко Илиевски, адвокат од Скопје, за заштита на слободите и правата од член 110 алинеја 3 од Уставот на Република Македонија што се однесуваат на забраната на дискриминација на граѓаните по основ на пол и политичка припадност во остварувањето на правото на мајчинство и правото на породилно отсуство.

2. Гордана Јанкуловска од Скопје, застапувана преку полномошник Влатко Илиевски, адвокат од Скопје до Уставниот суд на Република Македонија поднесе барање за заштита на слободите и правата од член 110 алинеја 3 од Уставот на Република Македонија што се однесуваат на забраната на дискриминација на граѓаните по основ на пол и политичка припадност во остварувањето на правото на мајчинство и правото на породилно отсуство.

Според наводите во барањето судијата Добрила Кацарска, - судија во Основниот суд Скопје I Скопје, при вршење на судиската функција како претседател на судечкиот совет за предметот КОК бр.21/18, во периодот од 01.06.2018 до 03.10.2018 година, во континуитет, на Гордана Јанкулоска и го повредувала уставно загарантираното право на мајчинство, предвидено во членот 42 од Уставот на Република Македонија и правото на породилно отсуство пропишано во член 165 од Законот за работните односи, како резултат на дискриминацијата предизвикана со дејствија на судијата, како претседател на судечкиот совет во конкретниот предмет. Исто така, во барањето се наведува дека судијата преку дискриминацијата извршила и повреда на правото на правично судење од членот 5 од Законот за кривична постапка и членот 6 од Европската конвенција за човекови права (ЕКЧП), како и членот 3 и членот 8 од ЕКЧП, членот 5 и членот 46 од Конвенцијата на Совет на Европа за превенција и борба против насилство на жената и семејното насилство; Преамбулата на Конвенцијата за елиминација на сите форми на дискриминација на жените и членот 12 од Конвенцијата; Преамбулата на Универзалната декларација за човекови права, Преамбулата на Конвенцијата за правата на детето и Препораката бр. Р(2002)5 на Советот на Европа за заштита на жените од насилство.

Повредите биле предизвикани преку закажување на судски рочишта во услови кога Гордана Јанкулоска се наоѓала во ризична бременост со отворено породилно отсуство, како и преку закажување и одржување на судски рочишта во услови кога Гордана Јанкулоска била во постпородилна состојба со двомесечно бебе со што извршила дискриминација на именуваната по основ на пол и политичка припадност, повредувајќи го на тој начин и членот 9 од Уставот на Република Македонија.

Имено, Добрила Кацарска како претседател на судечкиот совет за предметот КОК бр. 21/18 отстапила од вообичаената динамика на закажување на судски рочишта (едно до две рочишта во месецот) за предмет кој по ниту еден основ не може да се третира како итен, игнорирајќи ги притоа лекарските потврди за нејзината ранлива состојба и потребата од мирување, и на рочиштето одржано на 01.06.2018 закажала 8 судски рочишта во услови кога Гордана Јанкулоска се наоѓала во деветти месец на ризична бременост (помеѓу 38-ма и 42-ра недела на бременост). На истото рочиште, судијата наредила и преглед на Клиниката за гинекологија и акушерство, изнесувајќи податоци од медицинско досие во кое биле депонирани документи што се однесувале на здравствениот статус, медицинската, односно клиничката состојба на Јанкулоска, без да ја исклучи јавноста, повредувајќи го правото на приватност и заштита на правата на пациентите (повреда на член 354 од Законот за кривична постапка, член 25 од Закон за заштита на правата на пациентите и членот 8 од Европската конвенција за човекови права).

Одржаните 12 судски рочишта во 20-тина работни денови во период од 29-ти август до 3-ти октомври, во услови кога Гордана Јанкулоска требала да се грижи за своето двомесечно бебе, го потврдувале дискриминаторскиот однос од страна на судијата Добрила Кацарска, со оглед на фактот што од јавно достапните информации со кои располагал подносителот на ова барање, во историјата на македонското судство не било забележано за предмет кој не е итен, да се одржуваат со интензивна динамика судски рочишта на жена која има отворено породилно отсуство и која била со ризична бременост. Како резултат на ваквите дејствија на претседателот на судечкиот совет, Гордана Јанкулоска била ставена во нерамноправна положба по однос на политичка припадност и пол.

Според наводите во барањето, недопуштеноста во постапувањето на судијата Добрила Кацарска се состоела во фактот што именуваната, преку закажување и одржување на интензивна

динамика на судење на Гордана Јанкулоска во предметот КОК бр. 21/18 прекинувајќи и го на тој начин породилното отсуство, со јавно кажани закани дека Јанкулоска присилно ќе биде донесена на судење доколку не се појави на закажаните рочишта, сакала да ја оствари целта во најбрз можен рок да ги исполни формалните претпоставки за донесување на веќе објавената одлука по однос постоењето на вина на Гордана Јанкулоска.

Имено, судијата Добрила Кацарска, во својство на претседател на судечкиот совет во предметот КОК бр. 59/17, во кој Гордана Јанкулоска беше првообвинета но на барање на Обвинителството на 18.04.2018 постапката за неа се издвои за да потоа продолжи во нова постапка како предмет под број КОК 21/18, при изрекување на пресудата за преостанатите двајца обвинети (Ѓоко Поповски како второобвинет и Никола Груевски како третообвинет) на рочиштето одржано на 23.05.2018 година, јавно изјавила дека Гордана Јанкулоска го поттикнала Ѓоко Поповски да го фаворизира економскиот оператор “МАК АУТО СТАР” ДООЕЛ Скопје да го купи возилото мерцедес. Содржината на ваквата изјава се повторувала и во Пресудата IX КОК- 59/17, каде на втората страна од пресудата се наведувало дека Гордана Јанкулоска со умисла го поттикнала обвинетиот Ѓоко Поповски да стори кривично дело “Злоупотреба на службената положба и овластување”. Со ваквата изјава и пресуда, судијата Кацарска на експлицитен начин го прејудицирала прашањето на вина на Јанкулоска, утврдувајќи нејзина одговорност и покрај фактот што постапката за неа била издвоена со што била исклучена можноста обвинетата да даде сопствена аргументација за отфрлање на кривичните дела кои и се ставаат на товар и побивање на теоријата на случај на Обвинителството. Со оглед на фактот што кај Јанкулоска се појавил основан сомнеж за непристрасноста на судијата, било поднесено барање до претседателот на судот за нејзино изземање. Ова барање било одбиено во експресен рок (за помалку од еден час од поднесувањето), создавајќи на тој начин претпоставки за повреда на правото на правично судење од членот 5 од Законот за кривичната постапка и членот 6 од Европската конвенција за заштита на човековите права.

Според наводите во барањето, услови за повреда на правото на правично судење биле создадени и со оглед на фактот што покрај посочениот предмет КОК бр. 21/18, во истиот период за Гордана Јанкулоска биле закажани и три рочишта за предметот „Титаник“ бр. КОК 7/18 и предметот „Тврдина/Таргет“

бр. КОК 39/18 со што и било ускратено потребното време за подготовка на одбраната согласно член 6 став 3 (б) од Европската конвенција за заштита на човековите права (ЕКЧП). Имено, согласно прецедентното право на Европскиот суд за човекови права, член 6 став 3 (б) гарантира за обвинетиот доволно време и услови за подготовка на одбраната, што подразбира дека суштинска подготовка на одбрана вклучува се што е неопходно за организирање на одбраната за главното рочиште (*види Пресуда „Gregacevic v. Croatia“ § 51*). Правото на одбрана е воспоставено над се за да овозможи еднаквост, колку што е тоа возможно, помеѓу обвинителството и одбраната (*види Пресуда „Mayzit v. Russia“ §79*). Нерамноправната положба била присутна доколку се имало во предвид фактот на армија на обвинители со кои располага Специјалното јавно обвинителство, стручната служба, како и практично неограничениот буџет за работа, наспроти ресурсите за одбрана на Јанкулоска и ограниченото време за подготовка на одбраната.

Овој различен третман бил дискриминаторски затоа што му „недостига објективно и разумно оправдување“ а тоа било дека „не постои разумен однос на пропорционалност помеѓу средствата кои се употребени и целите кои се сака да се постигнат“ (види пресуда на ЕСЧП *„Members of the Gldani congregation of Jehovah’s witnesses and others v. Georgia“ §139*). Имено, форсирањето на интензивна динамика на судење со цел негово завршување во што е можно пократок рок преку игнорирање на медицинските потврди за потребата од мирување во последниот месец од бременоста, возраста на Јанкулоска, условите кои владееле во судницата, должината на самите судски рочишта, истекување на информации за здравствената состојба на именуваната, наредбата за гинеколошки преглед на Јанкулоска за чие време и место на одржување биле запознаени сите медиуми кои во „реално време“ вршеле „пренос“ од истото, нарушувајќи ги врските меѓу родителот и новороденчето во услови кога било на возраст од два месеци, не покажувало дека постои пропорционалност помеѓу целите и средствата кои се користат за нивно постигнување (види пресуда на ЕСЧП *„Marckx v. Belgium“ § 33*). Во конкретниот случај, постоела огромна диспропорционалност помеѓу целта на кривичната постапка (утврдена во членот 1 од Законот за кривична постапка) со горенаведените средства и преземени дејствија од страната на судијата Кацарска.

Ваквата диспропорционалност била дотолку поголема ако се земале во предвид околностите кои упатуваат на основано

сомневање за повредата на презумпцијата на невиност (утврдување на вина кај Јанкулоска уште пред да почне судењето - повреда на членот 2 од ЗКП), повреда на правото на правично судење (пристрасност кај членовите на судскиот совет кои утврдиле вина кај Јанкулоска уште пред да почне да и се суди - повреда на членот 5 од ЗКП) и користење на докази прибавени на незаконски начин (повреда на членот 12 од ЗКП), кои предизвикале душевно страдање кај Гордана Јанкулоска.

Фреквентноста на закажани рочишта не била во согласност ниту со принципот „неопходност во демократско општество“. Поимот за неопходност подразбирало дека вмешувањето на државата во правото на семеен живот „кореспондира со притисокот на општествената потреба и особено, дека е пропорционален на легитимната цел“ (види пресуда на ЕСЧП „*Haase v. Germany*“ § 88). Правото на мајчинство и семејниот живот биле едни од врвните приоритети на секое општество. Судот не водел грижа за тоа што градинките во општината во која живее Гордана Јанкулоска не располагале со услови за згрижување на бебе на двомесечна возраст (сопругот на Гордана Јанкулоска преку електронска пошта се обратил до сите три градинки кои постојат во Општина Центар, од кои две му одговориле дека не можат да згрижат толку мало бебе, додека во третата градинка директорката усно му кажала дека градинката нема просторни ни човечки капацитети за згрижување на толку мало бебе но не може да го одбие згрижувањето за да нема проблем со законот). Во конкретниот случај ниту интересот на новороденчето, ниту интересот на апликантот како родител, ниту интересот на општеството во целина, не го оправдувало ваквото очекување на судот и не може да има општествен притисок за експресно судење на апликантот на сметка на негата на бебето.

Дискриминација по основ на политичка припадност постоела доколку горенаведените дејствија се ставеле во контекст на фактот што именуваната била истакнат припадник на политичката партија ВМРО-ДПМНЕ и била генерален секретар на партијата од 2004 до 2006 година, член на Извршниот комитет на ВМРО-ДПМНЕ од 2004 до 2017 и министер во Министерството за внатрешни работи од 2006 до 2015 година во Влада предводена од ВМРО-ДПМНЕ. Единствен доказ против Јанкулоска во постапката КОК бр. 21/18 во рамките на која била извршена дискриминацијата, биле незаконски следени комуникации во периодот кога таа ја извршувала функцијата министер за внатрешни работи. Овие незаконски прибавени снимки, во 2015 годи-

на биле екстензивно експлоатирани од страна на политичката партија Социјалдемократски сојуз на Македонија преку нивно јавно објавување на прес конференции и подоцна истите биле реемитувани од страна на медиумите во Република Македонија. Ваквата наметната јавна кампања на политички линч, во која преовладувал дискурсот за несомнената вина на Јанкулоска, што се потврдило и преку повредата на презумпција на невиност од страна на судијата Кацарска и форсирањето интензивна динамика на судење со цел потврдување на констатцијата за вина со пресуда донесена во што е можно пократок рок, несомнено укажувало на постоење на дискриминација поради политичка припадност.

Подносителката на барањето за заштита на слободите и правата смета дека дискриминација по основ на пол постоела со оглед на фактот што судијата ги игнорирала правата на Јанкулоска за мајчинство и породилно отсуство, кои на именуваната и припаѓале како резултат на нејзината полова припадност. Како резултат на ваквото однесување на судот, на Јанкулоска и биле ускратени правата кои ги имале останатите бременни жени и родилки во Република Македонија.

Објективна потврда за дискриминација на Гордана Јанкулоска претставувало истовремено и Мислењето на Комисијата за заштита од дискриминација бр. 08-193/10 од 27.08.2018 со кое се утврдува вознемирување од член 7 став 1 од Законот за спречување и заштита од дискриминација кон Гордана Јанкулоска од страна на судијата Добрила Кацарска, затоа што во предметот КОК бр. 21/18 постапила спротивно на член 5 точка 4 и 6 од Законот и ја депривилегирала и изложила на деградирачки однос во областа на пол и политичка припадност, при што дошло до вознемирување со повреда на достоинството на Гордана Јанкулоска, создавајќи понижувачка состојба односно практика.

Во образложението на Мислењето, Комисијата наведува дека судот не ја уважил препораката од лекарот за мирување заради ризична бременост и во период од еден месец закажал осум рочишта во услови кога Гордана Јанкулоска била во деветтиот месец од бременоста и дека судечкиот совет не и ги признал лекарските потврди кои потврдувале ризична бременост и наредил преглед на Клиниката за гинекологија и акушерство за време на кој што медиумите ја нарушувале нејзината приватност. Како резултат на ваквото постапување, како и закажување на рочиште во 40-тата недела од бременоста на Јанкулоска и уште над 20 рочишта од 29 август до 26 октомври, Комисијата

заклучува дека судот отстапил од вообичаената пракса на закажување на рочишта и дека постои дискриминаторско однесување и постапување, што доведува до вознемирување и повреда на достоинството на лицето и претставува заканувачка, понижувачка и застрашувачка практика според член 7 од Законот за спречување и заштита од дискриминација.

Потврда за претрпеното душевно страдање на Гордана Јанкулоска претставувал Вештиот наод и мислење во областа на психијатријата на д-р Славица Арсова, психијатар вработен во Универзитетската клиника за психијатрија во Скопје. Во Наодот, меѓу другото, на страна 4 се наведувало дека „емоционалните страдања на мајката кои обично се манифестираат во вид на зголемена анксиозност или депресивност имаат сериозно влијание и врз идниот емоционален и когнитивен развој на самото бебе.“ и дека нарушувањето на релацијата мајка - дете „доведува до зголемен ризик од пречки во правец на когнитивни или емоционални потешкотии кои би се манифестирале во идниот развоен период“. На страна 5 од Наодот се наведува дека „вознемирувањето кое било констатирано од страна на Комисијата за дискриминација, а кое произлегло од дискриминирачкиот однос кон барателката во однос на нејзината бременост и постпородилниот период доведува до низа психолошки манифестации кои... се манифестираат во вид на намалено расположение, чувство на страв и несигурност, неможност за целосно и квалитетно грижење за себе и своето здравје, неможност за целосна грижа за бебето за кого мајката е примарен објект во тек на првата година од неговиот живот“. Исто така, во вештиот наод се наведувало дека „психолошката состојба на мајката...во тек на контактот со детето се пренесува на истото и влијае на неговото функционирање“; дека „...ова би значело успорен и неквалитетен развој на малото бебе“, заклучувајќи дека „...кај барателката постои изразено душевно страдање, врзано со дискриминирачкиот однос во тек на бременост и по породувањето.“ и дека „Барателката претрпела душевна болка...во вид на продолжена реактивна анксиозно депресивна состојба која сеуште трае со променлив интензитет“. Ваквото психијатриското вештачење го потврдува чувството на страв, психичка болка и инфериорност кое предизвикува понижување (Види пресуда на ЕСЧП „*Eremia v. the Republic of Molodva* §54) и предизвикала тешко душевно страдање како резултат на наведената дискриминација, повредувајќи го на тој начин член 3 од Европската конвенција за човекови права.

Имајќи ги во предвид изнесените факти и приложените докази, според наводите во барањето се докажувало постоењето на дискриминација од страна на судијата Добрила Кацарска, претседавач на судечкиот совет од Основниот суд Скопје 1 Скопје за предметот КОК бр. 21/18.

Согласно наведеното, а врз основа на член 56 од Деловникот на Уставниот суд, му предлага на Уставниот суд да го прифати барањето за утврдување на повреда на правото на забрана од дискриминација по основ на пол и политичка припадност на Гордана Јанкулоска и да ги поништи поединечните акти на судечкиот совет за предметот КОК бр. 21/18 со кои се преземени дејствијата со кои и било повредено ова право.

3. Судот на седницата утврди дека пред Основниот суд Скопје 1 Скопје против обвинетата Гордана Јанкулоска во Одделението за организиран криминал и корупција се водела постапка за кривично дело Злоупотреба на службената положба и овластување од чл.353 ст.5 в.в. со ст.1 в.в. со чл.23 од КЗ, по поднесен обвинителен акт со обвинителен предлог од страна на Јавното обвинителство за гонење на кривичните дела поврзани и кои произлегуваат од незаконското следење на комуникациите, кој беше заведен под КОК.бр.59/17, а во кој предмет како обвинети биле и сега веќе осудените Ѓоко Поповски и Никола Груевски. Меѓутоа во текот на постапката по однос на обвинетата Гордана Јанкулоска истата била раздвоена и се водела одвоена постапка заведена под IX КОК бр.21/18, која е завршена со пресуда IX КОК бр.21/18 од 08.10.2018 година, со која обвинетата огласена е за виновна за сторено кривично дело Злоупотреба на службена положба и овластување од чл.353 ст.5 в.в. со ст.1 вв чл.23 од КЗ и осудена на казна затвор од 6-шест години.

Од увидот во записниците од одржаните рочишта на закажаните главни претреси се утврди дека при водењето на постапката на обвинетата и било овозможено правото на судење во разумен рок, кое нешто е експлицитно наведено во чл.6 ст.1 од Европската конвенција за заштита на човековите права, кој е посветен на правичното судење и експлицитно се наведува во истиот правото на судење во разумен рок. Европскиот суд за човекови права во случајот Перез против Франција апликација број 47287/99 од 12 февруари 2004 година констатирал дека правото на правично судење зазема така значајно место во едно демократско општество што не може да постои оправдување за евентуално рестриктивно толкување на чл.6 ст.1 од Конвенцијата. По однос на времетраењето на релевантниот период според

јуриспруденцијата на Европскиот суд за човекови права од суштинско значење е и однесувањето на обвинетата во постапката.

Видно од записниците прибавени во фаза на претходна постапка како докази се утврди дека одбраната на обвинетата на една иста расправа поднела двапати барање за изземање на судијата Добрила Кацарска од постапување по предметот КОК бр.59/17 кој бил оформен против Ѓоко Поповски, Гордана Јанкулоска и Никола Груевски, потоа поднесувала приговори коишто биле на исти околности за коишто Советот одлучувал на самата расправа и сето тоа допринесувало рочиштата да траат подолго.

По однос на истите наводи поради кои е поднесено и барањето за заштита на правото на забрана од дискриминација, обвинетата како што наведува и во истото, до Комисијата за заштита од дискриминација поднела претставка против судечкиот судија, па постапувајќи по истата, Комисијата усвоила мислење бр.0801-193/1 од 11.06.2018 година со кое утврдила вознемирување спрема подносителот на претставката врз основа на пол и политичка припадност, а во областа социјална сигурност и здравствена заштита како и правосудство и управа.

Во судскиот предмет каде подносителот на претставката е обвинета биле закажани повеќе рочишта во текот на еден месец. Од увидот во записниците произлегува дека постапката за обвинетата е раздвоена само поради нејзината бременост, а после породувањето не биле закажани рочишта во рок од 60 дена за да може обвинетата да се грижи за своето новороденче и да ги остварува нејзините права како родилка и мајка. Притоа, дадениот рок од 60 дена по породувањето не е предвиден во Законот за кривичната постапка кој што во случајов е *lex specialis* при водењето на кривичната постапка и во кривичната постапка не е задолжително да се применуваат одредбите од Законот за работните односи на кои се повикува обвинетата.

Во врска со наводите на обвинетата за доставените лекарски потврди од страна на бранителите до Судот, се утврди дека во Основното јавно обвинителство Скопје веќе бил оформен предмет врз основа на поднесено известување од страна на Јавното обвинителство за гонење на кривичните дела поврзани и кои произлегуваат од незаконското следење на комуникациите, а кое се однесува на доставената медицинска документација од бранителите на обвинетата Гордана Јанкулоска во постапката по предметот КОК.бр.21/18, како и КОК.бр.7/18.

Од увидот во приложените записници по конкретниот предмет неспорно произлегува дека рочиштата за главна расправа траеле само по неколку часа при што на обвинетата и било овозможувана пауза од 1 час и 30 минути што е согласно Законот за работни односи, поточно истото е предвидено во чл.171 од наведениот закон.

4. Согласно член 110 алинеја 3 од Уставот на Република Македонија, Уставниот суд на Република Македонија ги штити слободите и правата на човекот и граѓанинот што се однесуваат на слободата на уверувањето, совеста, мислата и јавното изразување на мислата, политичкото здружување и дејствување и забрана на дискриминација на граѓаните по основ на пол, раса, верска, национална, социјална и политичка припадност.

Според член 51 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија, секој граѓанин што смета дека со поединечен акт или дејство му е повредено право или слобода утврдени со член 110 алинеја 3 од Уставот на Република Македонија, може да бара заштита од Уставниот суд во рок од 2 месеци од денот на доставувањето на конечен или правосилен поединечен акт, односно од денот на дознавањето за преземање дејство со кое е сторена повредата, но не подоцна од 5 години од денот на неговото преземање. Во барањето, според член 52 од Деловникот, потребно е да се наведат причините поради кои се бара заштита, актите или дејствијата со кои тие се повредени, фактите и доказите на кои се заснова барањето, како и други податоци потребни за одлучувањето на Уставниот суд.

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

Согласно член 42 став 1 од Уставот, кој се однесува на економски, социјални и културни права, Републиката посебно ги заштитува мајчинството, децата и малолетните лица.

Во членот 1 од Законот за спречување и заштита од дискриминација, се предвидува дека со овој закон се обезбедува спречување и заштита од дискриминација во остварувањето на правата загарантирани со Уставот на Република Македонија, закон и ратификување меѓународни договори.

Според член 6 став 1 од Европската конвенција за заштита на човековите права, секој има право правично и јавно, во разумен рок, пред независен и непристрасен со закон воспоставен суд да бидат разгледани и утврдени неговите граѓански права и обврски или основаноста на какви било кривични обвиненија против него. Пресудата се изрекува јавно, а новинарите и публиката можат да бидат исклучени за време на целата или на дел од постапката во интерес на моралот, јавниот ред или националната безбедност во едно демократско општество, кога тоа го наложуваат интересите на малолетник или заштитата на приватниот живот на страните во спорот, или кога тоа судот го смета за неопходно затоа што во посебни околности публицитетот би можел да им нанесе штета на интересите на правдата.

Во членот 5 од Кривичниот законик утврдено е дека на сторителот, меѓу другото, на кривично дело во извршувањето на кривичната санкција можат да му бидат одземени или ограничени права само во мера која им одговара на природата и содржината на таа санкција, а според членот 60 од истиот Законик целта на мерките на безбедност е да се отстранат состојбите или условите што можат да влијаат сторителот во иднина да врши кривични дела.

Членот 8 од Конвенцијата предвидува дека секој човек има право на почитување на неговиот приватен и семеен живот, домот и преписката. Јавната власт не смее да се меша во остварувањето на ова право, освен ако тоа мешање е предвидено со закон и ако претставува мерка која е во интерес на државната и јавната безбедност, економската благосостојба на земјата, заштитата на поредокот и спречувањето на кривични дела, заштитата на здравјето и моралот или заштитата на правата и слободите на другите во едно демократско општество.

Барање за заштита на слободите и правата може да се поднесе само против поединечен акт со кој е одлучено за конкретни права или обврски на точно определено лице или лица. Во согласност со членот 51 од Деловникот, барањето се поднесува против конечен или правосилен поединечен акт која формула на алтернативно оспорување овозможува барањето да се поднесе исклучиво против поединечен акт кој станал конечен во постапката што ја водат определени, пред се, управни органи и тела што одлучуваат за правата на граѓаните.

Слободите и правата од член 110 алинеја 3 од Уставот може да бидат изворно повредени и со правосилна судска одлука

без претходно да постои поединечен конечен акт. Во тој случај барањето пред Уставниот суд може да се поднесе откако судската одлука стане правосилна.

Согласно член 110 алинеја 3 од Уставот, освен против конечен или правосилен поединечен акт, барање за заштита на слободите и правата, а во смисла и на членот 51 од Деловникот, може да се поднесе и против дејство за кое се тврди дека ги повредува тие права и слободи. Меѓутоа, во тој случај од суштинско значење е да се работи за дејства кои што се директни и одлучувачки за остварување на едно право или слобода.

Според Судот, оспорувањето на дејства кои претседателот на судечкиот совет на Основниот суд Скопје 1 Скопје во предметот КОК.бр.21/2018, судијата Добрила Кацарска, ги преземала во текот на постапката која завршува со донесување на поединечен акт, наведувајќи дека со нив барателката била подложена на дискриминација по некоја основа, во случајов по основ на пол и политичка припадност, Судот оцени дека таквите дејства немаат директен одлучувачки карактер за правата и слободите, туку тоа може да биде само поединечниот акт што е донесен во таа постапка.

Имајќи ги во предвид наводите во барањето, како и фактот што подносителот во барањето наведува голем број на дејства на претставникот на судската власт, кој наводно, нечовечки му ги повредиле слободите и правата на подносителот на барањето, според Судот од целината на барањето, несомнено произлегува, дека подносителот на барањето е незадоволен од динамиката, ефикасноста, работењето и текот на кривичната постапка. Поради тие причини, наведеното барање, се сведува на барање Уставниот суд да ја преиспита работата и преземените дејства на Основниот суд Скопје I Скопје, односно Уставниот суд да се стави во улога на инстанционо надлежен суд за оцена на уставноста и законитоста на преземените дејствија од страна на Основниот суд Скопје 1 Скопје и конкретно на претседателот на судечкиот совет, судијата Добрила Кацарска, кои според Судот, вака преземените дејства немаат директен одлучувачки карактер по однос на остварувањето на основните права на барателката во конкретниот кривично - правен предмет, во кој истата има својство на обвинета.

Од друга страна, пак, согласно член 110 од Уставот, Уставниот суд на Република Македонија нема надлежност да одлучува за права и интереси на граѓани по конкретни предмети

од надлежност на судовите и други државни органи, ниту може да постапува како инстанционо повисок суд кој ќе ја цени уставноста и законитоста на нивните одлуки и преземени дејствија. Ова, дотолку повеќе што од увидот во доставената писмена документација се утврди дека по конкретниот предмет е донесена пресуда заведена под IX КОК. бр.21/2018 од 08.10.2018 година со која барателката Гордана Јанкуловска е огласена за виновна за сторено кривично дело “Злоупотреба на службена положба и овластување” од член 353 став 5 в.в.со став 1 в.в. со член 23 од Кривичниот законик и осудена на казна затвор во траење од б-шест години.

Меѓутоа, конкретниот акт, односно пресудата на Основниот суд Скопје 1 Скопје не е сеуште правосилна, во смисла на членот 51 од Деловникот и истата не претставува конечен или правосилен акт врз основа на кој може да се бара заштита за сторена повреда на слободи и права, утврдени со член 110 алинеја 3 од Уставот, од причина што барањето до овој суд, е поднесено на ден 29.10.2018 година, а наведената пресуда со комплет списите по предметот по изјавена жалба се наоѓа во фаза на жалбена постапка пред Апелациониот суд во Скопје и се уште истиот не се произнел по жалбата, што значи дека првостепената пресуда не е се уште правосилна што е предуслов, односно процесна претпоставка за да може Уставниот суд мериторно да се впушти во одлучување по поднесеното барање.

Со оглед на тоа што пресудата на Основниот суд Скопје 1 Скопје, во која постапка на донесување барателката смета дека со определени дејства на Судот и била сторена дискриминација по основ на пол и политичка припадност, не претставува конечен или правосилен акт во смисла на член 51 од Деловникот на Уставниот суд, Судот оцени дека во конкретниот случај, не постојат процесни претпоставки за постапување по барањето односно дека се исполнети условите од член 28 алинеја 3 од Деловникот за отфрлање на истото.

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

6. Ова решение Судот го донесе, со мнозинство гласови, во состав од претседателот на Судот, Никола Ивановски и судиите: Насер Ајдари, Елена Гошева, Јован Јосифовски, д-р Осман Кадриу, д-р Дарко Костадиновски, Вангелина Маркудова, Сали Мурати и Владимир Стојаноски.
(У.бр.117/2018 од 25.12.2018)

ИНДЕКС

А	
Агенции	
- Агенција за катастар на недвижности	52
Адвокатура	42
- поднесок од адвокат (адвокатски печат и потпис)	2, 45
- адвокатска тарифа	42
Административни службеници	58, 82
- престанок на работен однос	58
Азил	33
Амнестија	54, 63
АРМ	69
Археолошко истражување во дел на ДУП	31
Б	
Барања за заштита на слободи и права	
- дискриминација по основ на расна, верска и национална припадност	86, 88
- дискриминација по основ на пол	91
- дискриминација по основ на етничка припадност	89, 90
- дискриминација по основ на имотна и социјална положба	85
- дискриминација по основ на политичка припадност	83, 84, 86, 91
- право на здравствена заштита и социјална сигурност	85
- право на мајчинство и на породилно отсуство	91
- слобода на мисла и јавно изразување на мислата	83
- слобода на уверување, совеста, мислата и јавното изразување на мислата, политичко здружување и дејствување	84
- слободен пристап кон информации, слобода на примање и пренесување на информации	87
Барање за извршување на извршна исправа	2
Бегалци/Мигранти	33
Брокерска куќа	38
В	
Вештачење во кривична постапка	51
Влада на Република Македонија	10, 16, 20
Возачи	
- возачка книшка	62
- возачки испит	81
Вработување	
- за време на избори	58
Вредност на спорна гранична површина	14

Г	
Главно побарување	2
Гласање	32, 71
Глоба	15, 35, 62
Годишна сметка и финансиски извештај	22
Градежно земјиште	76
Градоначалник	32
Д	
Датум на прием на пошта	11, 43
Детални урбанистички планови	
- Ненадлежност на општините за поништување на ДУП	23, 24, 25
- Постапка за донесување на ДУП	26, 28, 72
- Необјавување на одлука за спроведување на стратегиска оцена	27, 28, 29, 30
- Дозвола за археолошко истражување на делот од ДУП	31
Дискриминација (директна и индиректна)	73
Дисциплинска мерка/повреда	50
Доверители / Должници	2, 67
Договор за вработување	
- измена	60
- откажување/ прекин	15, 55, 60, 65
- продолжување	55
Дозвола	
- издавање/одземање на дозвола за вршење на стручни работи	5
- за работење на брокерска куќа	38
Доказ	
- за неосудуваност/забрана за вршење на професија, дејност или должност	38
Доказни средства	51
Доставување по електронски пат	11, 43
Државен испитен центар	53
Државен инспектор за животна средина	12
Државна комисија за одлучување во втор степен во областа на инспекцискиот надзор и прекршочната постапка	16
Државна комисија за одлучување во управна постапка и постапка од работен однос во втор степен	5, 20
Државен управен инспекторат	18
Е	
Европска конвенција за заштита на човековите права	17, 47, 61, 83, 87, 89, 91
Европска повелба за локална самоуправа	32
Единици на локална самоуправа (Совет на Општина)	23, 24, 25, 26, 27, 28, 29, 30, 31, 32, 33, 70, 72, 76

Експлоатација на минерални сировини	32
Електронско поврзување на извршителите	42
Ж	
Жалба	
- против решение донесено по приговор на извршно дејствие	2, 45, 48, 50
- против првостепено решение	46
- против решенија донесени во прв степен во инспекциска постапка	16
- против решение за издавање на дозвола за вршење на стручни работи	5
З	
Забрана	
- за пушење во јавни простории	59
- за вршење на професија, дејност или должност	22, 38
- за основање на трговско друштво	22, 40
- за отказ за време на бременост, раѓање и родителство	65
Задолжително капитално финансирано пензиско осигурување	64
Закони	
- Изборен законик	58
- Закон за адвокатурата	42
- Закон за административните службеници	58
- Закон за азил и привремена заштита	33
- Закон за амнестија	54, 63
- Закон за безбедност и здравје при работа	5, 21
- Закон за безбедност на сообраќајот на патиштата	19, 62, 81
- Закон за вино	13
- Закон за Владата на Република Македонија	10, 16, 20
- Закон за вонпарнична постапка	13
- Закон за вработените во јавниот сектор	57
- Закон за вршење на нотарски работи	1
- Закон за градежно земјиште	76
- Закон за Градот Скопје	23, 24, 25
- Закон за граѓанска одговорност за навреда и клевета	61
- Закон за даночна постапка	8
- Закон за домување	34
- Закон за државен испитен центар	53
- Закон за електронски комуникации	41
- Закон за животна средина	8, 12, 27, 28, 29, 30
- Закон за задолжително осигурување во сообраќајот	36
- Закон за заштита и благосостојба на животните	34
- Закон за заштита на приватноста	47
- Закон за заштита од пушењето	59

- Закон за здравствена заштита	61, 68
- Закон за здравствено осигурување	44
- Закон за игрите на среќа и за забавните игри	7, 41
- Закон за извршување	2, 42, 45, 48, 50 67
- Закон за катастар на недвижности	52
- Закон за кривична постапка	51, 74
- Закон за комунални дејности	34, 35
- Закон за контрола на квалитетот на земјоделските и прехранбените производи во надворешно-трговскиот промет	7
- Закон за локална самоуправа	23, 24, 25, 26, 27, 28, 32, 33, 34, 72, 76
- Закон за минерални сировини	32
- Закон за минимална плата во Република Македонија	15
- Закон за нотаријат	1, 55
- Закон за обука и испит за директор на основно училиште, средно училиште, ученички дом и отворен граѓански универзитет за доживотно учење	53
- Закон за општа управна постапка	4, 11, 18, 43, 46
- Законот за организација и работа на органите на државната управа	7
- Закон за основање на Државна комисија за одлучување во втор степен во областа на инспекцискиот надзор и прекршочната постапка	16
- Закон за основање на Државна комисија за одлучување во управна постапка и постапка од работен однос во втор степен	20
- Закон за основно образование	53, 70
- Закон за парнична постапка	2
- Закон за пензиско и инвалидско осигурување	4, 49, 56, 64
- Закон за плата и другите надоместоци на пратениците во Собранието на Република Македонија и другите избрани и именувани лица во Републиката	10
- Закон за помилување	77
- Закон за постапување по претставки и предлози	61
- Закон за прекршоци	62
- Закон за приватизација и закуп на градежно земјиште во државна сопственост	9
- Закон за приватно обезбедување	3
- Закон за прогласување на Старото градско јадро на Охрид за културно наследство	31
- Закон за просторно и урбанистичко планирање	23, 24, 25, 26, 27, 28, 29, 30, 31, 72
- Закон за работни односи	15, 55, 58, 60, 65 69, 73

- Закон за референдум и други облици на непосредно изјаснување на граѓаните	32, 33, 71, 79
- Закон за семејство	17
- Закон за Советот за утврдување на факти и покренување на постапка за утврдување одговорност за судија	80
- Закон за спречување и заштита од дискриминација	73
- Закон за спречување на судир на интереси	37
- Закон за средното образование	53
- Закон за стандардизација	7
- Закон за стечај	49
- Закон за судовите	78
- Закон за судската служба	82
- Закон за трговски друштва	22, 40
- Закон за управна инспекција	18
- Закон за управни спорови	46
- Закон за установите	70
- Закон за утврдување и наплата на јавните приходи	8
- Закон за ученички стандард	53
- Закон за хартии од вредност	38
- Закон за царинска управа	6
- Закон за царински мерки за спроведување на заштита на правата од интелектуална сопственост	6
- Кривичен законик	3, 38, 63
Запирање на постапка пред Уставен суд	39, 40, 41
Запишување во катастар на недвижности	52
Заштита	
- на здравјето на луѓето	59
- на приватноста	47
- на работници за време на бременост, раѓање и родителство	65
Здравство	
- приватни/јавни здравствени установи	44
- здравствени работници/соработници	61, 68
- здравствени услуги	44
- здравствено осигурување	44
- избрани лекари	68
Здружение на пензионери	56
И	
Избори	58
- избирачки списоци	32
Известување по пошта	11, 43
Извоз	13
Извршување	
- извршител	2, 42, 45, 48, 50, 62, 67
- извршна исправа	2, 45, 48, 50, 62

- извршни дејствија	48, 50
- именување на извршител	42
- Комора на извршители	67
- нестручно постапување на извршител	50
- рангирање на кандидат за извршител	45
Издвоено мислење	2, 53, 64, 70, 71, 76, 77
Изјава	
- на интереси	37
- за продолжување на договор за вработување	55
Инспекциски надзор	35
Интеграција на бегалци/мигранти	33
Испит	
- стручен испит за нотар	1
- за извршител	42
- за директор	53
- за кандидат за возач	81
- стручен испит за приватно обезбедување	3
Испитен центар	19, 81
Ј	
Јавни давачки	19, 38
Јавна здравствена установа	61
Јавен интерес	32, 47, 64
Јавен обвинител	
- писмена наредба од јавен обвинител	51
Јавни овластувања	45, 55
Јавна презентација и јавна анкета	26
Јавни установи за деца	73
Јавни приходи	8
К	
Казна	
- парична казна за нотари	1
- казна затвор	54, 63, 74
Катастар на недвижности	52
Квалификација на казниво дело	1
Кодекс на етика на вработените во судската служба на Република Македонија	82
Коефициент за плата на потпретседател на Влада	10
Колективни договори	
- Колективен договор за јавните установи за деца во дејноста згрижување и воспитание на децата и во дејноста одмор и рекреација на децата	73
- Колективен договор за основното образование во РМ	
- Колективен договор за средното образование во РМ	
- Колективен договор на Министерството за одбрана	69

Комисии	
- Комисија за прашања на изборите и именувањата на Собранието на Република Македонија	20
- Комисија за осигурување од автомобилска одговорност	36
- Комисија за хартии од вредност	38
Комунална услуга/дејност	34
Комунален инспектор	35
Комунални редари	35
Конвенција за правата на детето	17
Концесија	
- за експлоатација на минерални сировини	32
Крвно сродство	37
Кривични дела	54
Кривична постапка	51, 74
Културно наследство	31
Л	
Лиценци	
- лиценца на испитен центар	19
- лиценца за обезбедување	3
Локална самоуправа	32, 33
Локален референдум	
- за изградба на рудници	32
- за населување и интеграција на бегалци/мигранти	33
М	
Мандат	
- на претседател/член на државна комисија	16, 20
Мандатен платен налог	62
Меѓународна организација	66, 71
Меѓународен пакт за граѓански и политички права	87
Меѓусебна согласност на закони	46
Минерални сировини	32
Минимална плата	15
Министерства	
- Министерство за информатичко општество и администрација	57
- Министерство за одбрана	69
- Министерство за трговија	7
- Министерство за труд и социјална политика	21
Мобилност на вработените во јавниот сектор	57
Н	
Навреда и клевета	61
Награди	
- на адвокати	42
- награда и надоместок на извршителите	67

Надзор над работа на испитен центар	18
Надлежности на непостоечки органи	7
Надлежност на општините	32, 33
Надоместок	
- за моторни возила и пловни објекти	12
- за животна средина	12
- за присилна наплата	8
- на трошоци (адвокати, извршители, нотари)	42
- на штета	50
Највисок износ на пенизја	64
Начело на активна помош на странката	11, 43
Начело на еднаквост на пазарните субјекти	13
Начело на заштита на интересите на децата/семејството	17
Ненадлежност	74, 75, 76
Неовластено прислушкување	47
Неповредливост на домот	48
Нормиран учинок	15
Нотаријат	1, 55
О	
Обнова на постапката за остварување на правата од пензиско и инвалидско осигурување	4
Образец на изјава на интереси	37
Образование (основно, средно)	73
Одговорност	
- на судија	80
- на здравствен работник/соработник	61
- прекршочна одговорност за трговско друштво	22
Одземање на лиценца	19
Одложена примена на закон	47
Одлуки	
- Одлука за давање на субвенции на Јавното сообраќајно претпријатие „Скопје“ - Скопје за 2017 година	39
- Одлука за комунален ред	34, 35
- Одлуки за распишување референдум на локално ниво	32, 33
- Одлука за распишување на референдум бр.08-4666/1, донесена од Собранието на Република Македонија на 30 јули 2018 година	71
- Одлука за стапување на Република Македонија во членство во Северно-атлантската договорна организација – НАТО	66
- Одлука за пристапување кон измена на Уставот на Република Македонија	75
- Одлука за промена на името на ОУ „Вера Циривири-Трена“ с. Дебреште во ООУ „Али Фетахи- Окијар“ с. Дебреште	70
Одредби/Прописи кои не се повеќе во правниот поредок	5, 6, 7, 8, 9, 14, 18 21, 41, 80, 81, 82

Општинска изборна комисија	32, 33
Ослободување од извршување на казна	54, 63
Оспорување на татковство/мајчинство	17
Откуп на винско грозје	13
П	
Пензија	
- право на пензија	49, 56
- највисок износ на пензија	64
- услови за стекнување на старосна пензија	55, 78
- обнова на постапката за остварување на правата од пензиско и инвалидско осигурување	4
- пензиски стаж	55
- пензиски столб	64
Плата	
- на претседател на Влада и министри	10
Платен налог	
- прекршочен и мандатен платен налог	62
Повратно дејство	
- на закон	4, 49
Помилување	77
Порамнување	62
Посмртна помош и членарина	56
Права	
- право на користење на градежно земјиште во државна сопственост	9
- на синдикално здружување	73
- на слобода	74
- право на жалба	49, 62
- право на пензиско осигурување	4
- право на почитување на приватен и семеен живот	47
- право на приватност	61
- право на сопственост	52
- право на социјална и здравствена заштита	68
- право на судска заштита	46
Права на детето	17
Правилници	
- Правилник за формата и содржината на образецот на изјава на интереси	37
- Правилник за дополнителните информации кои треба да ги содржи барањето за издавање на дозвола за работење на брокерска куќа	38
- Правилник за специјализациите и супспецијализациите на здравствените работници со високо образование од областа на медицината	68
Правни последици од осуда	3

Правосилна судска пресуда	3, 63
Предлог за стапување во сојуз или заедница со др.држави	66, 71
Преземање на вработен во јавен сектор	57
Презумпција на невиност	38
Прекршок	22, 62
Премер	52
Премија на осигурување	36
Престанок	
- на работен однос	55, 58, 60
- на мандат на претседател/член на државна комисија	16, 20
- на судиска функција	78
Претседател на РМ	77
Преспански договор	71, 79
Претставка	61
Приватно обезбедување	3
Приговор	
- на извршно дејствие	2, 45, 48
- против неправилности при извршување	50
Присилна наплата	8, 62
Присилно извршување	48, 67
Притвор	74
Приходи (дополнителни)	49
Производители на вино	13
Програма за работа во областа на располагањето со градежно земјиште во сопственост на Република Македонија на подрачјето на Општина Струга за 2018 година	76
Процесни пречки за одлучување	44, 45, 80, 81, 82
Р	
Работни односи	69, 73
- работен однос во јавен сектор	73
- престанок на работен однос	58, 60
- продолжување на работен однос на нотари	55
- работен стаж	45
Работник/Работодавач	15, 55, 65, 69, 73
Разрешување	
- на нотар	1
- на претседател и член на Државна комисија	16, 20
Репрезентативен синдикат	69
Res iudicata (пресудена работа)	44, 73, 77, 78, 79
Референдум	79
- консултативен	71
- локален	32, 33
Решение	
- за издавање дозвола за вршење на стручни работи	5
- по приговор	50

Родителски права	17
Рок	
- отказан рок	65
- за поднесување на барање за обнова на постапка	4
- за поднесување на жалба	5
- за постапување по жалба	46
- за поднесување на приговор	50
- на важење на уверение за директор	53
Рудници	32
С	
Северно-атланска договорна организација – НАТО	66, 71
Семејни односи/Семејство	17
Синдикати	
- репрезентативен синдикат	69, 73
Следење на комуникации	41, 47
Слобода на изразување и информирање	61
Слобода на мисла и јавно изразување на мислата	61
Собрание на Република Македонија	20, 71, 75, 79
Солидарен фонд	56
Сопственици на кучиња	34
Специјалистичко-консултативни и болнички здравствени услуги	44
Специјализација по семејна медицина	68
Стаж	
- за специјализација	68
- пензиски стаж	55
Статут на основно училиште	70
Статут на Европската банка за обнова и развој	22
Стечајна постапка/ стечаен судија	49
Стратегиска оцена за влијание на животната средина	27, 28, 29, 30
Субвенции	
- за бесплатен превоз на студенти од државен или приватен универзитет	39
Судови	
- судска заштита	2
- судиска функција	78
- судска служба	82
Т	
Тарифа	
- адвокатска тарифа	42
- Тарифа за награда и надоместок на другите трошоци за работата на извршителите	67
- Тарифа на премии за осигурување на сопствениците на моторни возила од одговорност на штети предизвикани на трети лица	36

Телесен преглед (земање на крв)	51
Технички преглед/регистрација на возило	12
Трговци со винско грозје	13
Трговски друштва	
- основање/бришење на трговски друштва	22, 40
Трошоци	
- висина на трошоци за извршување на стручни работи	5
Тужба	
- за оспорување на татковство/мајчинство	17
- од здравствен работник/соработник	61
У	
Уверение за директор	53
Уверение за положен испит за извршител	42
Углед, чест и достоинство	38, 61
Универзална декларација за човекови права	87
Управен акт	11, 43
Управен спор	46
Уредување на меѓи	14
Услови	
- за добивање на лиценца	3
- за именување на извршител	45
- за работа на Испитен центар	81
- за стекнување старосна пензија	78
- за чување на животни и домашни миленичиња	34
Уставни принципи (утврдена повреда)	
- Темелни вредности и други уставни принципи	
- основни слободи и права (член 8 став 1 алинеја 1)	33
- владеење на правото (член 8 став 1 алинеја 3)	1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 12, 13, 14, 15, 16, 17, 18, 20, 21, 22, 23, 24, 25, 26, 27, 28, 29, 30, 31, 33, 34, 37
- поделба на власта на законодавна, извршна и судска (член 8 став 1 алинеја 4)	3, 10, 20, 16
- слобода на пазарот и претприемништвото (член 8 став 1 алинеја 7 и член 55)	13, 22
- локална самоуправа (член 8 став 1 алинеја 9)	33
- уредување и хуманизација на просторот и заштита и унапредување на животната средина и на природата (член 8 став 1 алинеја 10)	26, 27, 28, 29, 30, 31
- еднаквост на граѓаните (член 9)	2, 17
- презумпција на невиност (член 13)	3
- начело на законитост во кривичното право (член 14)	3
- почитување и заштита на приватноста (член 25)	17

- право на сопственост и право на наследување (член 30)	23, 24, 25
- право на работа (член 32)	19
- секој е должен да плаќа данок и др.јавни давачки (член 33)	19
- уставност и законитост (член 51)	2, 6, 10, 11, 20, 23, 34, 37
- објавување на законите и другите прописи (член 52 став 1)	36
- ограничување на слободите и правата (член 54 став 3)	2
- почитување на меѓународни договори (член 118)	22
Утврдена повреда на уставни амандмани	
- Амандман XVII	32, 33
Утврдена повреда на одредби од Меѓународни документи	
- Европска конвенција за заштита на човековите права (член 8)	17
- Конвенција за правата на детето (член 3 и 7)	17
Ф	
Финансиски обврски	19
Фонд за здравствено осигурување	44
Фонд за пензиско и инвалидско осигурување	4, 56
Х	
Хартии од вредност	38
Ц	
Царинска управа	6
Централен регистар	22
Ч	
Членство во НАТО и ЕУ	71
Членство во меѓународни организации	66, 71