



Уставен суд на Република Северна Македонија

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

донесени во 2022 година

Скопје, 2023 година

РЕДАКЦИСКИ ОДБОР:

Добрила Кацарска, претседател на Уставниот суд
на Република Северна Македонија,

Насер Ајдари, судија на Уставниот суд

м-р Татјана Васиќ Бозациева, судија на Уставниот суд,

д-р Осман Кадриу, судија на Уставниот суд,

д-р Дарко Костадиновски, судија на Уставниот суд,

м-р Фатмир Скендер, судија на Уставниот суд

Александар Лазов, секретар на Уставниот суд
на Република Северна Македонија,

Компјутерска обработка и подготовка:

м-р Лариса Милевска, советник во Уставниот суд

Печатница: „Винсент Графика“ од Скопје

Тираж: 30 примерока

СОДРЖИНА

I. ОЦЕНКА НА УСТАВНОСТ И ЗАКОНИТОСТ

I.1. ОДЛУКИ СО КОИ СЕ УКИНУВААТ ОСПОРЕНИТЕ АКТИ

I.1.1. Одлуки со кои се укинуваат закони

1. Работно време во просек 60 часа неделно во текот на годината (У.бр.148/2021 и У.бр.15/2022 од 13.07.2022) 1
2. Ограничување на правото на социјална заштита (У.бр.27/2020 и У.бр.289/2020 од 01.12.2022) 12

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

3. Продолжување на функционирањето на објекти од времен карактер (У.бр.272/2020 од 26.01.2022) 22
4. Постапка за донесување на ДУП (У.бр.35/2021 од 02.02.2022) 33
5. Постапка за донесување на ДУП (У.бр.36/2021 од 09.02.2022) 42
6. Одлука за комунален ред (У.бр.109/2021 од 02.03.2022) 54
7. Еднократна парична помош на семејства со новороденче (У.бр.26/2022 од 13.07.2022) 62
8. Одобрување на локална урбанистичка планска документација (У.бр.21/2020 од 23.11.2022) 66

I.2. РЕШЕНИЈА ЗА ПОВЕДУВАЊЕ НА ПОСТАПКА

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

9. Повикување на одредба што не е веќе во правниот поредок (У.бр.20/2022 од 04.05.2022) 89
10. Апанажа (У.бр.8/2022 од 07.12.2022) 97
- Издвоено мислење* 105

I.2.2. Решенија за поведување на постапка за оценување на уставноста и законитоста на прописи и други општи акти

11. Постапка за донесување на ДУП (У.бр.80/2021 од 16.11.2022).....	113
- Решение за запирање од извршување на поединечни акти или дејствија (У.бр.80/2021 од 01.12.2022).....	118
12. Спроведување и планирање на површини за градење (У.бр.82/2022 од 20.12.2022).....	120

I.3. РЕШЕНИЈА ЗА ЗАПИРАЊЕ НА ПОСТАПКАТА

13. Данок на моторни возила „освен за конзуларните претставништва водени од почесни конзули (У.бр.219/2020 од 07.12.2022).....	140
--	-----

I.4. РЕШЕНИЈА ЗА НЕПОВЕДУВАЊЕ НА ПОСТАПКА

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

14. Правни лекови на административните службеници против одлуки на Комисијата за одлучување по жалби и приговори на административните службеници во втор степен (У.бр.60/2021 од 18.01.2022).....	146
15. Функционален имунитет на членови на совети на општини (У.бр.117/2021 од 09.02.2022).....	150
16. Забрана за движење во шуми (У.бр.196/2020 од 16.02.2022).....	156
17. Данок на личен доход (У.бр.8/2020 од 16.02.2022).....	166
18. Посвојување на дете (У.бр.136/2021 од 09.03.2022)	176
19. Услови за вршење на функцијата судија-поротник (У.бр.27/2022 од 11.05.2022).....	194
20. Оддавање на деловна тајна (У.бр.45/2021 од 01.06.2022)	203
21. Прекинување на договор за вработување со 64 годишна возраст и 15 години пензиски стаж (У.бр.19/2022 и У.бр.39/2022 од 13.07.2022).....	215
22. Забрана за членување во политичка партија за работниците со посебни должности и овластувања во МВР (У.бр.56/2022 од 14.09.2022).....	227
23. Исклучоци од плаќање на судска такса во управни спорови (У.бр.122/2021 од 14.09.2022).....	237

24. Утврдување на статус на стратешки инвестиционен проект (У.бр.94/2021 од 16.11.2022).....	247
25. Додаток на плата за кариера (У.бр.72/2022 од 23.11.2022)	262
26. Вредност на предметот кој се проценува и трошоци настанати со вршење на процената од ревизијата (У.бр.93/2021 од 23.11.2022).....	270
<i>Издвоено мислење</i>	278
27. Ментор на докторски труд (У.бр.116/2021 од 23.11.2022)	285
28. Бесправно градење - кривично дело (У.бр.53/2021 од 01.12.2022).....	298
29. Работа во недела (У.бр.4/2022 од 01.12.2022).....	306
<i>Издвоено мислење</i>	321
30. Вршење високообразовна дејност (У.бр.128/2019 од 01.12.2022).....	330
<i>Издвоено мислење</i>	339
31. Дистрибуција на електрична енергија (У.бр.302/2020 од 07.12.2022).....	343
32. Пренесување на надлежност за постапување по жалба/тужба против одлука на првостепен јавен орган во прекршочна постапка (У.бр.297/2020 од 14.12.2022)	357
33. Право на додаток на плата за буџетски корисници кои работат во органите и структурата за управување со инструментот за претпристапна помош ИПА (У.бр.145/2021 од 20.12.2022).....	363
34. Заштита на правата на доверителот во стечајната постапка (У.бр.87/2021 од 20.12.2022).....	374

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

35. Постапка за донесување на ДУП (У.бр.119/2021 од 02.02.2022).....	383
36. Право на користење на резидентни паркиралишта и улици од нерезиденти (У.бр.51/2021 од 23.02.2022)	396
37. Колективен договор на МВР (У.бр.9/2022 од 07.04.2022).....	403
38. Стапка на данок на имот (У.бр.76/2022 од 09.11.2022)	415
39. Етички кодекс за вработените во МНР (У.бр.190/2020 од 16.11.2022).....	421

40. Надоместок на пратениците за користење на автомобил во лична сопственост (У.бр.78/2021 од 23.11.2022).....	426
<i>Издвоено мислење</i>	437
41. Прв заменик на претседателот на Владата на РМ (У.бр.266/2020 од 01.12.2022).....	443
<i>Издвоено мислење</i>	449

I.5. РЕШЕНИЈА ЗА ОТФРЛАЊЕ НА ИНИЦИЈАТИВИТЕ

I.5.1. Ненадлежност

42. Одлука за разрешување на член на Комисијата за прашања на изборите и именувањата на Собранието на РСМ (У.бр.30/2022 од 26.05.2022).....	456
43. Одлука за избор на претседател на Собранието на РМ (У.бр.47/2017 од 01.12.2022).....	465
44. Постапка за доделување на договор за воспоставување на јавно приватно партнерство (У.бр.111/2021 од 07.12.2022).....	482

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

45. Грански колективен договор (У.бр.96/2021 од 18.01.2022)	485
46. Средства за солидарен фонд – посмртна помош на корисници на пензија (У.бр.5/2022 од 11.05.2022).....	489
47. Нотаријат (У.бр.135/2021 од 07.12.2022)	495
<i>Издвоено мислење</i>	498

I.5.3. Процесни пречки

48. Правилник за внатрешниот ред на Собранието на РМ (У.бр.141/2021 од 09.02.2022).....	511
49. Упатство за платено политичко рекламирање (У.бр.125/2021 од 05.10.2022).....	513
50. Буџет на Општина Демир Хисар за 2021 година (У.бр.88/2021 од 23.11.2022).....	519

II. БАРАЊА ЗА ЗАШТИТА НА СЛОБОДИ И ПРАВА

51. Забрана на дискриминација на граѓаните по основ на национална припадност и правото на слободата на уверување, совеста, мислата и јавното изразување на мислата (У.бр.141/2019 од 02.02.2022).....	523
52. Забрана на дискриминација на граѓаните по основ на социјална припадност и правото на сопственост (У.бр.142/2021 од 09.03.2022).....	542
53. Забрана на дискриминација по основ на социјална припадност, односно општествена припадност во поглед на професионалниот статус, како и по основ на политичка припадност (У.бр.134/2021 од 23.03.2022).....	550
54. Забрана на дискриминација по основ на социјална припадност, во поглед на личен статус и на статус на сведок во судска постапка и по основ на политичка припадност (У.бр.14/2022 од 20.04.2022)	565
55. Заштита на слободите и правата што се однесуваат на слободата на мислата и јавното изразување на мислата, политичкото здружување и дејствување и забрана на дискриминација по основ на политичка припадност (У.бр.63/2022 од 19.10.2022).....	578
56. Заштита на слободите и правата што се однесуваат на слободата на уверувањето и јавното изразување на мислата (У.бр.30/2021 од 16.11.2022).....	594
57. Забрана на дискриминација по основ на пол (У.бр.66/2021 од 07.12.2022).....	603
58. Забрана на дискриминација по основ на национална припадност (У.бр. 52/2020 од 20.12.2022)	618

Индекс

I. ОЦЕНКА НА УСТАВНОСТ И ЗАКОНИТОСТ

I.1. ОДЛУКИ СО КОИ СЕ УКИНУВААТ ОСПОРЕНИТЕ АКТИ

I.1.1. ОДЛУКИ СО КОИ СЕ УКИНУВААТ ЗАКОНИ

1.

У.бр.148/2021 и У.бр.15/2022

- Работно време во просек 60 часа неделно во текот на годината

Постоењето на уставно овластување со закон и со колективни договори да се уреди остварувањето на правата на вработените и нивната положба, наведува на заклучок дека тоа може да се стори со еден или повеќе закони и колективни договори од соодветната област, како што е впрочем и случајот со оспорената одредба. Меѓутоа, ова овластување за правно уредување на пониско ниво, мора да биде во согласност со уставните норми и да овозможи во целост да бидат остварени и другите права на вработените, а тоа во случајот се нивните уставни права на дневен и неделен одмор. Со предвидувањето на работно време на работникот во просек 60 часа неделно во текот на годината, како што прецизира член 12 став 1 од Законот, несомнено се загрозуваат овие права на начин што драстично се намалува временскиот период во кој истите можат да бидат остварени и се повредува нивната суштина - временски период за обновување на физичките и интелектуалните капацитети.

тети на работникот за вршење на работата и остварување активности од сферата на личниот и семејниот живот. Дотолку повеќе што овде станува збор за намалување на траењето на дневниот и неделниот одмор во градежништвото, каде работата се извршува на отворено, во секакви временски услови и бара исклучителни физички напори.

Оспорената одредба е непрецизна и остава простор за арбитрарност од страна на работодавачот и отвора начин преку кој може во текот на една година да се воведи и подолго време, при што со ваквото нормирање од гледна точка на оваа темелна вредност, се загрозува правната сигурност, а со тоа и со владеењето на правото.

Од друга страна, предвидениот предуслов за давање на изречна, писмена и претходна согласност на работникот, всушност значи откажување од правото на дневен и неделен одмор, имајќи ја предвид должината на работното време кое се предвидува со првиот став 1 од член 12 од Законот, што е во спротивност со член 32 став 4 од Уставот.

Уставниот суд на Република Северна Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Северна Македонија и член 70 од Деловникот на Уставниот суд на Република Северна Македонија („Службен весник на Република Македонија” број 70/1992 и „Службен весник на Република Северна Македонија” број 202/2019, 256/2020 и 65/2021), на седницата одржана на 13 јули 2022 година, донесе

О Д Л У К А

1. СЕ УКИНУВА член 12 од Законот за утврдување на јавен интерес и номинирање на стратешки партнер за имплементација на проектот за изградба на инфраструктурниот Коридор 8 (делница: Тетово – Гостивар – Букојчани и проектот за автопатот Требе-

ништа – Струга – Кафасан) и Коридорот 10 д (делница на автопатот Прилеп – Битола) во Република Северна Македонија („Службен весник на Република Северна Македонија“ бр. 163/2021).

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

3. Уставниот суд на Република Северна Македонија, по повод иницијативите поднесени од Сојузот на синдикатите на Македонија - ССМ, Синдикатот за градежништво, индустрија и проектирање на Република Македонија и Здружението за заштита на работничките права „Гласен Текстилец“ Штип, со Решение У.бр.148/2021 и У.бр.15/2022 година од 29 март 2022 година, поведе постапка за оценување на уставноста на член 12 од Законот означен во точката 1 од оваа одлука.

4. Судот на седницата утврди дека според ставот 1 на оспорениот член 12 од Законот: „Во тек на организацијата на работите во Проектот, во согласност со барањата на работниот процес и роковите утврдени со Договорот за градење, Стратешкиот партнер ќе има право да го организира и распоредува работното време на работниците, така што работното време на секој работник, во текот на целиот циклус на Проектот, може да биде во просек 60 часа неделно во текот на годината“.

Според ставот 2 на членот 12 од Законот: „Воведувањето на работното време во согласност со ставот (1) на овој член, е дозволено само со изречна, писмена и претходна согласност на работникот и сите останати важечки закони за безбедност и здравје на Република Северна Македонија, како и плаќањето на сите применливи даноци и социјални придонеси остануваат применливи“.

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

Евидентно од содржината на член 9 од Уставот, граѓаните на Република Северна Македонија се еднакви во слободите и правата независно од полот, расата, бојата на кожата, национал-

ното 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 обезбедност за време на привремена невработеност.

Ставот 2 од овој член од Уставот утврдува дека секому, под еднакви услови, му е достапно секое работно место, а според ставот 3 од истиот член, секој вработен има право на соодветна заработувачка.

Јасно наведено е во ставот 4 дека секој вработен има право на платен дневен, неделен и годишен одмор. Од овие права вработените не можат да се откажат.

Во ставот 5 од овој член од Уставот е утврдено дека остварувањето на правата на вработените и нивната положба се уредуваат со закон и со колективни договори.

По едно сеопфатно согледување на 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 Северна 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.

Воедно, уставотворецот, при утврдувањето 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.

6. Во член 2 од Конвенцијата за трудови клаузули/јавни договори, 1949 која со Законот за ратификација на Конвенцијата

за трудови клаузули/јавни договори, 1949 („Службен весник на Република Македонија“ бр77/2010), која станала дел од внатрешниот правен поредок е предвидено дека:

1) Договорите на коишто се однесува оваа конвенција би требало да вклучуваат клаузули што би им осигурале плати (вклучувајќи надоместоци) на заинтересираните работници, работните часови и други работни услови кои не се понеповолни од оние утврдени за работа од ист карактер во трговијата или индустријата во секторот каде што работата се извршува:

(а) со колективен договор или други признати механизми на преговарање помеѓу организации на работодавачи и претставници на работниците имајќи го предвид основниот сооднос на работодавачите и работниците во односната трговија или индустрија,

(б) со арбитражна награда или

(в) со државни закони или прописи.

2) Каде што работничките услови споменати во претходниот параграф не се регулирани на начин споменат во секторот каде што се извршува работата, клаузулите што ќе се вклучат во договорите треба да им осигураат на заинтересираните работници плати (вклучувајќи надоместоци), работни часови и други работнички услови што не се понеповолни од:

(а) оние утврдени со колективен договор или други признати механизми на преговарање, со арбитража или државни закони или прописи, за работа од ист карактер во односната трговија или индустрија во најблискиот соодветен сектор; или

(б) општото ниво забележано во трговијата или индустријата во кое изведувачот е ангажиран од работодавачи чишто општи услови се слични.

3) Условите за вклучување на клаузулите во договорите и нивните варијации треба да бидат утврдени од надлежен орган на начин кој е најсоодветен за националните услови, по консултација со организациите на работодавачите и работниците, каде што такви постојат.

4) Надлежниот орган треба да преземе соодветни мерки промовирајќи упатства или на друг начин да осигура дека лицата коишто конкурираат за договорите се свесни за условите на клаузулите.

Во членот 3 од Конвенцијата децидно е предвидено дека онаму каде соодветните одредби што се однесуваат на здравјето, безбедноста и благосостојбата на работниците, ангажирани во извршувањето на договорите, не се се уште применливи по сила на националните закони или прописи, колективниот договор или одобрени арбитражи, надлежниот орган треба да преземе соод-

ветни мерки за да осигура фер и разумни услови кои се однесуваат на здравјето, безбедноста и благосостојбата на работниците.

Во членот 4, пак, од Конвенцијата, покрај другото е предвидено дека законите, прописите и другите инструменти кои ја овозможуваат примената на оваа конвенција, покрај другото, треба да овозможат соодветни евидентирања на работното време и за платите што треба да се исплатат за заинтересираните работници.

7. Во Законот за работните односи јасно се прецизира во член 1 („Службен весник на Република Македонија” број 62/2005, 106/2008, 161/2008, 114/2009, 130/2009, 50/10, 52/10, 124/10, 47/11, 11/12, 39/12, 13/13, 25/13, 170/13, 187/13, 113/14, 20/15, 33/15, 72/15, 129/15, 27/16, 120/18 и „Службен весник на Република Северна Македонија” број 110/19 и 267/20), дека со овој закон се уредуваат работните односи меѓу работниците и работодавачите кои се воспоставуваат со склучување на договор за вработување. Работниот однос се уредува со овој и со друг закон, колективен договор и договорот за вработување.

Во член 4 ставови 1, 2, 3 и 4 од наведениот закон е предвидено дека:

(1) Овој закон се применува врз работните односи меѓу работодавачите кои имаат седиште или престојувалиште во Република Македонија и кај нив вработените работници, кога работата постојано се врши на територијата на Република Македонија, како и во случаите кога работодавачот привремено ќе го упати работникот на работа во странство.

(2) Овој закон се применува, исто така, за работните односи меѓу работодавач и од територијата на земја членка на Европската Унија и работодавач од територијата на земја која не е членка на Европската Унија и кај нив вработените работници, коишто се воспоставуваат врз основа на договорот за вработување заради вршење на работа на територијата на Република Македонија.

(3) За работниците кои работодавач и од територијата на земја членка на Европската Унија и работодавач од територијата на земја која не е членка на Европската Унија ќе ги упати на привремена работа во Република Македонија врз основа на договор за вработување според странското право, се применуваат одредбите на овој и друг закон, кои го уредуваат работното време, дневниот и годишните одмори, ноќната работа, минималниот годишен одмор, минималната плата, заштитата при работа и посебната заштита на работниците.

(4) Овој закон се применува и на работните односи на работниците кои се испратени од нивниот работодавач за давање на услуги на друг работодавач од територијата на земја членка на Европската Унија

во територијата на Република Македонија и работодавач од територијата на земја која не е членка на Европската Унија.

Понатаму, во членот 5 од Законот, е утврдено значењето на одделни изрази употребени во овој закон, па така под изразот „Работно време“ е времето во кое работникот работи и ги извршува своите работи и работни задачи согласно со закон, колективен договор и договорот за вработување.

Од содржината на член 116 од Законот во глава IX.Работно време произлегува следното:

(1) Полното работно време не смее да биде подолго од 40 часа неделно.

(2) Работната недела по правило трае пет работни дена.

(3) Со закон, односно со колективен договор може да се одреди како полно работно време, работното време кое е пократко од 40 часа неделно, меѓутоа не помалку од 36 часа неделно.

(4) Со закон или други прописи во согласност со закон, или со колективен договор може да се определи за работните места, кај кои постојат поголеми опасности од повреди или здравствени оштетувања, полното работно време да трае помалку од 36 часа неделно.

(5) Ако полното работно време не е определено со закон или колективен договор, се смета како полно работно време, работното време од 40 часа неделно.

(6) Работодавачот е должен да води евиденција за полното работно време.

(7) Работодавач кој има над 25 вработени и кај кого процесот на работата се врши на една или повеќе локации е должен на секоја локација да води електронско евидентирање на полното работно време и на прекувремената работа.

(8) Работодавачот кој има до 25 вработени е должен да води евидентен лист за присуство на работа на работниците со наведување на податоци за почетокот и завршетокот на работното време.

(9) Начинот и водењето на електронската евиденција на полното работно време и на прекувремената работа од ставот (7) на овој член ги пропишува министерот надлежен за работите од областа на трудот.

Прашањето на прекувремена работа е уредено во член 117 од Законот, па така:

(1) Работникот е должен на барање на работодавачот да врши работа преку полното работно време (прекувремена работа):

1) во случаи на исклучително зголемување на обемот на работата;

2) ако е потребно продолжување на деловниот или производниот процес;

3) ако е нужно да се отстрани оштетување на средствата за работа, што би предизвикало прекинување на работата;

4) ако е потребно да се обезбеди безбедност на луѓето и имотот, како и безбедноста на прометот и

5) во други случаи определени со закон или колективен договор.

(2) Прекувремената работа може да трае најмногу осум часа во текот на една недела и најмногу 190 часа годишно, освен за работите кои поради специфичниот процес на работа не можат да се прекинат или за кои нема услови и можности да се организира работата во смени. Прекувремената работа во период од три месеци не може во просек да надминува повеќе од осум часа неделно.

(3) За работниците од Министерството за внатрешни работи, кои вршат посебни должности и овластувања согласно со посебен закон, прекувремената работа може да трае подолго од 190 часа годишно, поради извршување на итни и neodложни работи, по претходно дадена писмена согласност на работникот.

(4) На работникот кој работел над 150 часа подолго од полното работно време, а не отсутствувал од работа повеќе од 21 ден во текот на годината, кај истиот работодавач, во кои не се засметуваат деновите на искористен годишен одмор, работодавачот е должен да му исплати покрај додатокот на плата и бонус во висина од една просечна плата во Републиката.

(5) Работодавачот е должен да води посебна евиденција за прекувремената работа и часовите за прекувремената работа посебно да ги наведе во месечната пресметка на платата на работникот.

(6) Работодавачот е должен за секое воведување на прекувремена работа претходно писмено да го извести подрачниот државен инспектор на трудот.

(7) Ако работодавачот воведува прекувремена работа подолго од ставот (2) на овој член е должен да изврши прераспоредување на работното време или воведување на нови смени.

8. Сојузот на синдикатите на Македонија и Организацијата на работодавачи на Македонија, на 13 мај 2014 година, утврдија пречистен текст на Општиот колективен договор за приватниот сектор од областа на стопанството. Пречистениот текст на Општиот колективен договор за приватниот сектор од областа на стопанството, ги опфаќа: Општиот колективен договор за приватниот сектор од областа на стопанството, пречистен текст („Службен весник на Република Македонија“ бр.150/12) и Спогодбата за изменување и дополнување на Општиот колективен договор за приватниот сектор од областа на стопанството („Службен весник на Република Македонија“ бр.189/13).

Евидентно од содржината на член 1 од пречистениот колективен договор е предвидено дека со овој колективен договор се уредуваат и доуредуваат, во согласност со закон и други прописи, правата, обврските и одговорностите на договорните страни кои го склучиле овој договор, а особено склучувањето, содржината и престанокот на договорот за вработување и други прашања од работните односи или во врска со работните односи во стопанството на РМ, како и начинот и постапката за решавање на меѓусебните спорови.

Според член 2 овој колективен договор се применува непосредно и е задолжителен за работодавачите и вработените во приватниот сектор.

Во член 36 став 1, пак, во главата VII.РАБОТНО ВРЕМЕ децидно е предвидено: „Почетокот, распоредот и завршетокот на работното време, го утврдува работодавачот, односно работоводниот орган во согласност со закон, акт на органот од државната управа од соодветната област, колективен договор на ниво на гранка односно оддел, односно на ниво на работодавач. Ставот 2 од истиот член предвидува дека со колективен договор на ниво на работодавач се утврдуваат исклучително тешките услови на работното место според кои работното време пократко од 40 часа неделно, ќе се смета за полно работно време, но не пократко од 36 часа неделно. Понатаму, третиот став предвидува дека за работните места кај кои постои поголема опасност од повреди или здравствени оштетувања, со колективен договор на ниво на работодавач, полното работно време може да трае помалку од 36 часа неделно.

9. Правејќи една целосна анализа на наведените уставни одредби, наведените меѓународни документи, одредбите од Законот за работните односи, одредбите од Општиот колективен договор за приватниот сектор од една страна, наспрема содржината на оспорениот член и изнесените наводи во иницијативите од друга страна, Судот оцени дека членот 12 од оспорениот закон не е во согласност со уставните одредби на кои се повикуваат подносителите.

Оспорената одредба од Законот за утврдување на јавен интерес и номинирање на стратешки партнер за имплементација на проектот за изградба на инфраструктурниот Коридор 8 (делница: Тетово – Гостивар – Букојчани и проектот за автопатот Требе-

ништа – Струга – Кафасан) и Коридорот 10 д (делница на автопатот Прилеп – Битола) во Република Северна Македонија, пропишува дека во согласност со барањата на работниот процес и роковите утврдени со Договорот за градење, Стратешкиот партнер ќе има право да го организира и распоредува работното време на работниците, така што работното време на секој работник, во текот на целиот циклус на Проектот, може да биде во просек 60 часа неделно во текот на годината.

Ноторен факт е дека вака пропишаното работно време се разликува и е подолго од пропишаното работно време за сите други работници во Република Северна Македонија, кое е пропишано со закон и колективни договори и кое не може да биде подолго од 40 часа неделно, освен во точно определени случаи и за определено време кога може да има прекувремена работа.

Исто така, неспорно е постоењето на уставно овластување со закон и со колективни договори да се уреди остварувањето на правата на вработените и нивната положба, што наведува на заклучок дека тоа може да се стори со еден или повеќе закони и колективни договори од соодветната област, како што е впрочем и случајот со оспорената одредба.

Меѓутоа, ова овластување за правно уредување на пониско ниво, мора да биде во согласност со уставните норми и да овозможи во целост да бидат остварени и другите права на вработените, а тоа во случајот се нивните уставни права на дневен и неделен одмор.

Со предвидувањето на работно време на работникот во просек 60 часа неделно во текот на годината, како што прецизира член 12 став 1 од Законот, несомнено се загрозуваат овие права на начин што драстично се намалува временскиот период во кој истите можат да бидат остварени и се повредува нивната суштина - временски период за обновување на физичките и интелектуалните капацитети на работникот за вршење на работата и остварување активности од сферата на личниот и семејниот живот. Дотолку повеќе што овде станува збор за намалување на траењето на дневниот и неделниот одмор во градежништвото, каде работата се извршува на отворено, во секакви временски услови и бара исклучителни физички напори.

Притоа, тоа што законодавецот во член 12 став 2 од Законот, го предусловил воведувањето на вакво работно време со

изречна, писмена и претходна согласност на работникот и примена на сите останати важечки закони за безбедност и здравје на Република Северна Македонија, како и обезбедување на плаќање на сите применливи даноци и социјални придонеси, односно ваквата организација на работното време е со закон утврдена како условена можност, нема никакво влијание за нејзината несогласност со уставните одредби. Имено и самото нејзино постоење како што е уредена и која доколку се операционализира со настапувањето на предвидените услови, сериозно ги повредува уставните права е доволна причина да се оцени како противуставна.

Од друга страна, предвидениот предуслов за давање на изречна, писмена и претходна согласност на работникот, всушност значи откажување од правото на дневен и неделен одмор, имајќи ја предвид должината на работното време кое се предвидува со првиот став 1 од член 12 од Законот, што е во спротивност со член 32 став 4 од Уставот.

Со ваквиот начин на уредување на прашањето за работното време во просек 60 часа неделно во текот на годината, очигледно се повредува начелото на еднаквост на вработените во секторот каде што работата се извршува, што е повреда на уставното начело за еднаквост на граѓаните.

Притоа, во прилог на наведените аргументи се и претходно цитираните меѓународно-правни аргументи од областа на трудово-правните односи.

Оттука, според Судот, уредувањето на прашањето на работното време, утврдено во член 12 од Законот, според кој работното време на работникот, во текот на целиот циклус на проектот може да биде во просек 60 часа неделно во текот на годината, поради наведените причини, не е во согласност со член 32 став 4 од Уставот, а со тоа и со владеењето на правото, како темелна вредност на уставниот поредок на Републиката, утврдена со член 8 став 1 алинеја 3 од Уставот.

Преку владеењето на правото, како темелна вредност на уставниот поредок на Република Северна Македонија, се обезбедува примена на правните норми и во конкретни случаи и таа примена претставува механизам којшто го исклучува самоволието и арбитрарноста, односно обезбедува супремација на правото преку почитување на начелото на уставност и законитост, како и слободите и правата на човекот и граѓанинот. Правната сигурност

на граѓаните, исто така, е основа за функционирање на владеењето на правото. Владеењето на правото е основа и гаранција за остварување на сите останати темелни вредности на нашиот уставен поредок.

Во случајот, со оспорениот член 12 став 1 од Законот, не се повредува оваа темелна вредност на уставниот поредок само со предвидувањето можност за траење на подолго работно време, туку и преку употребената правна формулација: „во просек 60 часа неделно во текот на годината“ во овој став, која е непрецизна и остава простор за арбитрарност од страна на работодавачот и отвора начин преку кој може во текот на една година да се воведат и подолго време, при што со ваквото нормирање од гледна точка на оваа темелна вредност, се загрозува правната сигурност.

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

11. Оваа одлука Судот ја донесе во состав од претседателот на Судот, Добрила Кацарска и судиите: Насер Ајдари, д-р Осман Кадриу, д-р Дарко Костадиновски и Вангелина Маркудова. **(У.бр.148/2021 и У.бр.15/2022 од 13.07.2022)**

2.

У.бр.27/2020 и У.бр.289/2020

- Ограничување на правото на социјална заштита

Ограничувањата на пристапот до правата од социјалната заштита по основ на возраста, преставува повреда на принципот на еднакво постапување од членот 9 на Уставот.

Уставниот суд на Република Северна Македонија, врз основа на членовите 110 и 112 од Уставот на Република Северна Македонија и член 70 од Деловникот на Уставниот суд на Република Северна Македонија („Службен весник на Република Македонија“ број 70/1992 и „Службен весник на Република Северна Македонија“ број 202/2019, 256/2020 и 65/2021), на седницата одржана на 1 декември 2022 година, донесе

ОДЛУКА

1. СЕ УКИНУВА член 44 став 2 во делот: „најдоцна до 65 годишна возраст“ од Законот за социјалната заштита („Службен весник на Република Северна Македонија“ број 104/2019, 146/2019, 275/2019, 302/2020, 311/2020 и 163/2021).

2. СЕ СТАВА ВОН СИЛА Решението за запирање на извршувањето на поединечните акти или дејствија што се преземени врз основа на членот од Законот, означен во точката 1 од оваа одлука.

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

4. Уставниот суд на Република Северна Македонија, по повод поднесените иницијативи од Александар Долгоски од Прилеп и Институтот за човекови права од Скопје, преку полномошникот Игор Спировски, адвокат од Скопје, со Решение У.бр.27/2020 и 289/2020 од 17 ноември 2021 година, поведе постапка за оценување на уставноста на делот од членот од Законот, означен во точката 1 од Одлуката, затоа што пред Судот со основ се постави прашањето за неговата согласност со Уставот.

5. Судот на седницата утврди дека член 44 став 2 од Законот за социјалната заштита („Службен весник на Република Северна Македонија број 104/2019, 146/2019, 275/2019, 302/2020, 311/2020 и 163/2021), уредува дека надоместок заради попреченост може да оствари лице со навршени 26 години возраст, најдоцна до 65-годишна возраст, а се користи без оглед на старосната возраст на корисникот, а со иницијативите се оспорува во делот: „најдоцна до 65 годишна возраст“.

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

Еднаквоста на граѓаните на Република Северна Македонија во слободите и правата независно од полот, расата, бојата на кожата, националното и социјалното потекло, политичкото и верското уверување, имотната и општествената положба, како и еднаквоста на граѓаните пред Уставот и законите, се гарантира со член 9 од Уставот.

Согласно член 34 од Уставот, граѓаните имаат право на социјална сигурност и социјално осигурување утврдени со закон и колективен договор.

Со член 35 од Уставот е определено дека Републиката се грижи за социјалната заштита и социјалната сигурност на граѓаните согласно со начелото на социјална праведност. Републиката им гарантира право на помош на немоќните и на неспособните за работа граѓани. Републиката им обезбедува посебна заштита на инвалидните лица и услови за нивно вклучување во општествениот живот.

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 54 ставови 1 и 3 од Уставот, слободите и правата на човекот и граѓанинот можат да се ограничат само во случаи утврдени со Уставот, при што ограничувањето на слободите и правата не може да биде дискриминаторско по основ на пол, раса, боја на кожа, јазик, вера, национално или социјално потекло, имот или општествена положба.

Човековите права на еднаквост и недискриминација се гарантирани со повеќе меѓународни документи.

Во член 14 (забрана на дискриминација) од Европската конвенција за заштита на човековите права, е определено: „Уживањето на правата и слободите, признати со оваа Конвенција, треба да се обезбеди без никаква дискриминација заснована врз пол, раса, боја на кожата, јазик, вера, политичко или кое и да е друго мислење, национално или социјално потекло, припадност на национално малцинство, материјална положба, потекло по раѓање или кој и да е друг статус”.

Со член 1 (општа забрана на дискриминацијата) ставови 1 и 2 од Протоколот бр. 12 кон Конвенцијата, е определено дека: 1. Уживањето на секое право предвидено со закон ќе биде обезбедено без дискриминација врз која било основа како пол, раса, боја, 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 дискрими-

ниран од страна на јавен орган по која било основа наведена во став 1.

Во дел V, член E (Антидискриминација) од Европската социјална повелба, ревидирана во 1996 година, е предвидено дека: „Остварувањето на правата утврдени во Повелбата се обезбедува без каква било дискриминација на која било основа, како што е расната припадност, боја на кожа, пол, јазик, религија, политичко или друго убедување, национална припадност или социјално потекло, здравје, припадност на етничко малцинство, раѓање или друг статус”.

Содржината на член 14 од Европската конвенција за заштита на човековите права (исто и од останатите цитирани меѓународни акти), упатува дека опсегот на категориите за кои се однесува забраната за дискриминација, како и основите за дискриминација, не запира со наведените заштитени карактеристики, туку е оставен простор и за заштита од дискриминација и по други основи, покрај наведените.

Терминот „друг статус”, Европскиот суд за човекови права го толкува на начин што под него ги подвел термините: сексуална ориентација, статус на вонбрачно дете, статус на синдикално здружение, воен статус, професионален статус, затвор, неспособност, возраст, живеалиште, географска област, ХИВ серопозитивност, финансиски или имотен статус, религија, национално или етничко потекло, јазик и др.

Повелбата на основните права на Европската Унија определувајќи во член 20 од Повелбата дека сите се еднакви пред законот, во продолжение со член 21 (антидискриминација) од Повелбата, упатува на забрана на каква било дискриминација врз која било основа како што се пол, раса, боја на кожата, етничко или социјално потекло, генетски особености, вера или убедување, политичко или друго уверување, припадност кон национално малцинство, имот, раѓање, попреченост, возраст или сексуална ориентација.

Со член 5 од Законот за спречување и заштита од дискриминација („Службен весник на Република Северна Македонија”, број 258/2020) се забранува секоја дискриминација врз основа на раса, боја на кожа, потекло, национална или етничка припадност, пол, род, сексуална ориентација, родов идентитет, припадност на маргинализирана група, јазик, државјанство, социјално потекло,

образование, религија или верско уверување, политичко уверување, друго уверување, попреченост, возраст, семејна или брачна состојба, имотен статус, здравствена состојба, лично својство и општествен статус или која било друга основа (во натамошниот текст: дискриминаторска основа).

Според член 16 (начело на еднаков третман и недискриминација) од Законот за социјалната заштита („Службен весник на Република Северна Македонија” бр.104/2019, 146/2019, 275/ 2019, 302/2020, 311/2020 и 163/2011):

(1) Корисникот има право на социјална заштита, која се заснова на еднаков и рамноправен третман.

(2) Се забранува секаков вид и облик на дискриминација врз основа на раса, боја на кожа, потекло, национална или етничка припадност, пол, род, сексуална ориентација, родов идентитет, припадност на маргинализирана група, јазик, државјанство, социјално потекло, образование, религија или верско уверување, политичко уверување, друго уверување, попреченост, возраст, семејна или брачна состојба, имотен статус, здравствена состојба, лично својство и општествен статус или која било друга основа во остварување на парична помош од социјална заштита и социјални услуги, утврдени со овој закон.

(3) Заштитата од дискриминација се обезбедува согласно со Законот за спречување и заштита од дискриминација.

Со Законот за социјалната заштита, помеѓу другото, се уредуваат и правата на парична помош, меѓу кои и правото на надоместок заради попреченост.

Според член 4 став 1 точка 5) од Законот, „лице со попреченост“ е лице кое има долготрајни телесни, интелектуални, ментални или сетилни нарушувања кои во интеракција со различни пречки може да го спречат неговото целосно и ефикасно учество во општеството на еднаква основа со другите.

Од погоре изнесеното, неспорно произлегува дека во остварувањето на правата од сферата на социјалната заштита, граѓаните треба да бидат еднакво и рамноправно третирани, како и дека забранет е секаков вид и облик на дискриминација на граѓаните во остварувањето на тие права, вклучително и по основ на возраста.

Член 44 од Законот, којшто е посветен на надоместокот заради попреченост, уредува дека:

(1) Надоместок заради попреченост се обезбедува за поттикнување социјално вклучување и еднакви можности на лице кое е:

- со тешка или длабока интелектуална попреченост,
- со најтешка телесна попреченост,
- потполно слепо лице и
- потполно глуво лице.

(2) Надоместок заради попреченост може да оствари лице со навршени 26 години возраст, најдоцна до 65 годишна возраст, а се користи без оглед на старосната возраст на корисникот.

(3) Лице од ставот 1 на овој член не може да оствари право на надоместок заради попреченост, ако користи цивилна или воена инвалиднина согласно со закон.

(4) Лице од ставот 1 на овој член не може да користи право на надоместок заради попреченост, ако со решение на центарот за социјална работа подолго од 30 дена е сместено во установа за вонсемејна социјална заштита, згрижувачко семејство, организирано живеење со поддршка или во здравствена или друга установа за периодот додека трае сместувањето.

Предмет на оспорување со иницијативите е член 44 став 2 во делот: „најдоцна до 65 годишна возраст” од Законот.

Со ставот 1 на член 44 од Законот, се уредува дека надоместок заради попреченост се обезбедува за поттикнување социјално вклучување и еднакви можности на лице кое е со тешка или длабока интелектуална попреченост, со најтешка телесна попреченост, потполно слепо лице и потполно глуво лице, од што неспорно произлегува дека паричниот надоместок заради попреченост, исклучиво е во корелација со состојбата на попреченост, односно е наменет за лице кое се вбројува во лица со опишаниот вид на попреченост.

Според ставот 2 на член 44 од Законот, надоместок заради попреченост може да оствари лице со навршени 26 години возраст, најдоцна до 65-годишна возраст, а се користи без оглед на старосната возраст на корисникот. Од содржината на оваа законска одредба чиј дел се оспорува со иницијативите, произлегува дека состојбата на попреченост, кога е во прашање возраста на лице над 65 години возраст, не е суштински фактор во поглед на остварувањето на паричниот надоместок заради попреченост, туку самата возраст.

Од содржината на вака уреденото оспорено законско решение, произлегува дека својство на баратели во постапка за остварување на право на паричниот надоместок заради попреченост,

можат да имаат само лицата помлади од 65 години, а со тоа и можност да го користат, а поврзано со ова, својство на баратели, не можат да имаат лицата по навршени 65 години возраст, со што лицата по 65 години возраст однапред се исклучени од пристапот до самото право на надоместокот, следствено и од можноста да го користат надоместокот, независно од тоа дали по оваа возраст се нашле во состојба на попреченост.

Според член 46 став 1 од Законот, правото на надоместок заради попреченост се остварува врз основа на конзилијарно мислење од првостепена комисија составена од тројца лекари специјалисти од соодветна терцијарна здравствена установа, а според ставот 4 на наведениот член од Законот, лицата од член 44 став 1 од овој закон остваруваат право на надоместок заради попреченост, врз основа на траен наод, оценка и мислење за видот и степенот на попреченост издаден од стручен орган, во постапка согласно со општиот акт од член 295 став 2 од овој закон и решение на центарот за социјална работа.

Ако се има предвид содржината на член 44 став 2 и неговиот оспорен дел, произлегува дека воопшто не е можно едно лице по својата 65-та година возраст, да се јави како барател за остварување на правото на паричниот надоместок, иако можеби се вбројува во лица со попреченост од став 1 на член 44 од Законот. Следствено, возраста е ограничувачкиот услов за пристапот до правото на паричниот надоместок заради попреченост, а со тоа и ограничувачки услов за неговото користење. Ова, иако можеби лицето има вид на попреченост од став 1 алинеи 1 - 4 на член 44 од Законот, но поради воспоставениот услов „возраст“, тоа нема да може да го оствари.

Во врска со ова, неспорно е дека во надлежност на државата е да ја креира и спроведува социјалната политика за граѓаните зависно од материјалните можности на државата, а во тој поглед законодавецот врз основа на уставното овластување, со закон да ги утврдува правата на граѓаните од сферата на социјалната заштита како и начинот и условите под кои граѓаните можат да ги остварат социјалните права.

Меѓутоа, кога станува збор за услови под кои граѓаните можат да ги остварат социјалните права (или права од други области), законодавецот има обврска во Законот да утврди исти услови под кои граѓаните ќе ги остваруваат правата од сферата на

социјалната заштита, без притоа да се прави разлика помеѓу граѓаните врз основа на раса, боја на кожа, потекло, национална или етничка припадност, пол, род, сексуална ориентација, родов идентитет, припадност на маргинализирана група, јазик, државјанство, социјално потекло, образование, религија или верско уверување, политичко уверување, друго уверување, попреченост, возраст, семејна или брачна состојба, имотен статус, здравствена состојба, лично својство и општествен статус или разликување по која било друга основа во остварување на парична помош од социјална заштита и социјални услуги.

Во конкретниот случај, законодавецот не ги следел принципите на еднаков и рамноправен третман на граѓаните, условувајќи го правото на паричниот надоместок заради попреченост со возраста на граѓанинот во член 44 став 2 од Законот, кој е исклучиво наменет за лица кои се нашле во состојба на попреченост и која суштински ги квалификува за остварување на надоместокот, токму поради самата попреченост, и има смисла само како парична помош на лицата (сите) во таква ситуација, независно од нивните други лични особености.

Последицата од оспореното законско решение се согледува во тоа што лицето кое имало некој вид попреченост од член 44 став 1 од Законот, но од некоја причина, не побарало да го оствари правото на надоместокот до 65 години возраст (проценило дека тие средства во даден момент од животниот век, не му се неопходни), тоа нема да може да го оствари, иако можеби токму по 65 години возраст, надоместокот ќе му биде потребен и неопходен.

Исто така, ова право нема да може да го оствари и лицето кај кое по 65 години возраст настанала состојба на попреченост од член 44 став 1 од Законот, независно од тоа што секое лице може во секое време, во секоја доба од својот живот, да се здобие со повреди или нарушувања коишто го вбројуваат во лица со некој вид на попреченост од член 44 став 1 од Законот, но според оспорената законска одредба тоа лице, нема да може да биде корисник на паричниот надоместок заради попреченост.

Според Судот, лицата кои се вбројуваат во лица со попреченост од ставот 1 на член 44 од Законот, ја сочинуваат единствената категорија на лица за кои се обезбедува паричниот надоместок заради попреченост, бидејќи сите тие се во аналогна ситуација кога е во прашање попреченоста, а со тоа и кога е во

прашање пристапот до правото на паричниот надоместок заради попреченост, и неговото користење.

Оттука, Судот смета дека правото на паричниот надоместок заради попреченост, како право, им припаѓа на сите лица кои сè, или во иднина можат да се вбројат во лица со некој вид на попреченост од член 44 став 1 од Законот, при што, нивно право е, дали и во кој период од својот живот, ќе побараат да го остварат ова право во законито спроведена постапка која ја води надлежен орган, а со тоа и да бидат корисници на надоместокот.

Уставниот принцип на еднакво постапување спрема еднаквите, независно од личните својства и карактеристики на граѓаните, нивната припадност или убедување или која било друга, состојба или статус, во конкретниот случај, според Судот, е повреден со пропишувањето на оспорениот дел на членот од Законот, со кој во суштина, по основ на возраст, се врши неоснована категоризација на единствената категорија на лица со попреченост од ставот 1 на член 44 од Законот, а со тоа и нелегитимно спречување на едните да можат исто како и другите да ги уживаат подеднакво правата од социјалната сфера, уредени со Законот, поради што Судот оцени дека со оспореното законско решение се повредува уставниот принцип на еднаквост на граѓаните пред Уставот и законите од член 9 став 2 од Уставот.

Имајќи предвид дека Законот со член 16, на граѓаните им гарантира еднаков и рамноправен третман до пристапот на правата од сферата на социјалната заштита, како и забрана на секаков вид и облик на дискриминација во остварувањето на парична помош од социјална заштита и социјални услуги, меѓу кои и возраста, а од оспорената законска одредба, произлегува дека тие сепак се исклучени од пристапот до надоместокот, токму поради возраста, со што субјектите се ставени во состојба на правна несигурност, според Судот, ваквото уредување во Законот, го доведува во прашање и принципот на владеењето на правото од член 8 став 1 алинеја 3 од Уставот и правната сигурност на граѓаните како негов составен дел.

При ова, Судот ги имаше предвид наводите од доставените одговори од предлагачот на Законот, дека со актуелниот закон повеќе социјални услуги им биле достапни на лицата, меѓутоа според Судот, истото не може да се прифати како оправдување за воспоставениот критериум возраст при остварување на правото

на паричниот надоместок заради попреченост, едно заради тоа што станува збор за забрането разликување кое се согледува во ограничување и оневозможување на пристап до право од социјална помош, подеднакво за сите, а од друга страна според член 17 став 2 од Законот, без согласност на корисникот, односно неговиот законски застапник, не може да се даде социјална услуга, освен во случаи утврдени со закон.

Исто така, предлагачот на Законот, без посебно образложение, во одговорите се повикува на Законот за социјална услуга за старите лица („Службен весник на Република Северна Македонија” број 104/2019), меѓутоа, нејасно е повикувањето на овој закон, бидејќи од истиот не може да се согледа дека на лицата со попреченост кои имаат над 65 години, а не го оствариле правото претходно, им се нуди алтернативна можност да остварат социјално примање заради нивната попреченост.

За разлика од оваа конкретна ситуација со која пристапот до правото за остварување на паричниот надоместок заради попреченост по 65 години возраст, е невозможен и без алтернатива за таа неможност, делот од ставот 2 на член 44 од Законот, во кој е пропишано дека правото на надоместок може да го оствари лице што има навршено 26 години (кој не се оспорува со оваа иницијатива), е последица од околноста што во членовите од 33 до 35 од Законот за заштита на децата („Службен весник на Република Македонија” број 23/2013,... 311/2020) е предвиден во суштина ист надоместок со иста цел (кој порано бил дел од Законот за социјалната заштита), којшто им се исплатувал на родителите, односно старателите на деца со попреченост до 26 години.

7. Имајќи го предвид погоре изнесеното, Уставниот суд оцени дека оспорениот дел „најдоцна до 65 годишна возраст” од член 44 став 2 од Законот за социјалната заштита, не е во согласност со член 8 став 1 алинеја 3 и член 9 став 2 од Уставот на Република Северна Македонија.

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

9. Оваа одлука Судот ја донесе со мнозинство гласови во состав од претседателот на Судот, Добрила Кацарска и судиите: Насер Ајдари, м-р Татјана Васиќ-Бозациева, д-р Осман Кадриу, д-р Дарко Костадиновски, Вангелина Маркудова и м-р Фатмир Скендер. **(У.бр.27/2020 и У.бр.289/2020 од 01.12.2022)**

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

3.

У.бр.272/2020

- Продолжување на функционирањето на објекти од времен карактер

Оспорената одлука не е во согласност со принципот на владеење на правото и начелото на уставност и законитост утврдени со член 8 став 1 алинеја 3 и членот 51 од Уставот, како и со членот 20 од Законот за локалната самоуправа. Ова од причина што Одлуката на Советот на Општина Велес содржи нејасни и непрецизни одредби, донесена е надвор од овластувањата со закон и со истата се уредени прашања за кои Советот воопшто нема ниту надлежност, ниту пак е предмет на уредување на законите со кои се регулира материја како од областа на локалната самоуправа, така и од областа на урбанистичкото планирање и уредувањето на просторот и уредувањето на градежното земјиште.

Уставниот суд на Република Северна Македонија, врз основа на членовите 110 и 112 од Уставот на Република Северна Македонија и членот 70 од Деловникот на Уставниот суд на Република Северна Македонија („Службен весник на Република Македонија“ бр.70/1992 и „Службен весник на Република Северна Македонија“ бр. 202/2019, 256/2020 и 65/2021), на седницата одржана на 26 јануари 2022 година, донесе

О Д Л У К А

1. СЕ УКИНУВА Одлуката за продолжување на функционирањето на објектите од времен карактер на територијата на Општина Велес, во кои се врши трговска или друга услужна дејност,

до обезбедување на соодветни услови за работа, бр.25-2752/18 („Службен гласник на Општина Велес“ бр.11/2020), донесена од Советот на Општина Велес, на седницата одржана на 29 јули 2020 година.

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

3. Уставниот суд на Република Северна Македонија, по повод иницијативата поднесена од Аце Коцевски, поранешен градоначалник на Општина Велес, со Решение У.бр. 272/2020 од 22 декември 2021 година, поведе постапка за оценување на уставноста и законитоста на актот означен во точката 1 од оваа одлука.

4. Судот, на седницата утврди дека Советот на Општина Велес, врз основа на член 36 став 1 точка 15 од Законот за локалната самоуправа („Службен весник на Република Македонија“ бр.5/02) и член 45 став 1 од Статутот на Општина Велес („Службен гласник на Општина Велес“ бр. 12/06, 03/09, 18/10, 15/14, 15/18 и 06/19), на седницата одржана на 29 јули 2020 година, ја донел Одлуката за продолжување на функционирањето на објектите од времен карактер на територијата на Општина Велес, во кои се врши трговска или друга услужна дејност, до обезбедување на соодветни услови за работа бр.25-2752/18, која била објавена во „Службен гласник на Општина Велес“ бр.11/ 2020.

Судот, исто така, утврди дека со членот 1 од Одлуката е предвидено дека со оваа одлука се дозволува правните субјекти кои вршат трговска или друга услужна дејност на територијата на општина Велес, да продолжат со својата работа, до обезбедувањето објекти во кои ќе продолжат да ја обавуваат својата функција.

Понатаму, Судот утврди и дека со членот 2 од Одлуката се пропишува дека истата ќе важи до обезбедувањето на соодветен објект (типски) од страна на општина Велес или на самиот правен субјект.

Судот, исто така, утврди дека со членот 3 од Одлуката е предвидено дека истата влегува во сила наредниот ден од денот на објавувањето во „Службен гласник на Општина Велес“.

5. Според член 8 став 1 алинеи 3, 9 и 10 од Уставот на Република Северна Македонија, темелни вредности на уставниот

поредок на Република Северна Македонија, меѓу другото, се и владеењето на правото, локалната самоуправа и уредувањето и хуманизацијата на просторот и заштитата и унапредувањето на животната средина и на природата.

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

Со Амандманот XVII точка 1 од Уставот е пропишано дека во единиците на локалната самоуправа граѓаните непосредно и преку претставници учествуваат во одлучувањето за прашањата од локално значење, а особено во областите на јавните служби, урбанизмот и руралното планирање, заштитата на околината, локалниот економски развој, локалното финансирање, комуналните дејности, културата, спортот, социјалната и детската заштита, образованието, здравствената заштита и во други области утврдени со закон.

Согласно одредбите на Законот за локалната самоуправа („Службен весник на Република Македонија“ бр.5/02), единици на локалната самоуправа се општините коишто се правни лица и своите надлежности ги извршуваат преку органи избрани непосредно од граѓаните (член 3).

Општата надлежност на општините е уредена во членот 20 од Законот, според кој 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 глава III од Законот, насловена како „Надлежности на општините“, е содржан членот 22 во кој е наведена листата на надлежностите на општините. Притоа, општините покрај другото, се надлежни за вршење на работите од областа 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 ставот 2 на овој член, надлежностите од ставот (1) на овој член се извршуваат согласно со стандардите и постапките утврдени со закон, а во ставот 3 е уредено дека со закон се утврдуваат работите од надлежност на општината кои таа задолжително ќе ги врши.

Согласно членот 31 од Законот за локалната самоуправа, органи на општината се: советот и градоначалникот, а со членот 36 од Законот се пропишани надлежностите на Советот, и тоа: 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.

Според член 32 став 1 од Законот, Советот е претставнички орган на граѓаните кој одлучува во рамките на надлежностите на општината.

Од вака наведените уставни и законски одредби, произлегува дека општините на своето подрачје имаат општа надлежност, а во согласност со начелото на супсидијарност, 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. Ова значи дека доколку одредени работи од јавен интерес не се во надлежност на други органи на државната власт пропишани со посебни закони, ниту пак се исклучени од надлежност на општината, за тие работи е надлежна општината

(член 20 од Законот за локалната самоуправа). Во насока на ова, основната улога и надлежност на општината како единица на локалната самоуправа е уредување и хуманизација на просторот, урбанистичко планирање на истиот и таа се остварува преку донесување на урбанистички планови и програми во коишто спаѓаат и програмите за поставување на временни објекти, програмите за поставување на урбана опрема и сл. Своите надлежности, општините ги остваруваат преку органите на општината (совет и градоначалник), а советот е претставнички орган на граѓаните со точно пропишани законски надлежности.

Покрај наведената законска регулатива, со точката 3 од ставот 1 на членот 2 од Законот за градење („Службен весник на Република Македонија“ бр. 130/2009, 124/2010, 18/2011, 36/2011, 54/2011, 13/2012, 144/2012, 25/2013, 79/2013, 137/2013, 163/2013, 27/2014, 28/2014, 42/2014, 115/2014, 149/2014, 187/2014, 44/2015, 129/2015, 129/2015, 217/2015, 226/2015, 30/2016, 31/2016, 39/2016, 71/2016, 132/2016, 35/2018, 64/2018, 168/2018 и „Службен весник на Република Северна Македонија“ бр. 244/2019, 18/2020, 89/2020 и 279/2020) е пропишано дека времен објект е монтажно-демонтажен или типски објект кој се поставува на градежно неизградено земјиште, заради привремена употреба на просторот, до реализацијата на урбанистички план за градежното земјиште на кое е поставен времениот објект. Времен објект се поставува заради вршење на: сообраќајни дејности (привремени паркинзи и природни патеки); продажба на храна; туристички, културни, спортско-рекреативни и забавни дејности (платформи за спортски, културни, туристички и забавни настани, придружни објекти во функција на спортски настани и летни дискотеки); и објекти кои се во функција на граничните премини.

Во посебен дел од Законот се уредени прашањата коишто се однесуваат на времените објекти и урбаната опрема. Во тој контекст, членот 79 од Законот гласи:

„Член 79

(1) Општините, општините во градот Скопје и градот Скопје донесуваат годишна програма за поставување на времени објекти со која се утврдува просторот на кој можат да се постават времени објекти, кој треба да е градежно неизградено земјиште, сопственост на Република Северна Македонија, со изградена инфраструктура и за кој е донесена урбанистичко планска документација.

(2) Програмата од ставот (1) се донесува од страна на советот на општината, односно советите на општините во градот Скопје и Советот на градот Скопје по добиена согласност од органот на државната управа надлежен за вршење на работите од областа на уредување на просторот. Програмата се состои од графички и текстуален дел. Текстуалниот дел содржи податоци за просторот за поставување на временниот објект, површината и висината на временниот објект и за видот на дејноста која ќе се извршува. Графичкиот дел се состои од приказ на постоечката и планираната состојба.

(3) По одобрување на програмата од ставот (1) на овој член, надлежниот орган за спроведување на постапката за давање на градежно земјиште под краткотраен закуп согласно со Законот за градежно земјиште, спроведува постапка за доделување под краткотраен закуп на градежното земјиште опфатено со програмата.

(4) Микролокациските услови претставуваат извод од графичкиот и текстуалниот дел на годишната програма за времени објекти и ги изработуваат надлежните органи од ставот (1) на овој член и врз основа на истите се изработува геодетскиот елаборат.

(5) Времените објекти се поставуваат по добиено одобрение за поставување на времен објект, кое го издава градоначалникот на општината, односно градоначалниците на општините во градот Скопје и градоначалникот на градот Скопје на лицата кои склучиле договор за краткотраен закуп за предметното земјиште.

(6) Со барањето за поставување на времен објект се поднесува:

- договор за краткотраен закуп на градежното земјиште склучен согласно со закон,

- имотен лист за предметното земјиште и

- идеен проект за поставување на времен објект изработен согласно со микролокациските услови.

(7) Издавање на одобрение за поставување на времени објекти без дадена согласност на програмата од ставот (1) на овој член и/или спротивно на законските прописи, претставува основ за одземање на надлежноста за издавање на одобрение за поставување на времени објекти.“

Со членот 81 од Законот е предвидено дека со одобрението за поставување на времен објект и одобрението за поставување на урбана опрема се утврдуваат условите, начинот и рокот за поставување и отстранување на временниот објект, односно урбана опрема (став 1). Министерот кој раководи со органот на државната управа надлежен за вршење на работите од областа на уредување на просторот донесува Упатство за начинот на изготвување на годишната програма за поставување на времени објекти и микролокациски услови и ја пропишува формата и

содржината на одобрението за поставување на времени објекти и одобрението за поставување на урбана опрема (став 2). Надлежните органи од членот 79 став (1) на овој закон се должни да водат регистар на издадени одобренија за поставување на времени објекти и урбана опрема (став 3).

Од наведените одредби од Законот за градење произлегува дека советот на општината носи годишна програма за поставување на времени објекти со која се утврдува просторот на кој може да се постават истите кој треба да е градежно неизградено земјиште, со изградена инфраструктура и за кој е донесена урбанистичко-планска документација. Притоа, Програмата се носи по претходно добиена согласност од Министерството за транспорт и врски. Понатаму, за да може да се постави времен објект, неопходно е претходно да биде склучен договор за краткотраен закуп на градежно земјиште, кој во име на Република Северна Македонија го склучува градоначалникот на општината и е дел од документацијата која се приложува кон барањето за поставување на времен објект (покрај ова се приложува и имотен лист за предметното земјиште и идеен проект за поставување на времен објект изработен согласно со микролокациските услови). Одобрението за поставување на времен објект го издава градоначалникот на општината, а со истото се утврдуваат условите, начинот и рокот за поставување и отстранување на времениот објект.

6. Во конкретниот случај, оспорената Одлука за продолжување на функционирањето на објектите од времен карактер на територијата на Општина Велес, во кои се врши трговска или друга услужна дејност, до обезбедување на соодветни услови за работа, бр.25-2752/18 е донесена од страна на Советот на Општина Велес на седницата одржана на 29 јули 2020 година и објавена во „Службен гласник на Општина Велес“ бр.11/2020.

Како основ за донесување на предметната одлука се наведува член 36 став 1 точка 15 од Законот за локалната самоуправа со кој се предвидува дека советот врши и други работи утврдени со закон, како и член 45 став 1 од Статутот на Општина Велес („Службен гласник на Општина Велес“ бр.12/06, 03/09, 18/10, 15/14, 15/18 и 06/19) со кој се предвидува дека Советот на Општината донесува Статут, Деловник за работа на Советот, одлуки, планови и програми, решенија, заклучоци и други акти, дава мислење и утврдува насоки.

Според Судот, во овој случај, доколку се анализира насловот на оспорената одлука, неспорно произлегува дека истата има за цел да нормира прашања кои се однесуваат на продолжување на функционирањето на објектите од времен карактер на територијата на Општина Велес во кои се врши трговска или друга услужна дејност, сè додека не се обезбедат соодветни услови за работа.

Меѓутоа, нормативниот дел на оспорената одлука несомнено води кон заклучок дека со истата се дава право на правните субјекти кои вршат трговска или друга услужна дејност да продолжат со својата работа, што во суштина значи дека предметот на уредување на предметната одлука е давање право на правните субјекти за вршење на одредена дејност. Притоа, со членот 2 на оспорената одлука се предвидува дека одлуката ќе важи сè до обезбедувањето на соодветен објект (типски) од страна на Општина Велес или на самиот правен субјект.

Од наведеното, Судот оцени дека неспорно произлегува дека иако од насловот на оспорената одлука може да се заклучи дека целта на носењето на истата е да нормира прашања кои се однесуваат на времените објекти кои се монтажно-демонтажни или типски објекти кои се поставуваат на градежно неизградено земјиште, заради привремена употреба на просторот, до реализацијата на урбанистички план за градежното земјиште на кое се поставени и истите можат да се разгледуваат во контекст на уредувањето и хуманизацијата на просторот и уредувањето на градежното земјиште, сепак, во случајот, од нормативниот дел на одлуката произлегува дека со истата се уредува сосема друго прашање - се дава право на правните субјекти да продолжат со својата работа да вршат одредена дејност, сè додека не се обезбеди соодветен објект (типски) од страна на Општина Велес или на самиот правен субјект, што не може да се подведе под прашање кое влегува во делокругот на надлежноста на општините за уредувањето и хуманизацијата на просторот и уредувањето на градежното земјиште.

При уставно-судската анализа на оспорениот акт, пред Судот како спорно правно прашање се постави прашањето во однос на тоа дали Советот на Општина Велес има надлежност да донесе одлука со ваков предмет на уредување, а со цел остварување на основната улога на општината во однос на уредува-

њето и хуманизацијата на просторот, како и урбанистичкото планирање на истиот?

Во насока на одговор на прашањето, Судот оцени дека основната улога и надлежност на општината како единица на локалната самоуправа, во смисла на член 8 став 1 алинеја 10 и Амандман XVII точка 1 од Уставот, како и член 22 став 1 точка 1 од Законот за локалната самоуправа е уредувањето и хуманизацијата на просторот, како и урбанистичкото планирање на истиот.

Ова оттука што, уставотворецот во членот 115 од Уставот ги утврдил надлежностите на локалната самоуправа, кои понатаму значително се проширени со Амандманот XVII од 2001 година. Притоа, како една од надлежностите на локалната самоуправа е и одлучувањето за прашања од локално значење од областа на урбанизмот и руралното планирање. Со точката 2 на Амандманот XVII, уставотворецот предвидел дека прашањата од локално значење, граѓаните ги решаваат непосредно и преку избраните претставници во советите на општините и Советот на Град Скопје.

Со Законот за локалната самоуправа, понатаму детално се разработуваат уставно утврдените надлежности на локалната самоуправа. Притоа, согласно начелото на супсидијарност, општините се надлежни да ги вршат работите од јавен интерес од локално значење, што не се исклучени од нивна надлежност или со посебни закони не се пропишани во надлежност на другите органи на државната власт (член 20 од Законот за локалната самоуправа), а од член 22 став 1 точка 1 од Законот за локалната самоуправа произлегува дека една од основните надлежности на општината како единица на локалната самоуправа е 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. Оттука, несомнено произлегува дека својата надлежност за уредување и хуманизацијата на просторот, како и урбанистичкото планирање на истиот, општините ја остваруваат преку советот како претставнички орган на граѓаните, меѓутоа на начин и во постапка утврдена со закон.

Во контекст на ова, а имајќи ги предвид претходно наведените уставни и законски одредби, според Судот, неспорно произ-

легува дека за да може да се оствари надлежноста на општините во однос на уредувањето, хуманизацијата на просторот и урбанистичкото планирање на истиот, советот на општината како претставнички орган на граѓаните е овластен да донесува прописи со кои се уредуваат прашања од локално значење од оваа област (одлуки за донесување на урбанистички планови, програми за поставување временни објекти/урбана опрема, одлуки за утврдување на критериуми за поставување на временни објекти/урбана опрема и др.), што е уредено со посебни закони (Закон за градење, Закон за просторно и урбанистичко планирање и др.)

Меѓутоа, според Судот, Законот за локалната самоуправа со кој се пропишуваат надлежностите на советот (член 36), како и останатите закони кои регулираат прашања што се однесуваат на времените објекти, не содржат одредби од кои произлегуваат содржини со кои се пропишува надлежност на советот да може да даде право на правните субјекти кои вршат трговска или друга услужна дејност на територијата на општината да продолжат со својата работа сè додека не се обезбеди соодветен објект (типски) од страна на општината или на самиот правен субјект (за што несомнено станува збор во конкретниот случај од аспект на предметот на оспорување на оспорената одлука).

Оттука, неспорно произлегува дека Советот на Општина Велес, надвор од овластувањата со закон ја донел предметната одлука со која уредил прашања за кои воопшто немал ниту надлежност, ниту пак е предмет на уредување на законите со кои се регулира материја како од областа на локалната самоуправа, така и од областа на урбанистичкото планирање и уредувањето на просторот и уредувањето на градежното земјиште.

Во врска со наведеното, Судот, исто така, оцени дека оспорената одлука содржи нејасни и непрецизни одредби поради што истата не е во согласност со начелото на владеењето на правото како една од темелните вредности на уставниот поредок. Во конкретниот случај, темелната вредност - владеење на правото, според Судот, може да се разгледува од аспект на усогласеност на пониските со повисоките правни акти, како и ограничување на државната власт во рамките на Уставот и законите. Во контекст на ова, со легалитетот како принцип на кој се заснова владеењето на правото, треба да се обезбеди постапување на државните органи (во конкретниот случај, органите на локалната самоуправа), во согласност со Уставот и другите прописи.

Имајќи го предвид изнесеното, Судот оцени дека Советот на Општина Велес, без законски пропишана надлежност, ја донел оспорената одлука со предмет на уредување како во конкретниот случај. Како резултат на ова, носењето на ваква нејасна, непрецизна одлука од страна на Советот, несомнено води кон арбитрарност од страна на Советот со што сериозно и грубо се нарушува правната сигурност на граѓаните, што е спротивно на владеењето на правото како темелна вредност на уставниот поредок во Република Северна Македонија.

Покрај наведеното, а имајќи ги предвид законските одредби со коишто е пропишана обврска за советот на општината да донесе годишна програма за поставување на времени објекти со која се утврдува просторот на кој може да се постават истите и на која согласност дава Министерството за транспорт и врски, Судот, исто така, утврди дека Советот на Општина Велес нема донесено годишна програма на начин како што предвидува член 79 став 1 од Законот за градење, што изречно е наведено и во одговорот добиен од Општина Велес бр.03-4086/2 од 05.11.2021 година.

Оттука, врз основа на направената анализа од која произлезе дека одлуката на Советот на Општина Велес содржи нејасни и непрецизни одредби, истата е донесена надвор од овластувањата со закон и со истата се уредени прашања за кои Советот воопшто нема ниту надлежност, ниту пак е предмет на уредување на законите со кои се регулира материја како од областа на локалната самоуправа, така и од областа на урбанистичкото планирање и уредувањето на просторот и уредувањето на градежното земјиште, Судот утврди дека предметната одлука не е во согласност со член 8 став 1 алинеја 3 и членот 51 од Уставот, како и членот 20 од Законот за локалната самоуправа.

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, Добрила Кацарска и судиите: Насер Ајдари, д-р Осман Кадриу, д-р Дарко Костадиновски и Вангелина Маркудова. **(У.бр.272/2020 од 26.01.2022)**

4.

У.бр.35/2021

- Необјавување на Одлука за неспроведување на стратегиска оцена при донесување на ДУП

Со Одлуката за детално урбанистичко планирање Советот на Општината ги повредува член 8 став 1 алинеи 3 и 10 од Уставот на Република Северна Македонија, член 15-в од Законот за просторно и урбанистичко планирање и член 65 од Законот за животната средина во ситуација кога во постапката за планирање нема да ја објави на веб-страницата одлуката за спроведување или одлуката за неспроведување на стратегиска оцена за влијание на животната средина во која се образложени причините за спроведувањето, односно неспроведувањето на стратегиската оцена.

Уставниот суд на Република Северна Македонија, врз основа на членовите 110 и 112 од Уставот на Република Северна Македонија и членот 70 од Деловникот на Уставниот суд на Република Северна Македонија („Службен весник на Република Македонија“ бр.70/1992 и „Службен весник на Република Северна Македонија“ бр.202/2019, 256/2020 и 65/2021) на седницата одржана на 2 февруари 2022 година, донесе

О Д Л У К А

1. СЕ УКИНУВА Одлуката бр.09-1484/7 од 03.03.2017 година за донесување на Детален урбанистички план за блок СС3 01.10, Градска четврт СС3 01, Општина Карпош-Скопје („Службен гласник на Општина Карпош“ бр.3/2017), донесена од Советот на Општина Карпош.

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

3. Уставниот суд на Република Северна Македонија, по повод иницијативата на Невена Георгиевска од Скопје, донесе Решение У.бр.35/2021 од 09.12.2021 година за поведување на постапка за оценување на уставноста и законитоста на актот означен во точката 1 од оваа одлука бидејќи основано се постави прашањето за неговата согласност со член 8 став 1 алинеи 3 и 10 од Уставот на Република Северна Македонија, со членот 20 и членот 28 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 39 став 1 од Законот за просторно и урбанистичко планирање („Службен весник на Република Македонија“ број 199/2014, 44/2015, 193/2015, 31/2016 и 163/2016), Советот на Општина Карпош, на шеесет и третата седница одржана на 3 март 2017 година, донел

ОДЛУКА

за донесување на Детален урбанистички план за блок СС3 01.10,
Градска четврт СС3 01, Општина Карпош-Скопје,

Член 1

Со оваа одлука се донесува Детален урбанистички план за блок СС3 01.10, Градска четврт СС3 01, 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 2

Просторот за кој се донесува Деталниот урбанистички план е дефиниран помеѓу;

- Од југ по осовината на ул. Скупи-20 и ул. Скупи;
- Од исток по осовина на “Бардовци-пат-Скопје”
- Од север ги сече КП 297, КП 296/3, КП 293, КП 642, КП 641, КП 640/3, КП 640/2, КП 640/1, река Лепенец, КП 625, КП 626, КП 633, КП 628/3, КП 632, КП 628/2, КП 628/1, КР 258, КП 614/2, КП 614/1, КП 613/3, КП 613/2, КП 526/1, КП 527;

· На северо-запад ги сече КП 528/2, КП 528/5, осовина на улица Скупи-14, Улица С9 и ул.Скупи-22.

Површината на урбаниот опфат изнесува $P=38.69$ ха.

Во членовите 3, 4, 5 и 6 од Одлуката се определуваат намените и класите на земјиште на Планот, се определува кои се составните делови на Одлуката, како се заверува Одлуката и каде се чува истата.

Член 7

Оваа одлука влегува во сила осмиот ден од денот на објавувањето во „Службен гласник на Општина Карпош“.

Број:09-1484/7

Датум: 03.03.2017 година
Скопје

ПРЕТСЕДАТЕЛ

НА СОВЕТОТ НА ОПШТИНА
КАРПОШ

м-р Сашо Лазаровски,с.р.

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 Северна 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 199/2014, 44/2015, 44/2015, 193/2015, 31/2016, 163/2016, 64/2018 и 168/2018), се уредуваат условите и системот на просторното и урбанистичкото планирање, видовите на планска документација и постапката за изработување и донесување на истата како и други прашања од областа на просторното и урбанистичкото планирање (член 1).

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

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

Според членот 20 од овој закон:

(1) За изработување на урбанистичките планови од членот 7 став (1) точка 2 на овој закон, урбанистичко-планска документација и урбанистичко-проектна документација, општините, општините во градот Скопје и градот Скопје задолжително донесуваат годишна програма, најдоцна до 31 јануари за тековната година.

(2) Изработката на урбанистичките планови, урбанистичко-планската документација и урбанистичко-проектна документација од програмата од ставот (1) на овој член, се финансира од Буџетот на општината, Буџетот на општината во градот Скопје, Буџетот на градот Скопје како и од страна на заинтересирани правни и физички лица чишто програмски барања и подрачја на интерес се прифатливи за општината, општината во градот Скопје и градот Скопје.

(3) Програмата од ставот (1) на овој член, општините, општините во градот Скопје и градот Скопје задолжително ја објавуваат во службеното гласило на општината, општината во градот Скопје односно градот Скопје, а во електронска форма и во информацискиот систем е-урбанизам.

Согласно членот 28 од Законот:

(1) Стратегиска оценка за влијание врз животната средина и врз здравјето на луѓето се спроведува при донесување на генерален урбанистички план, урбанистички план за село, урбанистички план за вон населено место, локална и државна урбанистичко-планска документација, а при донесување на детален урбанистички план само доколку не била спроведена стратегиска оценка за влијание врз животната средина и врз здравјето на луѓето при донесувањето на генералниот урбанистички план врз основа на кој е изработен предметниот детален урбанистички план.

(2) Донесувачот на урбанистичките планови и урбанистичко-планската документација од став (1) на овој член е должен по донесување на годишната програма од член 20 став (1) на 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 оценката, на начин и постапка пропишани со Законот за животната средина.

(3) Доколку органот на државна управа надлежен за вршење на работите од областа на животната средина, во рок од осум 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 докумен-

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

Според членот 65 од Законот за животната средина („Службен весник на Република Македонија“ број 53/2005, 81/2005, 24/2007, 159/2008, 83/2009, 161/2009, 48/2010, 124/2010, 51/2011, 123/2012, 93/2013, 187/2013, 42/2014, 44/2015, 129/2015, 192/2015, 39/2016 и 99/2018):

(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 органот што го подготвува планскиот документ.

(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 Државната комисија за одлучување во управна постапка и постапка од работен однос во втор степен.

(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 стратeгиска оцена ќе издаде решение со кое го определува обемот на стратeгиската 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 стратeгиска 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.

Изработката на стратeгиска 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 изра-

ботување на урбанистичките планови од член 7 став 1 точка 2 на овој закон, урбанистичко-планска документација и урбанистичко-проектна документација, општините, општините во Градот Скопје и Градот Скопје задолжително донесуваат годишна програма, најдоцна до 31 јануари за тековната година, во која смисла донесувачот на урбанистичките планови и урбанистичко-планската документација е должен по донесување на годишната програма од член 20 став 1 на 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 оценката, 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 Државната комисија за одлучување во управна постапка и постапка од работен однос во втор степен. 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 оценка. 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, Советот на Општина Карпош во одговорот на наводите во иницијативата доставен до Уставниот суд под бр.21-2449/9 од 19.04.2021 година појаснува дека на веб-страницата на Општината не биле објавени Одлуката за неспроведување на стратегиската оценка (која требало да претходи на оспорениот Детален урбанистички план, што се потврдува со приложен принт скрин од огласната табла од веб-страницата со критичниот датум), како и Формуларот за планскиот документ Детален урбанистички план за блок ССЗ 01.10, градска четврт ССЗ 01, Општина Карпош – Скопје.

Тргувајќи 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 Северна Македонија, поради што Судот оцени дека оспорената одлука не е во согласност со: член 8 став 1 алинеи 3 и 10 од Уставот, членот 20 и членот 28 од Законот за просторно и урба-

нистичко планирање и членот 65 од Законот за животната средина.

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, Добрила Кацарска и судиите: Насер Ајдари, д-р Осман Кадриу, д-р Дарко Костадиновски и Вангелина Маркудова. (У.бр.35/2021 од 02.02.2022)

5.

У.бр.36/2021

- Необјавување на Одлука за неспроведување на стратегиска оцена при донесување на ДУП

Необјавувањето на веб-страната на општината на одлуките за неспроведување, односно за спроведување на стратегиска оцена за влијанието на планскиот документ врз животната средина, и покрај јасната законска обврска за истото во пропишаната постапка за изработка и донесување на урбанистички планови, не е во согласност со одредбите на Уставот, Законот за просторно и урбанистичко планирање и Законот за животната средина.

Уставниот суд на Република Северна Македонија, врз основа на членовите 110 и 112 од Уставот на Република Северна Македонија и член 70 од Деловникот на Уставниот суд на Република Северна Македонија („Службен весник на Република Македонија“ бр.70/1992 и „Службен весник на Република Северна Македонија“ бр. 202/2019, 256/2020 и 65/2021), на седницата одржана на 9 февруари 2022 година, донесе

О Д Л У К А

1. СЕ УКИНУВА Одлуката за изменување и дополнување на Урбанистичкиот план вон населено место Ски центар Водно–Блок 3, Општина Карпош, број 08-1483/4 од 20.02.2015 година („Службен гласник на Општина Карпош“ бр.3/2015).

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

3. Уставниот суд на Република Северна Македонија, по повод иницијативата поднесена од Невена Георгиевска од Скопје, со Решение У.бр.36/2021 од 24 ноември 2021 година, поведе постапка за оценување на уставноста и законитоста на Одлуката за изменување и дополнување на Урбанистичкиот план вон населено место Ски центар Водно–Блок 3, Општина Карпош, број 08-1483/4 од 20.02.2015 година („Службен гласник на Општина Карпош“ бр.3/2015), затоа што основано се постави прашањето за нејзината согласност со Уставот и со закон.

4. Судот на седницата утврди дека врз основа на член 22 став (1) точка 1 од Законот за локалната самоуправа („Службен весник на РМ“ бр.5/02) и член 26 став (4) алинеја 3 од Законот за просторно и урбанистичко планирање („Службен весник на РМ“ бр.51/05, 137/07, 91/09, 124/10, 18/11, 53/11, 144/12, 55/13, 163/13 и 42/14), Советот на Општина Карпош, на триесеттата седница одржана на 20 февруари 2015 година, има донесено

О Д Л У К А

за изменување и дополнување на Урбанистичкиот план вон населено место, Ски центар Водно–Блок 3, Општина Карпош - Скопје

Член 1

Со оваа одлука се усвојува изменувањето и дополнувањето на Урбанистичкиот план вон населено место, Ски центар Водно–Блок 3, Општина Карпош - Скопје. Урбанистичкиот план е изработен според Законот за просторно и урбанистичко планирање („Службен весник на Република Македонија“ бр.51/05, 137/07, 91/09, 124/10, 18/11, 53/11, 144/12, 55/13, 163/13 и 42/14), Правилникот за стандарди и нормативи за урбанистичко планирање („Службен весник на Република Македонија“ бр. 126/12, 19/13, 95/13, 167/13, 37/14, 125/14 и 148/14) и Правилникот за поблиска содржина и начинот на графичка обработка на плановите и за начинот и постапката за донесување на урбанистички планови („Службен весник на Република Македонија“ бр. 78/06 и 37/14).

Член 2

Просторот за кој се донесува Урбанистичкиот план е дефиниран помеѓу:

- од север: по осовина на општински локален пат Средно Водно – Милениумски Крст
- од исток: по осовина на општински локален пат Средно Водно – Милениумски Крст
- од југ: по осовина на општински локален пат Средно Водно – Милениумски Крст, дефинирана граница согласно донесениот УПВНМ Ски-центар Водно - БЛОК 3, Општина Карпош, Скопје и по постоен објект за Милениумскиот Крст
- од запад: по западната граница на КП 904, КО Горно Водно, Општина Карпош.

Вкупната површина опфатена во рамките на опишаните граници изнесува 51,51 ха.

Член 3

Опфатот на Урбанистичкиот план ги содржи следните намени: времено сместување, големи угостителски единици, хотелски комплекси, комунална инфраструктура, некомпатибилна инфраструктура, заштитно зеленило, меморијални простори.

Во рамките на планот се предвидени следните класи и намени на земјиштето:

- А4 - времено сместување
- Б3 - големи угостителски единици
- Б5 - хотелски комплекси
- Е1 - комунална инфраструктура
- Е2 - комунална супраструктура
- Е3 - некомпатибилна инфраструктура
- Д2 - заштитно зеленило
- Д4 - меморијални простори

Максималната висина на градежната парцела наменета за хотелски комплекси изнесува П+2 (Постојна)

Максималната висина на градежната парцела наменета за големи угостителски единици изнесува (8.00м)

Максималната висина на градежната парцела наменета за времено сместување изнесува П+1 (Постојна)

Максималната висина за градежните парцели наменети за комунална супраструктура се движи од 3.00 м до 6.00 м

Максималната висина за градежната парцела наменета за меморијални простори изнесува (11.50.м).

Со планот се одредени

- Облик и големина на градежна парцела /м2/
- Регулациона линија,
- Градежна линија која го дефинира просторот во кој може да се гради,
- Максимална површина за градба во која може да се развие основата на објектот /м2/
- Процент на изграденост /%/
- Максимално развиена површина на објектот /м2/
- Коефициент на искористеност /К/
- Намена на објектот
- Максимална висина на објектот / до завршниот венец / од ниво на тротоар, сообраќајница или пристапна патека
- Паркирање-гаражирање на возилата во рамките на парцелите.

Член 4

Составен дел на оваа одлука се:

- Текстуален дел
- Графички прилози
- Основни параметри за уредување на просторот
- Табеларен приказ на урбанистичките параметри

Член 5

Урбанистичкиот план се заверува со печат на Општина Карпош и потпис на претседателот на Советот на Општината.

Член 6

Урбанистичкиот план со сите негови делови се чува во Одделението за урбанистичко планирање на Општина Карпош.

Член 7

Оваа одлука влегува во сила осмиот ден од денот на објавувањето во "Службен гласник на Општина Карпош".

Број: 08-1483/4
Датум: 20.02.2015 година
Скопје

ПРЕТСЕДАТЕЛ
НА СОВЕТ НА ОПШТИНА КАРПОШ,
м-р Сашо Лазаровски, с.р

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 Северна Македонија.

Според членот 51 од Уставот, во Република Северна 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), кој бил во сила во време на донесувањето на оспорениот урбанистички план вон населено место, 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 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 61 став 5 од Законот за животната средина („Службен весник на Република Македонија“ број 53/2005, 81/2005, 24/2007, 159/2008, 83/2009, 48/10, 124/10, 51/11, 123/12, 93/13 и 42/14 и 44/2015), органите на државната управа и органите на единиците на локалната самоуправа, заради учество на јавноста во донесувањето на одлуки, се должни да ја известат јавноста за сите предлози за изработување, донесување, изменување или ревидирање на планови и програми, по пат на јавни известувања, или на друг соодветен начин, како што се електронските и печатените медиуми, како и да и овозможат на јавноста пристап до информации за предлозите, вклучувајќи и информации за правото на јавноста да учествува во постапката за одлучување по плановите и програмите и надлежниот орган до кого можат да се поднесуваат забелешки и прашања. Според ставот 6, органите од ставот (5) на овој член се должни да и обезбедат на јавноста право да ги изрази своите забелешки, предлози и мислења пред да се донесат одлуките за плановите и програмите, како и се должни при донесувањето на одлуките да ги земат предвид мислењата од учеството на јавноста.

Согласно член 65 став 6 на истиот закон, 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, 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 ставот 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. Според ставот 12, органот што го подготвува планскиот документ во рок од пет дена од денот на донесувањето на одлуката од ставот (б) 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. Согласно ставот 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. Според ставот 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. Согласно ставот 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, а според ставот 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.

б. 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 генерален урбанистички план, детален урбанистички план, урбанистички план за село и урбанистички план вон населено место, 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, 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 на стратегиска оцена за влијанието на планскиот документ врз животната средина и во рок од пет дена од денот на донесувањето на одлуката е должен да ги објави на својата веб-страница, заради запознавање на јавноста, како и да ги достави до органот на државната управа надлежен за работите од областа на животната средина. Органот на државната управа надлежен за работите од областа на животната средина, во рок од 15 дена од денот на приемот на одлуката 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 ре-

шение со кое го задолжува органот што го подготвува планскиот документ да спроведе стратегиска оценка на истиот, а решението е должен да го објави на својата веб-страница. Против ваквото решение 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.

Имајќи го предвид наведеното, произлегува дека законодавецот пропишал јасна и прецизна постапка во врска со изработката на стратегија за влијанието на планскиот документ врз животната средина, како дел од постапката за изработка и донесување на урбанистички планови, во функција на заштита и унапредување на животната средина и на природата како темелни вредности на уставниот поредок на Републиката.

7. Во конкретниот случај, Општина Карпош донела Одлука за неспроведување на стратегиска оценка на влијанието врз животната средина за Урбанистичкиот план вон населено место (УПВНМ) Ски центар Водно-Блок 3, Општина Карпош, бр.33-7348/6 од 01.11.2013 година и со свој допис бр. 33-24/11 од 07.02.2014 година, ја доставила до Министерството за животна средина и просторно планирање за барање мислење дали е потребно да се изработи елаборат за стратегиска оценка за влијанието врз животната средина.

Министерството за животна средина и просторно планирање, по разгледувањето на Одлуката, донело Решение за спроведување на стратегиска оценка, бр. 15-1711 од 07.02.2014 година, со кое определило дека за планскиот документ УПВНМ за Ски центар Водно-Блок 3 – Општина Карпош потребно е да се спроведе постапка за стратегиска оценка на влијанието врз животната средина, за што ја задолжило Општина Карпош. Во образложението на Решението се наведува дека Министерството за животна средина и просторно планирање, по разгледувањето на приложената документација, констатира дека со УПВНМ за Ски центар Водно-Блок 3, Општина Карпош се дефинираат границите и воедно претставува план со кој се утврдува целокупната организација на местото, така што планот претставува стратегиски документ за идниот развој за кој спроведувањето на стратегиска оценка на влијанието врз животната средина и здравјето на луѓето е задолжително. Според правната поука, против ова решение, засегнатата јавност и органот кој го подготвува планскиот доку-

мент може да изјави жалба во рок од 15 дена од денот на приемот на ова решение до Државната комисија за одлучување во управна постапка и постапка од работен однос во втор степен. Решението се доставува и до: архива, Органот и се објавува на веб-страната на Министерството за животна средина и просторно планирање www.moerrp.gov.mk.

Наведеното решение, со пропратен акт на Министерството за животна средина и просторно планирање, бр.15-1711/2 од 12.02.2014 година е доставено до Општина Карпош.

Градоначалникот на Општина Карпош, постапувајќи по наведеното решение на Министерството за животна средина и просторно планирање, на 21.03.2014 година, издал Известување за јавна расправа и јавен увид по Извештајот за стратегиска оценка на животна средина за Изменување и дополнување на Урбанистички план вон населено место Ски центар Водно, Блок-3, Општина Карпош, Скопје. Според ова известување, јавниот увид ќе се спроведе со излагање на Извештајот во просториите на Општина Карпош и ќе трае 17 дена сметано од денот на објавувањето, а јавната расправа ќе се одржи во просториите на Општина Карпош – Сектор за урбанизам, на 02.04.2014 година, со почеток во 13 часот. Известувањето ќе биде објавено на веб-страната на Општина Карпош – www.karpos.gov.mk. Во определениот рок, заинтересираните правни и физички лица од конкретното подрачје опфатено со Планот, можат да достават писмени забелешки на анкетните листови.

За јавниот увид и консултацијата со јавноста, изработен е Записник по Нацрт-извештајот за Стратегиска оценка на животната средина за Изменување и дополнување на Урбанистички план вон населено место Ски центар Водно–Блок 3, Општина Карпош. Според Записникот, консултацијата со јавноста се одржала на 02.04.2014 година, на начин што Извештајот бил презентираан од страна на претставник на изработувачот на истиот, консултантската компанија ТЕХНОЛАБ Доо Скопје. Констатирано е дека во периодот на јавен увид Извештајот за стратегиска оценка на животната средина бил ставен на веб-страната на Општина Карпош, достапен до јавноста со соопштение за периодот на јавен увид, во кој засегнатата јавност можела да доставува забелешки, предлози и сугестии, преку архивата на Општината, по пошта или во електронска форма на мејлот на Општина

Карпош. Во периодот на јавен увид до Општина Карпош не се доставени забелешки, предлози и сугестии по Извештајот.

Со акт на Општина Карпош, бр.33-24/15 од 10.04.2014 година, предлог-извештајот за Стратегиска оцена на животната средина за Изменување и дополнување на Урбанистички план вон населено место Ски центар Водно–Блок 3, Општина Карпош е доставен на мислење – согласност до Министерството за животна средина и просторно планирање.

Министерството за животна средина и просторно планирање, со свој акт бр.15-4683/2 од 23.04.2014 година ја известило Општина Карпош дека нема забелешки и дава позитивно мислење по содржината и обемот на документот.

Министерството за транспорт и врски со свој акт бр.24-1584/2 од 10.02.2015 год., издало Согласност за Изменување и дополнување на Предлог-урбанистички план вон населено место Ски центар Водно–Блок 3, Општина Карпош, Скопје, со плански период (2013-2023), со плански опфат (51.51 ха), изработен од „БИЛД“ Доел Скопје, со тех.бр.316/13, од јануари 2015 година.

Советот на Општина Карпош, на 20 февруари 2015 година, ја донел Одлуката за изменување и дополнување на Урбанистички план вон населено место Ски центар Водно–Блок 3, Општина Карпош, Скопје („Службен гласник на Општина Карпош“ бр.3/2015).

8. Имајќи ја предвид наведената уставна и законска регулатива, како и доставената документација за изработка на стратегиска оцена за влијанието врз животната средина во случајот на донесување на Одлуката за изменување и дополнување на Урбанистичкиот план вон населено место Ски центар Водно–Блок 3, Општина Карпош, Скопје, според Судот, основано се постави прашањето за согласноста на оспорениот урбанистички план вон населено место со одредбите на Уставот, Законот за просторно и урбанистичко планирање и Законот за животната средина.

Со иницијативата се оспорува уставноста и законитоста на Планот од причини што Одлуката за неспроведување на стратегиска оцена за влијанието на животната средина и формуларот не била објавена на веб-страната на Општина Карпош, како обврска предвидена со Законот за животната средина. Со свој допис

бр. 45-2375/11 од 29.09.2021 година, Општина Карпош потврди дека Одлуката за неспроведување на стратегиска оцена не била објавена на веб-страната на Општината.

Меѓутоа, од утврдената фактичка состојба, произлегува дека ваквата одлука на Општината била заменета со Решение за спроведување на стратегиска оцена, донесено од Министерството за животна средина и просторно планирање, со кое Општината е задолжена да спроведе постапка за стратегиска оцена на влијанието врз животната средина. Ниту ова решение, ниту посебна одлука за спроведување на стратегиска оцена, исто така, не биле објавени на веб-страната на Општината.

Од Општината потврдија дека ниту Известувањето за јавна расправа и јавен увид по Извештајот за стратегиска оцена на животната средина за изменување и дополнување на Урбанистички план вон населено место Ски центар Водно, Блок 3, Општина Карпош, Скопје, од 21.03.2014 година (кое нема архивски број), исто така не било објавено на веб-страната на Општината.

Имајќи го предвид наведеното, произлегува дека Општина Карпош пропуштила да ги објави на својата веб-страна одлуките за неспроведување, односно за спроведување на стратегиска оцена за влијанието на планскиот документ врз животната средина, и покрај јасната законска обврска за истото во пропишаната постапка за изработка и донесување на урбанистички планови, во функција на заштита и унапредување на животната средина и на природата како темелни вредности на уставниот поредок на Републиката.

Поради наведеното, Судот оцени дека оспорениот урбанистички план вон населено место Ски центар Водно Блок-3, Општина Карпош, Скопје не е во согласност со одредбите на Уставот, Законот за просторно и урбанистичко планирање и Законот за животната средина, на кои се повикува иницијативата.

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

10. Оваа одлука Судот ја донесе во состав од претседателот на Судот, Добрила Кацарска и судиите: Насер Ајдари, д-р Осман Кадриу, д-р Дарко Костадиновски и Вангелина Маркудова. **(У.бр.36/2021 од 09.02.2022)**

6.

У.бр.109/2021

- Одлука за комунален ред

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

Уставниот суд на Република Северна Македонија, врз основа на членовите 110 и 112 од Уставот на Република Северна Македонија и членот 70 од Деловникот на Уставниот суд на Република Северна Македонија („Службен весник на Република Македонија“ бр.70/1992 и „Службен весник на Република Северна Македонија“ бр.202/2019, 256/2020 и 65/2021), на седницата одржана на 2 март 2022 година, донесе

О Д Л У К А

1. СЕ УКИНУВААТ членот 75 од Одлуката за комунален ред и мерки за нејзино спроведување на подрачјето на Општина Ѓорче Петров, бр.08-1090/8 од 24.04.2015 година („Службен глас-

ник на Општина Ѓорче Петров“ бр.4 од 28.04.2015 година) и членот 8 од Одлуката за измена на Одлуката за комунален ред и мерки за нејзино спроведување на подрачјето на Општина Ѓорче Петров, бр.8-1188/7 од 30.06.2020 година („Службен гласник на Општина Ѓорче Петров“ бр.5 од 30.06.2020 година), донесени од Советот на Општина Ѓорче Петров.

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

3. Уставниот суд на Република Северна Македонија по повод иницијативата на Здружението за заштита на животните „Анима Мунди“ од Скопје со Решение У.бр.109/2021 од 22 декември 2021 година поведе постапка за оценување на уставноста и законитоста на членот 75 и членот 8 од одлуките означени во точката 1 од оваа одлука, бидејќи основано се постави прашањето за неговата согласност со Уставот, со Законот за комунални дејности и со Законот за локалната самоуправа.

4. Судот на седницата утврди дека во членот 75 од Одлуката е предвидено: „На подрачјето на Општина Ѓорче Петров во кругот на едно домаќинство може да се чуваат домашни миленици (кучиња, мачки, украсни птици и слично), 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.

Не е дозволено чување на кучиња со кут на постојано лаење и завивање.

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

Судот на седницата, исто така, утврди дека во членот 8 од Одлуката е предвидено:

„Во член 75 во став 1 втората реченица после заградата пред зборот „под“ се додаваат зборовите: „но не повеќе од два миленика“.

5. Според член 8 став 1 алинеи 1, 3 и 9 од Уставот на Република Северна 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 Северна Македонија.

Според член 9 од Уставот, граѓаните на Република Северна 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 Северна 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 точката 1 од Амандманот XVII на Уставот, 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, 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 1 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 4, 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“ бр.95/2012, 163/2013, 42/2014, 44/2015, 47/2015, 31/2016, 64/2018 и 302/2020).

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 член 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 од Законот за комунални дејности 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 1 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.

Имено, од анализата на оспорената одредба на членот 75 од Одлуката и членот 8 од Одлуката за измена на Одлуката за комунален ред и мерки за нејзино спроведување, произлегува дека Советот на Општина Ѓорче Петров при пропишувањето на посебните услови не се задржал на рамката дадена во член 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 75 од Одлуката која е изменета со членот 8 од Одлуката за измена на Одлуката за комунален ред и мерки за нејзино спроведување на подрачјето на Општина Ѓорче Петров, ограничен е бројот на домашните миленици - кучиња „но не повеќе од два миленика“, значи до две во едно домаќинство, што значи пропишување на услови што 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 коешто се однесува на „домаќинство“, нема овластување ниту во наведениот, ниту во кој било друг закон, кој го уредува прашањето по однос на третманот и бројот на домашни миленици - кучиња кои можат да бидат чувани во едно домаќинство.

Законот за заштита и благосостојба на животните („Службен весник на Република Македонија“ бр.149/2014, бр.149/2015 и бр.53/2016), кој влегол во сила пред донесување на Одлуката за комунален ред на Општина Ѓорче Петров, 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 надвор од дворното место само со кошница на устата и врзано со каиш, како што е предвидено во оспорениот член 75 став 2 од Одлуката.

Согласно член 27 од горенаведениот закон, 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 прописувањето кучето да мора да се изведе и со кошница на устата (заштитна маска), од член 75 став 2 од Одлуката, нема свој основ во Законот.

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

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

Кучињата кои се затекнати во организирана борба со кучиња се одземаат и привремено сместуваат во прифатилиште за

бездомни кучиња или на друго соодветно место заради нивна изолација, опсервација и спроведување на потребните мерки предвидени со прописите од областа на ветеринарното здравство. На кучињата им се спроведува тест за социјализација за утврдување на агресивност. Доколку се утврди дека кучето не е агресивно, по спроведување на мерките согласно прописите од областа на ветеринарното здравство, тоа се нуди за вдомување или се еутаназира во случај кога се исцрпени сите можности за вдомување но не подоцна од 30 дена сметано од денот кога е спроведен тестот за социјализација. Доколку се утврди дека кучето е агресивно, кучето се еутаназира. Трошоците направени за спроведување на овие постапки се на терет на сопствениците односно лицата кои се затекнати во организираната борба со кучиња (став 6).

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

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

Имајќи ги предвид наведените ставови, Судот утврди дека општата забрана на Советот на Општина Ѓорче Петров за чување на куче кое постојано лае или завива од оспорениот член 75 став 3 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.

Имено, пропишувањето на Советот на Општина Ѓорче Петров од членот 75 од Одлуката за комунален ред и мерки за нејзино спроведување на подрачјето на Општина Ѓорче Петров,

бр.08-1090/8 од 24.04.2015 година („Службен гласник на Општина Ѓорче Петров“ бр.4 од 28.04.2015 година) и членот 8 од Одлуката за измена на Одлуката за комунален ред и мерки за нејзино спроведување на подрачјето на Општина Ѓорче Петров, бр.8-1188/7 од 30.06.2020 година („Службен гласник на Општина Ѓорче Петров“ бр.5 од 30.06.2020 година), нема законска основа.

Според анализата на одредбите од Законот за домување („Службен весник на Република Македонија“ бр.38/2012), кој ги уредува прашањата од областа на домувањето во станбени згради произлегува дека наведениот закон воопшто не предвидел писмено одобрение на куќниот совет за чување на домашен миленик, од каде вакво одобрение не може да пропише ни единицата на локалната самоуправа.

Врз основа на направената анализа на изнесената регулатива, како и имајќи го предвид ставот на Судот изразен во предметите У.бр.48/2014 од 13 мај 2015 година и У.бр.107/2017 од 31 јануари 2018 година, 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 оспорените одредби од одлуките не се во согласност со наведените уставни одредби. Со оглед на тоа што Советот на Општина Ѓорче Петров со оспорениот член 75 од Одлуката и членот 8 од Одлуката за измена на Одлуката за комунален ред и мерки за нејзино спроведување на подрачјето на Општината, излегол надвор од рамките дадени во член 12 став 3 алинеја 8 од Законот за

комунални дејности и член 21 став 2 и член 22 став 1 од Законот за локалната самоуправа, Судот утврди дека оспорените одредби се во спротивност, односно, не се во согласност со означените законски одредби.

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

7. Оваа одлука Судот ја донесе во состав од претседателот на Судот, Добрила Кацарска и судиите: Насер Ајдари, д-р Осман Кадриу, д-р Дарко Костадиновски и Вангелина Маркудова. (У.бр.109/2021 од 02.03.2022)

7.

У.бр.26/2022

- Еднократна парична помош на семејства со новороденче

Со законското нормирање барателот кон барањето за добивање на паричната помош, меѓу другото, да го достави документот за брачниот статус на сопружниците на новороденото дете, се повредуваат уставно утврдените права и слободи загарантирани со Уставот и законските определби дека грижата и заштитата на правата на детето не може да биде условена со поделба по дискриминаторска основа во врска со брачната состојба на родителите на новороденото дете.

Уставниот суд на Република Северна Македонија, врз основа на членовите 110 и 112 од Уставот на Република Северна Македонија и член 70 од Деловникот на Уставниот суд на Република Северна Македонија („Службен весник на Република Македонија“ бр.70/1992 и „Службен весник на Република Северна Македонија“ бр.202/2019, 256/2020 и 65/2021) на седницата одржана на 13 јули 2022 година, донесе

О Д Л У К А

1. СЕ УКИНУВА член 3 став 1 во делот: „брачниот статус на сопружниците“ од Одлуката за доделување еднократна парична помош на семејствата со новороденче на подрачјето на Општина Ѓорче Петров во 2022 година („Службен гласник на Општина Ѓорче Петров“ бр.18/2021) донесена од Советот на Општина Ѓорче Петров.

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

3. Уставниот суд на Република Северна Македонија, со Решение У.бр.26/2022 од 17 мај 2022 година, поведе постапка за оценување на уставноста и законитоста на член 3 став 1 во делот: „брачниот статус на сопружниците“ од Одлуката за доделување еднократна парична помош на семејствата со новороденче на подрачјето на Општина Ѓорче Петров во 2022 година („Службен гласник на Општина Ѓорче Петров“ бр.18/2021) донесена од Советот на Општина Ѓорче Петров, затоа што основано се постави прашањето за неговата согласност со Устав и закон.

4. Судот на седницата утврди дека Одлуката за доделување еднократна парична помош на семејствата со новороденче на подрачјето на Општина Ѓорче Петров во 2022 година, во член 3 став 1 предвидува:

„Еднократната парична помош ќе се доделува врз основа на поднесено барање од страна на семејствата, до Општина Ѓорче Петров, со уредно приложена документација на увид која ќе го потврди раѓањето на новиот член во семејството, брачниот статус на сопружниците, територијалната припадност (живеалиштето) на подрачјето на Општина Ѓорче Петров и трансакциска сметка на име на еден на родителите“.

5. Темелни вредности на уставниот поредок на Република Северна Македонија се основните слободи и права на човекот и граѓанинот признати во меѓународното право и утврдени со Уставот, како и хуманизмот, социјалната правда и солидарноста, како што е предвидено во член 8 став 1 алинеи 1 и 8 од Уставот.

Евидентно од содржината на став 1 од членот 40 од Уставот, Републиката му обезбедува посебна грижа и заштита на семејството. Во ставот 2 од овој член од Уставот е предвидено дека правните односи во бракот, семејството и вонбрачната заедница се уредуваат со закон. Согласно ставот 3, 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. Според ставот 4, Републиката им обезбедува посебна заштита на децата без родители и децата без родителска грижа.

Членот 41 од Уставот прецизно наведува дека право на човекот е слободно да одлучува за создавање на деца. Републиката, заради усогласен економски и социјален развој, води хумана популациона политика.

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

Членот 25 од Уставот децидно утврдува дека на секој граѓанин му се гарантира почитување и заштита на приватноста на неговиот личен и семеен живот, на достоинството и угледот.

Во член 54 став 1 од Уставот, е утврдено дека слободите и правата на човекот и граѓанинот можат да се ограничат само во случаи утврдени со Уставот. Во ставот 2 на овој член се утврдува дека слободите и правата на човекот и граѓанинот можат да бидат ограничени за време на воена или вонредна состојба според одредбите на Уставот, а според ставот 3 на овој член, ограничувањето не може да биде дискриминаторско по основ на пол, раса, боја на кожа, јазик, вера, национално и социјално потекло, имотна и општествена положба.

Од наведените уставни одредби произлегува дека со нив се гарантираат и заштитуваат основните лични слободи и права коишто се однесуваат на приватната сфера на човековиот живот. Овој вид на слободи и права на соодветен начин произлегуваат и се признати и во меѓународното право. Така, меѓу правата гарантирани со член 8 став 1 и став 2 од Европската конвенција за заштита на човековите права и основни слободи, е правото на почитување на приватност и семејниот живот и овие права може да се ограничуваат во согласност со закон доколку е тоа неопходно во едно демократско општество во интерес на националната безбедност, јавната сигурност, здравјето или моралот или за заштита на правата и слободите на другите.

Членот 14 од наведената конвенција 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.

Според член 2 од Законот за семејство („Службен весник на Република Македонија“ бр.80/1992, 9/1996, 38/2004, 33/2006, 84/2008, 67/2010, 156/2010, 39/2012, 44/2012, 38/2014, 115/2014, 104/2015, 150/2015 и 53/2021), семејството е животна заедница на родителите и деца и други роднини, ако живеат во заедничко домаќинство. Семејството настанува со раѓање на деца и со посвојување.

Поаѓајќи од погоре наведеното, произлегува дека родителството и семејството е поврзано со раѓањето на дете, без оглед на статусот на брачна или вонбрачна заедница на родителите на новороденото дете. Отсуството на формален документ–уверение од матичната книга на венчаните, при поднесување на барање за доделување на еднократна парична помош на семејството со новороденче, не може да биде причина за ограничување на остварување на ова право, бидејќи ова право е во суштинска врска со новороденото дете и семејството на тоа дете, а не со брачниот статус на родителите. Оттука, не постои оправдување за регулирање на норма во оспорената одлука, која брачниот статус на родителите на новороденото дете го условува за добивање на надоместокот, при што се дискриминираат и се врши поделба на новородени деца во и вон брачна заедница на неговите родители.

Законот за спречување и заштита од дискриминација („Службен весник на Република Северна Македонија“ бр.258/2020), во член 5 определил дека се забранува секоја дискриминација врз основа на раса, боја на кожа, потекло на национална или етничка припадност, пол, род, сексуална ориентација, родов идентитет, припадност на маргинализирана група, јазик, државјанство, социјално потекло, образование, религија или верско уверување, политичко уверување, друго уверување, попреченост, возраст, семејна или брачна состојба, имотен статус, здравствена состојба, лично својство и општествен статус или која било друга основа (дискриминаторска основа).

Со член 3 став 1 во делот: „брачниот статус на сопружниците“ од Одлуката за доделување еднократна парична помош на семејствата со новороденче на подрачјето на Општина Ѓорче Петров во 2022 година се уредува, барателот меѓу другото кон барањето за добивање на паричната помош, да го достави документот за брачниот статус на сопружниците на новороденото дете, со што се повредуваат уставно утврдените права и слободи загарантирани со Уставот и законските определби дека грижата и заштитата на правата на детето не може да биде условена со поделба по дискриминаторска основа во врска со брачната состојба на родителите на новороденото дете.

Од овие причини, Судот утврди дека оспорениот дел од член 3 став 1 од Одлуката не е во согласност со нормите од Уставот и законите кои се погоре наведени.

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

7. Оваа одлука Судот ја донесе во состав од претседателот на Судот, Добрила Кацарска и судиите: Насер Ајдари, д-р Осман Кадриу, д-р Дарко Костадиновски и Вангелина Маркудова. **(У.бр.26/2022 од 13.07.2022)**

8.

У.бр.21/2020

- Одобрување на локална урбанистичка планска документација

Поради утврдените пропусти во спроведената постапка за донесување на оспореното решение, односно неприбавена согласност од Министерството за животна средина и просторно планирање, како и недоставување на доказ за објавување на веб-страната на Општината на одлуката за неспроведување на стратeгиска оцена за влијание на животната средина, оспореното решение не е во согласност со уставните начела на вла-

деење на правото, унапредувањето и хуманизацијата на просторот и заштитата и унапредувањето на животната средина и на природата и начелото на уставност и законитост. Воедно, оспореното решение не е во согласност со член 65 од Законот за животната средина, а во врска со член 28 од Законот за просторно и урбанистичко планирање, како и со член 16 став 4 од Законот за заштита на природата и член 10 став 3 од Законот за прогласување на Дојранското Езеро за споменик на природата.

Уставниот суд на Република Северна Македонија, врз основа на членовите 110 и 112 од Уставот на Република Северна Македонија и членот 70 од Деловникот на Уставниот суд на Република Северна Македонија („Службен весник на Република Македонија“ бр. 70/1992 и „Службен весник на Република Северна Македонија“ бр. 202/2019, 256/2020 и 65/2021), на седницата одржана на 23 ноември 2022 година, донесе

О Д Л У К А

1. СЕ УКИНУВА Решението УП.1 бр.11-44 од 16.05.2018 година, донесено од градоначалникот на Општина Дојран, со кое се одобрува локална урбанистичка планска документација за дел К.П. бр.1073 и др. за К.О. Сретеново, Општина Дојран, изработена од ДГПТУ „СТАН АРТ“ ДООЕЛ Куманово, со тех.бр.26.01.12/17 од април 2018 година, кој опфат опфаќа простор од 4309,00 m².

2. СЕ СТАВА ВОН СИЛА Решението за запирање на извршувањето на поединечните акти или дејствија што се преземени врз основа на актот, означен во точката 1 од оваа одлука.

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

4. Уставниот суд на Република Северна Македонија, по повод иницијативата поднесена од Гордана Стоиловска, преку полномошникот Момчило Доцевски, адвокат од Куманово, со Решението У.бр.21/2020 од 15 декември 2021 година, поведе постапка

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

5. Судот, на седницата утврди дека градоначалникот на Општина Дојран, врз основа на член 88 од Законот за општата управна постапка („Службен весник на Република Македонија“ бр.124/2015) и член 46 став 13 од Законот за просторно и урбанистичко планирање („Службен весник на Република Македонија“ бр.199/14, 44/15, 193/15, 31/16, 163/16 и 90/17), постапувајќи по барањето на ДГПТУ „СТАН АРТ“ ДООЕЛ Куманово и назначателот ДПТ „МЕТАЛПРОМЕТ“ ДООЕЛ Струмица, како и доставениот предлог од Комисијата за урбанизам, го донел Решението УП.1 бр.11-44 од 16 мај 2018 година со кое се одобрува локална урбанистичка планска документација за дел од К.П. бр.1073 и др. за К.О Сретеново, Општина Дојран - изработена од ДГПТУ „СТАН АРТ“ ДООЕЛ Куманово со тех.бр.26.01.12/17 од април 2018 година, кој опфат опфаќа простор од 4309,00 m² со намена: Б5 (хотелски комплекси).

Судот, утврди и дека во решението е наведена документацијата која била приложена со поднесеното барање за одобрување на локалната урбанистичко-планска документација, а на која градоначалникот на Општина Дојран извршил увид.

Судот, исто така, утврди дека градоначалникот на Општина Дојран, по извршениот увид на приложената документација со барањето и приложените документи од страна на Комисијата за урбанизам од извршената јавна презентација и јавна анкета и насоките дадени во извештајот од спроведената јавна презентација и јавна анкета, констатирал дека барањето за одобрување на конкретната локална урбанистичко-планска документација е основано и дека истата е изработена согласно член 46 од Законот за просторно и урбанистичко планирање („Службен весник на Република Македонија“ бр.199/14, 44/15, 193/15, 31/16, 163/16 и 90/17), поради што одлучил како во диспозитивот на оспореното решение.

6. 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 на природата се темелни вредности на уставниот поредок на Република Северна Македонија.

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

Член 56 став 1 од Уставот предвидува дека сите природни богатства на Републиката, растителниот и животинскиот свет, добрата во општа употреба, како и предметите и објектите од особено културно и историско значење определени со закон се добра од општ интерес за Републиката и уживаат посебна заштита.

Според член 1 од Законот за просторно и урбанистичко планирање („Службен весник на Република Македонија“ бр.199/14, 44/15, 44/15, 193/15, 31/16, 163/16, 64/18 и 168/18) кој бил во сила во време на спроведувањето на постапката (во која е донесено оспореното решение со кое била одобрена конкретната локална урбанистичко-планска документација), 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.

Планирањето на просторот е уредено во глава II од Законот за просторно и урбанистичко планирање, насловена како „Планирање на просторот“, во која се содржани членовите 7-15 од Законот.

Со ставот 2 на членот 7 од овој закон се утврдени видовите на урбанистичко-планска документација кои се донесуваат во зависност од видот на градбата која е предмет на планирање (локална урбанистичко-планска документација; државна урбанистичко-планска документација; урбанистичко-планска документација за туристичка развојна зона; урбанистичко-планска документација за автокамп и урбанистичко-планска документација за градби од посебен интерес).

Понатаму, постапката за изработување и донесување на урбанистичко-планските документации е разработена во глава VI на Законот, членови 24-43 од Законот, исто така, содржи и посебна глава којашто се однесува на урбанистичко-планските документации, глава VII, членови 44-49.

Ставот 1 на членот 24 од Законот предвидува дека постапката за изработување и донесување на урбанистички планови, регулациски планови на генерални урбанистички планови, урбанистичко-плански документации и урбанистичко-проектни документации се спроведува во електронска форма преку информациски систем е-урбанизам.

Понатаму, ставот 1 на членот 25 од Законот кој се однесува на условите за планирање на просторот предвидува дека за согледување на планските можности за планирање на просторот односно изготвување на урбанистичките планови и урбанистичко-планската документација, органот надлежен за изработка на планската програма во случаите од член 26 став 2 и став 3 на овој закон, односно подносителот на барањето за одобрување на планската програма во случаите од член 26 став 5 на овој закон, должни се пред изработка на планската програма да обезбедат услови за планирање на просторот.

Членот 26 од Законот ја уредува Планската програма и истиот, покрај другото, со ставот 1 предвидува дека урбанистичките планови од членот 7 став 1 точка 2 на овој закон, регулациските планови на генерален урбанистички план и урбанистичко-планските документации од член 7 став 2 на овој закон се изработуваат врз основа на планска програма со која се утврдува границата и содржината на планскиот опфат и истата се состои од текстуален и графички дел.

Со членот 28 од овој закон, кој се однесува на Стратегијската оценка за влијание врз животната средина и врз здравјето на луѓето се предвидува дека: „(1) Стратегиска оценка за влијание врз животната средина и врз здравјето на луѓето се спроведува при донесување на генерален урбанистички план, урбанистички план за село, урбанистички план за вон населено место, локална и државна урбанистичко-планска документација, а при донесување на детален урбанистички план само доколку не била спроведена стратегиска оценка за влијание врз животната средина и врз здравјето на луѓето при донесувањето на генералниот урбанистички план врз основа на кој е изработен предметниот детален урбанистички план. (2) Донесувачот на урбанистичките планови и урбанистичко-планската документација од став (1) на овој член е должен по донесување на годишната програма од член 20 став (1) на 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 оценката, на начин и постапка пропишани со Законот за животната средина. (3) Доколку органот на државна управа надлежен за вршење на работите од областа на животната средина, во рок од осум 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“.

Ставот 1 на членот 44 од Законот предвидува дека заради уредување на просторот, во зависност од видот на градбата можат да се изработат следните видови на урбанистичко-плански документации: локална урбанистичко-планска документација, државна урбанистичко-планска документација, урбанистичко-планска документација за туристичка развојна зона, урбанистичко-планска документација за автокамп и урбанистичко-планска документација за градби од посебен интерес. Според ставот 2 на истиот член, урбанистичко-планските документации ги изработува правно лице со лиценца за изработување на урбанистички планови, издадена согласно одредбите на овој закон. Понатаму, ставот 3 на истиот член предвидува дека урбанистичко планските документации задолжително содржат детални мерки за заштита на недвижното културно наследство според заштитно-конзерваторските основи доколку во планскиот опфат постои недвижно културно наследство.

Членот 46 ја дефинира локалната урбанистичко-планска документација и во него меѓу другото, со ставот 1 се предвидува дека локална урбанистичко-планска документација е планска документација со која може да се врши уредување и користење на просторот со определување на градежна парцела вон планскиот опфат, за градби од втора категорија утврдени со Законот за градење. Со ставот 2 на истиот член се предвидува дека со локална урбанистичка планска документација не може да се уредува просторот за градби со намена А1 (домување во станбени куќи) и А2 (домување во станбени згради), согласно стандардите и нормативите за урбанистичко планирање од член 68 на овој

закон, освен за вклопување на објекти со наведената намена за кои е донесено решение за утврдување на правен статус согласно со Законот за постапување со бесправно изградени објекти. Ставот 3 на членот 46 предвидува дека по исклучок од став 1 и став 2 на овој член со локална урбанистичко-планска документација може да се врши уредување и користење на просторот вон плански опфат, со определување на повеќе градежни парцели за градби со намена А1 (домување во станбени куќи), согласно стандардите и нормативите за урбанистичко планирање од член 68 на овој закон, доколку предмет на планирање е плански опфат со површина од најмалку еден хектар, во кој се предвидуваат најмалку 20 градежни парцели за изградба на градби со наведената намена. Понатаму, според ставот 4 на членот 46, локалната урбанистичко-планска документација се одобрува од страна на општината на чие подрачје е планскиот опфат кој е предмет на планирање. Со ставот 5 на истиот член е пропишано дека локалната урбанистичко-планска документација се изработува врз основа на услови за планирање на просторот, а при изработката на локалната урбанистичко-планска документација, се спроведува постапката за прибирање на податоци и информации, утврдена во член 32 на овој закон. Понатаму, според ставот 6, пред изработка на локална урбанистичко-планска документација, се спроведува постапка за изработка односно одобрување на планска програма, утврдена во член 26 на овој закон, се постапува согласно член 28 на овој закон, а доколку со планската програма се зафаќаат нови земјоделски површини, се постапува согласно член 27 на овој закон. Ставот 7 од истиот член предвидува дека барање за одобрување на локална урбанистичко-планска документација можат да достават државни органи, физички и правни лица, на кои им е одобрена планска програма согласно член 26 на овој закон, во електронска форма преку информациски систем е-урбанизам. Кон барањето се доставува предлог на локална урбанистичко-планска документација со позитивен извештај за стручна ревизија. Понатаму, со ставот 13 од истиот член е предвидено дека по спроведувањето на дејствијата од ставовите 9 и 12 на овој член, комисијата за урбанизам на општината односно општината на Градот Скопје од член 23 став 1 на овој закон, во електронска форма преку информацискиот систем е-урбанизам, доставува предлог до градоначалникот на општината, односно на општината во Градот Скопје, за одобрување или одбивање на барањето за одобрување на локалната урбанистичко-планска

документација, кој врз основа на доставениот предлог, донесува решение со кое ја одобрува локалната урбанистичко-планска документација или го одбива барањето за одобрување на истата.

Од анализата на наведените уставни 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, па оттука и потребата законодавецот да пропише прецизна регулатива во врска со уредувањето и користењето на просторот, точно определувајќи ги урбанистичко-планските документации, нивната содржина и постапката за нивно донесување.

Во насока на ова, од одредбите на Законот за просторно и урбанистичко планирање може да се заклучи дека заради планирање на просторот се донесуваат планови 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), додека заради уредување на просторот, во зависност од видот на градбата можат да се изработат повеќе видови на урбанистичко-плански документации. Притоа, локалната урбанистичко-планска документација е планска документација со која може да се врши уредување и користење на просторот со определување на градежна парцела вон планскиот опфат, за градби од втора категорија утврдени со Законот за градење.

Истата се изработува врз основа на услови за планирање на просторот, а при нејзината изработка се спроведува постапка на прибирање на податоци и информации. Понатаму, пред нејзината изработка, се спроведува постапка за изработување, односно одобрување на планска програма, а постапката за одобрување на локалната урбанистичко-планска документација ја спроведува Комисијата за урбанизам. На крајот, по спроведувањето на сите дејствија на законски пропишаната постапка, Комисијата за урбанизам доставува предлог во електронска форма до градоначалникот на општината за одобрување или одбивање на барањето за одобрување на локална урбанистичко-планска документација, за што градоначалникот донесува посебно решение.

Изработката на стратегиска оценка за влијание врз животната средина и врз здравјето на луѓето е, исто така, дел од пос-

тапката за донесување на локалната урбанистичко-планска документација и во оваа смисла донесувачот на урбанистичко-планската документација е должен по донесување на годишната програма, 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 оценката, на начин и постапка пропишани со Законот за животната средина.

Покрај наведената регулатива, со други закони се уредуваат и други прашања коишто се однесуваат на постапката за донесување на оспореното решение со кое се одобрува конкретната локална урбанистичко-планска документација, како што се: Законот за животната средина („Службен весник на Република Македонија“ бр. 53/05, 81/05, 24/07, 159/08, 83/09, 161/09, 48/10, 124/10, 51/11, 123/12, 93/13, 187/13, 42/14, 44/15, 129/15, 192/15, 39/16 и 99/18), Законот за заштита на природата („Службен весник на Република Македонија“ бр. 67/04, 14/06, 84/07, 35/10, 47/11, 148/11, 59/12, 13/13, 163/13, 41/14, 146/15, 39/16; 63/16 и 113/18), како и Законот за прогласување на Дојранското Езеро за споменик на природата („Службен весник на Република Македонија“ бр.51/2011).

Така, со член 1 став 1 од Законот за животната средина е уредено дека со овој закон се уредуваат правата и должностите на Република Македонија, на општината, на Градот Скопје и на општините во Градот Скопје, како и правата и должностите на правните и на физичките лица, во обезбедувањето услови за заштита и за унапредување на животната средина, заради остварување на правото на граѓаните на здрава животна средина.

Главата IX од Законот се однесува на планирање на заштитата на животната средина и во истата се содржани одредби со кои се пропишува: системот за планирање; видовите плански документи и надлежност за нивното донесување; постапката за донесување на планските документи, изготвувањето на прописи и учеството на јавноста во постапката; надлежноста за спроведување на планските документи; содржината на Националниот акционен план за животната средина; и содржината на локалните акциони планови за животната средина.

Во оваа глава е содржан членот 61 кој се однесува на постапката за донесување на планските документи, изготвување-

то на прописи и учеството на јавноста во постапката, а во однос на чиј став 8, иницијаторот го оспорува предметното решение. Покрај другото, овој член со ставот 4 предвидува дека Владата на Република Македонија на предлог на органот на државната управа надлежен за работите од областа на животната средина ги пропишува условите, начинот и постапката за учество на јавноста во текот на изработката на прописи и други акти од областа на животната средина. Со ставот 8 предвидува и дека Владата на Република Македонија на предлог на органот на државната управа надлежен за работите од областа на животната средина ги пропишува видовите на планови и програми кои се донесуваат согласно со одредбите од ставот 4 на овој член, начинот и постапката за учество на јавноста при изработувањето, донесувањето, изменувањето или ревидирањето на планови и програми, како и начинот и критериумите врз основа на кои се определува јавноста за учество, вклучувајќи ги и невладините организации.

Во главата X од истиот закон, насловена како: Оцена на влијанието на определени стратегии, планови и програми врз животната средина, членови 65-75, е уредено спроведувањето на постапката за оцена на влијанието на стратегиите, плановите и програмите врз животната средина и врз здравјето на луѓето.

Во овој дел е содржан и член 65 од аспект на чиј став 6 се проблематизира предметното решение, кој со ставот 1 предвидува дека 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). Ставот 2 понатаму предвидува дека 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 доку-

менти со кои се уредува управувањето со заштитените подрачја прогласени согласно со закон или пак можат да влијаат врз тие подрачја. Со ставот 3 е предвидено дека 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. Понатаму со ставот 4 се предвидува дека 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. Ставот 5 на истиот член пропишува дека 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. Според ставот 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. Ставот 7 на истиот член предвидува дека 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. Според ставот 8, Одлуката од ставот 6 на овој член ја донесува органот што го подготвува планскиот документ. Согласно ставот 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. Ставот 10 од истиот член пропишува дека

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, 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 Државната комисија за одлучување во управна постапка и постапка од работен однос во втор степен. Понатаму, според ставот 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. Ставот 13 гласи: 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 кои 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. А според ставот 14, со решението од ставот 13 на овој член ќе се определи и обемот на стратегиската оцена. Понатаму, со ставот 15 е пропишано дека 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. Со ставот 16 се предвидува дека 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. Со ставот 17 се пропишува дека 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. Ставот 18 на истиот член гласи: 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 стратешка 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. Со ставот 19 се предвидува дека 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. Според ставот 20 на истиот член, 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 овие одредби, произлегува дека општината има законска обврска во постапката за донесување на локална урбанистичко-планска документација (плански документ), да донесе одлука за спроведување или одлука за неспроведување на стратешка оцена за влијание врз животната средина во која се образложени причините за спроведувањето, односно неспроведувањето согласно утврдените критериуми (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, коишто ги пропишува Владата). Но, притоа, органот што го подготвува планскиот документ, согласно членот 65 од Законот за животната средина, на што упатува и Законот за просторно и урбанистичко планирање, на својата веб-страница треба да ја објави наведената одлука (заедно со придружни формулари), од кој датум тече рокот (15 дена од објавување) за запознавање на јавноста со одлуката и можноста за поднесување жалба на истата до Државната комисија за одлучување во управна постапка и постапка од работен однос во втор степен.

Иако иницијаторот не посочува на Законот за заштита на природата („Службен весник на Република Македонија“ бр. 67/04,

14/06, 84/07, 35/10, 47/11, 148/11, 59/12, 13/13, 163/13, 41/14, 146/15, 39/16, 63/16 и 113/18), неопходно е да се имаат предвид и конкретни одредби од истиот, а во корелација со Законот за животната средина и Законот за прогласување на Дојранското Езеро за споменик на природата.

Членот 1 од Законот предвидува дека: „(1) Со овој закон се уредува заштитата на природата преку заштита на биолошката и пределската разновидност и заштита на природното наследство, во заштитени подрачја и надвор од заштитени подрачја, како и заштитата на природни реткости (во натамошниот текст: заштита на природата); (2) Врз употребата на природните богатства за економски цели покрај одредбите на овој закон се применуваат и одредбите на посебните закони; (3) Врз заштитата на природата се применува и Законот за животна средина, доколку со овој закон поинаку не е уредено“.

Со членот 2 од Законот се пропишува дека заштитата на природата претставува дејност од јавен интерес.

Членот 15 од Законот предвидува дека: „(1) При подготвување на развојни стратешки, плански и програмски документи од страна на органите на државната власт или советите на општините, советите на општините во Градот Скопје и Советот на Градот Скопје, кои би можеле да имаат значителни ефекти врз природата, потребно е да се изврши оцена на влијанијата на мерките и активностите предвидени со овие стратегии, програми или планови што би можеле да го имаат врз природата; (2) Оценување на влијанијата врз природата од ставот (1) на овој член се врши во согласност со одредбите на овој и друг закон“.

Уредувањето и користењето на просторот во заштитените подрачја се спроведува во согласност со Просторниот план на Република Македонија, просторните и урбанистичките планови утврдени со закон, режимот на заштита утврден во актот за прогласување на заштитеното подрачје и националната еколошка мрежа и Планот за управување со заштитеното подрачје, што е определено во член 16 став 1 од Законот. Документите за уредување и користење на просторот при нивното донесување подлежат на постапка за оцена на влијанието врз природата и содржат мерки и услови за заштита на природата пропишани со овој закон, согласно ставот 2 од истиот член. Заради заштита на природата, документите за уредување и користење на просторот

покрај другото треба да содржат: 1) прегледна карта на заштитени подрачја, живеалишта на строго заштитени или заштитени видови, наоѓалишта на карактеристични минерали и фосили и спелеолошки објекти кои имаат статус на природно наследство и еколошки значајни подрачја со нивните карактеристики и оцена на состојбата; 2) прегледна карта на објекти за кои се очекува да им биде доделен статус на природно наследство, како и начин на постапување при откривањето и доделувањето на статусот и 3) физичко географски карактеристики, местоположба во ГИС формат или во електронска форма (растер) преклопен со топографска карта, што е утврдено во ставот 3 од истиот член. Документите од ставот 2 на овој член кои опфаќаат заштитени подрачја се донесуваат по претходно добиена согласност од органот на државната управа надлежен за вршење на работите од областа на заштита на природата, согласно ставот 4 од истиот член.

Членот 17 од Законот утврдува дека: „(1) За плановите за управување со заштитени подрачја се спроведува постапка за оцена на влијанието врз природата во согласност со Законот за животната средина; (2) Годишните програми кои се донесуваат заради спроведување на плановите за управување со заштитените подрачја подлежат на постапка за оцена на влијанието врз природата, во случај кога програмата отстапува од планот за управување со заштитеното подрачје, во согласност со Законот за животна средина“.

Со членот 18 од Законот се предвидува дека: „(1) За планираните активности во природата, кои при нивното спроведување, самостојно или во содејство со други активности можат да ја нарушат природната рамнотежа се утврдува влијанието врз природата согласно со одредбите на овој и друг закон; (2) Постапката за оцена на влијанието врз природата за планираните активности во природата се спроведува со цел да се избегне или да се сведе на најмала мера деградацијата на природата; (3) Како деградација на природата од ставот (2) на овој член се сметаат особено: истребување и проретчување на видови; менување на карактерот и составот на биоценозите; нарушување во функционирањето на екосистемите; конзервирање, кршење, оштетување, уништување, сечење, откорнување, насипување, експлоатација на камен, песок, чакал, земја и минерални суровини, загадување на воздухот, почвата и водата и други слични

дејствија, како и интродукција на туѓи видови во природата на територијата на Република Македонија“.

Водите и водните живеалишта, во смисла на овој закон, претставуваат природно богатство и се зачувуваат во нивната природна состојба, што е определено во став 1 од член 55 од Законот. Според ставот 2 од истиот член, водните живеалишта ги вклучуваат езерата, акумулациите, барите, мочуриштата и други водни површини, како и извори, потоци, реки и други водотеци со крајбрежниот појас кој не е помал од 10 метра од бреговата линија утврдена при постоење на највисок водостој.

Со членот 58 од Законот се пропишува дека забранета е изградбата на објекти или стопанисување со природните богатства крај природните извори, покрај брегот на природните водотеци, крајбрежјето на природните или вештачките езера, како и плавените рамнини на водотеците, освен ако тоа не е уредено со закон или друг пропис или е определено во планската документација.

Законот, исто така, содржи одредби кои се однесуваат на заштитените подрачја во Република Северна Македонија. Па така, според членот 65 од истиот, системот на заштитени подрачја се состои од заштитени подрачја и подрачја предложени за заштита, што е определено во став 1. Системот на заштитени подрачја се воспоставува заради заштита на биолошката разновидност во рамките на природните живеалишта, процесите кои се случуваат во природата, како и абиотичките карактеристики и пределската разновидност, согласно став 2. Со прогласувањето на подрачјето за заштитено тоа се стекнува со статус на природно наследство, утврдено во став 3.

Понатаму, со членот 66 од Законот се врши категоризација на заштитените подрачја, каде меѓу другото, во категорија III како заштитено подрачје е пропишано - споменик на природата.

Со членот 76 од Законот се пропишува дека: „(1) Споменик на природата е дел на природата со една или повеќе природни карактеристики и специфични, загрозени или ретки обележја, својства или форми и има посебна научна, културна, воспитно-образовна, духовна, естетска и/или туристичка вредност и функција; (2) Споменици на природата се: езера, реки, клисури, водопади, извори, пештери, формации на карпи, геолошки профили, минерали и кристали, фосили, ретки или автохтони дрвја и

грмушки кои се одликуваат со голема старост и специфични хабитуелни карактеристики, како и ограничени мали подрачја на ендемски и ретки животински или растителни заедници значајни по својата научна вредност; (3) Во спомениците на природата и во нивната непосредна близина не се дозволени активности кои ги загрозуваат нивните обележја и вредностите, заради кои се прогласени за споменици на природата“.

Понатаму, членот 77 од Законот предвидува дека: „(1) Субјектот кој согласно со актот за прогласување е задолжен за управувањето со споменикот на природата, донесува план за управување со споменикот на природата во кој се утврдени посебните мерки и активности за заштита; (2) Мерките и активностите за заштита на спомениците на природата, формата и содржината на образецот на дозволата за спроведување на посебните мерки и активности за заштита и обнова на споменикот на природата, ги пропишува министерот кој раководи со органот на државната управа надлежен за вршење на работите од областа на заштитата на природата. (3) Органот на државната управа надлежен за вршење на работите од областа на заштитата на природата во врска со актот од ставот (2) на овој член издава дозвола за спроведување на посебните мерки и активности за заштита и обнова на споменикот на природата“.

Членот 78 од Законот утврдува дека: „Со споменикот на природата се управува на начин со кој се обезбедува: 1) трајно зачувување и заштита на природните карактеристики и специфичните, загрозените или ретките обележја, својства или форми; 2) услови за спроведување на научни истражувања и воспитно-образовни активности поврзани со нивните природни карактеристики и 3) спречување на активности кои негативно влијаат врз неговите природни карактеристики“.

Од содржината на одредбите на Законот за заштита на природата неспорно произлегува дека заштитата на природата претставува дејност од јавен интерес и при подготвувањето на развојни стратешки, плански и програмски документи потребно е да се изврши оценка на влијанијата на мерките и активностите предвидени со овие стратегии, програми или планови што би можеле да го имаат врз природата. Понатаму, уредувањето и користењето на просторот во заштитените подрачја, покрај другото се спроведува и во согласност со режимот на заштита утврден во актот за прогласување на заштитеното подрачје (во конкретниот

случај со посебен Закон за прогласување на Дојранското Езеро за споменик на природата), а документите за уредување и користење на просторот (во конкретниот случај локална урбанистичко-планска документација) при нивното донесување подлежат на постапка за оцена на влијанието врз природата и содржат мерки и услови за заштита на природата. Притоа, кога станува збор за заштитени подрачја, овие документи се донесуваат по претходно добиена согласност од органот на државната управа надлежен за вршење на работите од областа на заштита на природата (Министерството за животна средина и просторно планирање). Законот, исто така, содржи и одредби со кои се уредува системот на заштитени подрачја, кои понатаму стекнуваат статус на природно наследство. Додека, како една од категориите на заштитени подрачја се предвидени и спомениците на природата, каде што покрај другото, влегуваат и езерата.

На крајот, Законот за прогласување на Дојранското Езеро за споменик на природата („Службен весник на Република Македонија“ бр.51/2011) предвидува дека Дојранското Езеро со неговото крајбрежје поради природните убавини, хидролошките, хидробиолошките, геоморфолошките, пределските и други научни вредности, посебно вредностите на живиот свет во Езерото, се прогласува за споменик на природата, определено во член 1.

Со членот 5 од овој закон се предвидува дека со споменикот на природата Дојранско Езеро управува Општината Дојран, а во име на Општината Дојран со споменикот на природата Дојранско Езеро управува градоначалникот на Општината Дојран.

Понатаму, со членот 8 од истиот закон се утврдува режимот на заштита, каде што меѓу другото со став 1 алинеја 13 се забранува изградба на објекти од траен карактер во крајбрежниот појас во широчина од 50 метри од котата на највисокиот утврден водостој на Езерото.

Членот 10 од истиот закон пропишува дека:

„(1) Уредувањето на крајбрежниот појас на Езерото може да се врши на начин со којшто предвидените плански решенија нема да бидат спротивни на режимот на заштита утврден во членот 8 на овој закон и нема да претставуваат потенцијална опасност за деградација на природните живеалишта, биолошката и пределската разновидност на езерскиот екосистем.

(2) Градежни, хидромелиоративни, хортикултурни и други работи во крајбрежниот појас на Езерото може да се изведуваат врз основа

на урбанистички план или урбанистичка планска документација утврдена со закон.

(3) Планската документација се донесува по претходно прибавена согласност од органот на државната управа надлежен за вршење на работите од областа на заштита на природата.

(4) Согласноста од ставот (3) на овој член органот на државната управа надлежен за вршење на работите од областа на заштита на природата, ја издава во рок од 15 дена од денот на приемот на барањето.

(5) Доколку уредувањето на крајбрежниот појас на Езерото се врши спротивно на режимот на заштита на Езерото, утврден во членот 8 од овој закон, по барање на органот на државната управа надлежен за вршење на работите од областа на заштитата на природата ќе се запрат натамошните работи до обезбедување на услови за нивно правилно изведување“.

Конечно, од овие законски одредби јасно произлегува дека Дојранското Езеро е прогласено за споменик на природата, со посебен режим на заштита и во насока на ова Законот пропишува забрана за изградба на објекти од траен карактер во крајбрежниот појас во широчина од 50 метри од котата на највисокиот утврден водостој на езерото. Во однос на уредувањето на крајбрежниот појас на езерото, истото не може да се прави спротивно на режимот на заштита, а градежни, хидромелиоративни, хортикултурни и други работи во крајбрежниот појас на езерото може да се изведуваат само врз основа на урбанистички план или урбанистичка планска документација утврдена со закон. Притоа, со член 10 став 3 од Законот изречно е предвидено дека планската документација се донесува по претходно прибавена согласност од органот на државната управа надлежен за вршење на работите од областа на заштита на природата.

7. Од увидот на целокупната прибавена документација што од Општина Дојран беше доставена до Уставниот суд, Судот утврди дека постапката за донесување на предметното решение со кое се одобрува конкретната локална урбанистичко-планска документација била иницирана и спроведена во време на важење на Законот за просторно и урбанистичко планирање („Службен весник на Република Македонија“ бр.199/14, 44/15, 44/15, 193/15, 31/16, 163/16, 64/18 и 168/18). Оттука, анализата на правната и фактичката состојба се изврши во однос на одредбите од овој закон, со неговите изменувања и дополнувања.

Во контекст на ова, од анализата на наведената законска регулатива јасно произлегува дека со локалната урбанистичко-планска документација се врши уредување и користење на просторот со определување на градежна парцела во и вон планскиот опфат, за градби од втора категорија утврдени со Законот за градење. Истата се изработува врз основа на услови за планирање на просторот согласно ставот 5 на членот 46 од Законот за просторно и урбанистичко планирање, а барање можат да поднесат државни органи, како и физички и правни лица на кои им е одобрена планска програма, во електронска форма преку информацискиот систем е-урбанизам. Постапката за одобрување на локалната урбанистичко-планска документација ја спроведува Комисијата за урбанизам, а по завршување на истата, преку информацискиот систем е-урбанизам, до градоначалникот на општината доставува предлог за одбивање или одобрување на барањето, кој врз основа на доставениот предлог донесува решение со кое ја одобрува локалната урбанистичко-планска документација или го одбива барањето за одобрување на истата.

Во конкретниот случај, Советот на Општина Дојран, со одлука од 14 декември 2017 година ја прифатил иницијативата за отпочнување постапка за изработка на локална урбанистичко-планска документација со намена изградба на хотелски комплекс Б 5, за К.П.бр.1073 К.О. Сретеново, поднесена од „Металпромет“ ДООЕЛ Струмица. По прифатената иницијатива, Годишната програма за изработка на урбанистички планови во Општина Дојран за 2018 година е објавена во „Службен гласник на Општина Дојран“ бр.1/2018 во којашто во делот на „Посебни одредби“ точка 2.13 е предвидена изработка на конкретната локална урбанистичко-планска документација. Понатаму, градоначалникот на Општина Дојран донел Одлука за неспроведување на стратегијска оцена во постапката за носење планска документација УП за село Стар Дојран и Сретеново, којашто е прифатена од страна на Министерството за животна средина и просторно планирање со известување УП1-151439/2017 од 14.11.2017 година.

По прифатената иницијатива и спроведената постапка согласно членот 46 од Законот за просторно и урбанистичко планирање, градоначалникот на Општина Дојран го донел предметното Решение УП.1 бр.11-44 од 16.05.2018 година со кое се одобрува локална урбанистичка планска документација за дел од К.П. бр.1073 и др. за К.О. Сретеново, Општина Дојран – изработена

од ДГПТУ „Стан Арт“ ДООЕЛ Куманово со тех.бр.26.01.12/17 од април 2018, кој опфат опфаќа простор од 4309,00 m², а по барање на ДПТ „Металпромет“ ДООЕЛ од Струмица.

Во врска со наведеното, Судот оцени дека најпрво треба да се има предвид фактот дека Дојранското Езеро со неговото крајбрежје поради природните убавини, хидролошките, хидробиолошките, геоморфолошките, пределските и други научни вредности, посебно вредностите на живиот свет во езерото, со донесување на посебен закон е прогласено за споменик на природата и за истото согласно член 1 од Законот за прогласување на Дојранското Езеро за споменик на природата е предвиден посебен режим на заштита.

Оттука, за да не се постапува спротивно на утврдениот режим на заштита, градежните, хидромелиоративните, хортикултурните и другите работи во крајбрежниот појас на езерото може да се изведуваат врз основа на урбанистички план или урбанистичка планска документација утврдена со закон, по претходно прибавена согласност од органот на државната управа надлежен за вршење на работите од областа на заштита на природата, односно Министерството за животна средина и просторно планирање.

Во конкретниот случај, имајќи ја предвид прибавената документација, законските одредби со коишто е пропишана обврската за прибавување на соодветна согласност, како и утврдената фактичка состојба, неспорно произлегува дека ваквата обврска не е запазена на начин предвиден со одредбите на наведените закони, што изречно е наведено и во одговорот добиен од надлежното министерство со арх.бр.11-3731/2 од 18.09.2020 година. Имајќи го предвид овој факт, Судот оцени дека при донесување на предметното решение не е постапено согласно член 16 став 4 од Законот за заштита на природата и согласно член 10 став 3 од Законот за прогласување на Дојранското Езеро за споменик на природата.

Во однос на одлуката за неспроведување на стратегиска оценка за влијание врз животната средина, истата била донесена од страна на градоначалникот на Општина Дојран за планскиот документ Урбанистички план за село Стар Дојран и Сретеново, бр.УП1 бр.11-506 од 16.10.2017 година и важела и за конкретната локална урбанистичко-планска документација. Министерството

за животна средина и просторно планирање доставило мислење до Општина Дојран, бр.УП1-15 1439/2017 од 14.11.2017 година во кое наведува дека согласно Законот за животната средина, Одлуката за неспроведување на Стратегиска оцена за влијание на животната средина, а поврзано со постапката за носење на планска документација, Министерството ја прифаќа со укажување дека истата, заедно со формуларите задолжително се објавува на веб-страната на органот кој го подготвува и носи планскиот документ.

Во врска со наведеното, а поаѓајќи од утврдената фактичка состојба, прибавената документација, како и изнесената законска регулатива, Судот утврди дека нема доказ од страна на Општината како би се потврдило дека ваквата одлука била објавена на веб-страницата на Општината, како што пропишува Законот за животната средина, на што посочува и Законот за просторно и урбанистичко планирање.

Судот го имаше предвид фактот дека објавувањето на одлуката за спроведување или неспроведување на стратегиска оцена на веб-страната на Општината е законски пропишана обврска при донесување на локална урбанистичко-планска документација и дека против ваквата одлука јавноста има право на жалба во рок од 15 дена од денот на нејзиното објавување, поради што произлегува дека од вака пропишаното зависи информирањето на јавноста и остварувањето на правото на правна заштита во областа на заштитата и унапредувањето на животната средина, додека, во конкретниот случај, во одговорот добиен од Општината стои дека Одлуката за неспроведување на стратегиска оцена за влијание врз животната средина била објавена на интернет-страницата на Општина Дојран, но Општината имала нова интернет-страница, а старата не била активна, односно истата веќе не постоела и не биле во можност да го достават потребниот доказ.

Според Судот, од доставените докази од страна на Општина Дојран, не може со сигурност да се утврди дека одлуката за неспроведување на стратегиска оцена за влијание врз животната средина била објавена на начин и постапка пропишани со Законот за животната средина, на што упатува и Законот за просторно и урбанистичко планирање, што значи дека не била во целост запазена постапката за донесување на предметното решение со кое се одобрува локалната урбанистичко-планска документација,

што несомнено води кон повреда на владеењето на правото и уредувањето и хуманизацијата на просторот и заштитата и унапредувањето на животната средина и на природата како темелни вредности на уставниот поредок на Република Северна Македонија.

Поради наведеното, Судот оцени дека оспореното решение не е во согласност со член 8 став 1 алинеи 3 и 10 и член 51 од Уставот на Република Северна Македонија. Судот, исто така, оцени дека оспореното решение не е во согласност со член 65 од Законот за животната средина, а во врска со член 28 од Законот за просторно и урбанистичко планирање, како и со член 16 став 4 од Законот за заштита на природата и член 10 став 3 од Законот за прогласување на Дојранското Езеро за споменик на природата.

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, Добрила Кацарска и судиите: Насер Ајдари, м-р Татјана Васик - Бозациева, д-р Осман Кадриу, д-р Дарко Костадиновски, Вангелина Маркудова и м-р Фатмир Скендер. **(У.бр.21/2020 од 23.11.2022)**

I.2. РЕШЕНИЈА ЗА ПОВЕДУВАЊЕ НА ПОСТАПКА

I.2.1. РЕШЕНИЈА ЗА ПОВЕДУВАЊЕ НА ПОСТАПКА ЗА ОЦЕНУВАЊЕ НА УСТАВНОСТА НА ЗАКОНИ

9.

У.бр.20/2022

**- Повикување на одредба којашто не е веќе во
правниот поредок**

Постоењето на оспорените одредби во кои се содржани надлежности и овластувања за непостоечко министерство, во правниот поредок на Република Северна Македонија може да доведе 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. Оттаму овие одредби можат да се стават под сомнение по однос на нивната согласност со член 8 став 1 алинеја 3 од Уставот и владеењето на правото кое како темелна вредност бара во правниот поредок да егзистираат јасни и прецизни норми кои нема да создаваат забуна во примената.

Уставниот суд на Република Северна Македонија, врз основа на членот 110 од Уставот на Република Северна Македонија и член 28 алинеја 1 и членот 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија („Службен весник на Република Македонија“ бр.70/1992 и „Службен весник на Република Северна Македонија“ бр.202/2019, 256/2020 и 65/2021) на седницата одржана на 04.05.2022 година, донесе

РЕШЕНИЕ

1. СЕ ПОВЕДУВА ПОСТАПКА за оценување на уставноста на делот: „член 30“ од член 31, делот: „Министерство за стопанство“ од член 59 и член 72 ставови 1 и 2 од од Законот за заштита од експлозивни материји („Службен весник на Социјалистичка Република Македонија“ бр.4/1978, 10/1978-исправка, 51/1988 и 36/1990; „Службен весник на Република Македонија“ бр.12/1993, 66/2007, 84/2008, 135/2011 и 148/2015 и „Службен весник на Република Северна Македонија“ бр.294/2021).

2. СЕ ОТФРЛА иницијативата за поведување на постапка за оценување на уставноста на делот: „20, 55“ од член 8 од Законот за изменување и дополнување на Законот за заштита од експлозивни материји („Службен весник на Република Македонија“ бр.12/1993).

3. Игорчо Точев од Кочани, до Уставниот суд на Република Северна Македонија, поднесе иницијатива за поведување на постапка за оценување на уставноста на одредбите и делови од одредбите од Законот за заштита од експлозивни материји означени во точката 1 од ова решение.

Според подносителот на иницијативата во членовите 20 и 55 од Законот (основен текст заедно со сите измени до 1993 година) не постоеле зборовите: „Републички секретаријат за индустрија и трговија“ (постоеле зборовите: „Републички секретаријат за внатрешни работи“), па со оспорениот член 8 од Законот донесен во 1993 година да можела да се предвиди замена на овие зборови со зборовите: „Министерство за стопанство“. Оттаму, со оспорениот дел се вршела измена на делови кои воопшто не постоеле што доведувало до правна несигурност и правна забуна во примената што не било во согласност со член 8 став 1 алинеја 3 од Уставот.

По однос на оспорениот дел од членот 31 од Законот се наведува дека во оваа одредба се упатувало на примена на членот 30 од Законот, која пак одредба била избришана согласно член 3 од Законот за изменување и дополнување на Законот за заштита од експлозивни материји („Службен весник на Република Македонија“ бр.84/2008). Повикувањето на одредба која сметано од 18.07.2008 година повеќе не е дел од правниот поредок не било во согласност со владеењето на правото од член 8 став 1 алинеја 3 од Уставот. Ова од причина што упатувањето на примена на

друга одредба подразбирало истата да постои во правниот промет со цел формирање на правно-функционална логична целина. Во спротивно доаѓало до забуна во примената спротивно на посочената уставна одредба.

Од содржината на членовите 55 и 59 и член 72 став 1 од Законот произлегувало дека истите содржат одредени надлежности за Министерството за стопанство, но ова министерство согласно член 62 алинеја 1 од Законот за организација и работа на органите на државната управа заедно со Министерството за трговија било обединето во Министерство за економија. Оттаму, произлегувало дека присуството на Министерството за стопанство во одредбите упатувало на надлежност на непостоечко министерство, односно орган, што создавало правна несигурност и правна забуна, спротивно на член 8 став 1 алинеја 3 од Уставот. Ова било став на Судот изразен во постапката по предметот У.бр. 66/2017.

Исто така, во член 72 став 1 од Законот било предвидено овластување за Министерството за стопанство во согласност со Министерството за внатрешни работи да донесе поблиски прописи за градежно-техничките и технолошките услови за заштита од експлозија и пожар при изградба, адаптација и користење на објектите, просторот, уредите, техничката опрема и средствата, како и инсталациите во објектите во кои се произведуваат или складираат експлозивни материји. Во ставот 2 од истата одредба од Законот било предвидено да можат да се определуваат прекршоци и за тие прекршоци да се пропишуваат казни.

Според Амандман XX став 1 од Уставот, за прекршоците определени со закон, санкција може да изрече орган на државната управа или организација и друг орган што врши јавни овластувања. Но, од оспорениот став 2 од членот 72 од Законот неспорно произлегувало дека се давало овластување со подзаконски пропис да се определуваат прекршоци кое нешто не било во согласност со означениот амандман.

Поради сето наведено подносителот на иницијативата предлага Судот да поведе постапка за оценување на уставноста на оспорените делови од одредбите, како и на оспорените одредби од Законот и истите да ги укине.

3. Судот на седницата, утврди дека во оспорениот член 31 став 1 од Законот за заштита од експлозивни материји е предви-

дено дека на правното лице кое употребува експлозивни материи во вршењето на својата редовна дејност може да му се издаде одобрение за повеќекратен превоз на овие материи од магацин за сместување на експлозивни материи до местото на употребата. Рокот на важењето на ова одобрение не може да биде подолг од три месеци.

Одобрението од ставот 1 на овој член се издава и во електронски облик (став 2).

Според ставот 3 од членот 31 од Законот, ако при издавањето на одобрението од став 1 на овој член испраќачот не располага со сите неопходни податоци, коишто се потребни за секој единечен превоз на експлозивните материи, испраќачот е должен најмалку два часа пред почетокот на секој единечен превоз на погоден начин да го извести органот кој му го издал одобрението за почетокот на превозот со сите податоци од член 30 на овој закон, кои што органот треба да ги внесе во копието на одобрението. Истите податоци ги внесува и испраќачот во својот примерок на одобрението за превоз што му го предава на возачот.

Одобрение за производство на контејнери како типски објекти за складирање на експлозивни материи, според оспорениот член 59 од Законот, издава Министерството за стопанство во постапка пропишана со член 55 на овој закон.

Во оспорениот член 72 став 1 од Законот, се овластува Министерството за стопанство во согласност со Министерството за внатрешни работи да донесе поблиски прописи за градежно-техничките и технолошките услови за заштита од експлозија и пожар при изградба, адаптација и користење на објектите, просторот, уредите, техничката опрема и средствата, како и инсталациите во објектите во кои се произведуваат или складираат експлозивни материи.

Со прописите од став 1 на овој член можат да се определуваат прекршоци и за тие прекршоци да се пропишуваат казни (став 2).

Според оспорениот член 8 од Законот за изменување и дополнување на Законот за заштита од експлозивни материи („Службен весник на Република Македонија“ бр.12/1993) во членовите 20, 55 и 59 и член 72 став 1 зборовите: „Републички секретари“

ријат за индустрија и трговија“ се заменуваат со зборовите: „Министерство за стопанство“.

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

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.

Со Амандман XX на Уставот се дополнува цитираниот член 13 од Уставот. Според овој амандман на Уставот, за прекршоци определени со закон, санкција може да изрече орган на државната управа или организација и друг орган што врши јавни овластувања. Против конечна одлука за прекршок се гарантира судска заштита под услови и постапка уредени со закон.

Во конкретниот случај со иницијативата се оспоруваат делови од одредби и одредби од Законот за заштита од експлозивни материи кој, како правен акт, егзистира во правниот поредок сметано од 1978 година и во текот на овие четириесетина години претрпел повеќе измени и дополнувања. Па, така во членот 30 од Законот биле пропишани посебните податоци (осум на број) кои требало да ги содржи одобрението за превоз на експлозивни материи. Но, со член 3 од Законот за изменување и дополнување на Законот за заштита од експлозивни материи („Службен весник на Република Македонија“ бр.84/2008 година, објавен на 11 јули 2008 година, влегол во сила на 19 јули истата година) е предвидено бришење на членот 30 од Законот. Сметано од 19 јули 2008 година до денес членот 30 од Законот не добил нова содржина.

Оттаму, повикувањето на примена на член 30 од Законот во оспорениот член 31 став 3, односно предвидената законска должност за испраќачот најмалку два часа пред почетокот на секој единечен превоз на погоден начин да го извести органот кој му го издал одобрението за почетокот на превозот со сите податоци од член 30 на овој закон (избришана одредба) претставува предвидување на обврска за доставување на податоци од непостоечка одредба. Според Судот, ваквиот недостаток може да создаде правна забуна во примената на одредбата како за органот кој го издава одобрение така и за лицето кое бара вакво одобрение што води кон сомнение за согласноста на оспорениот дел од одредбата со член 8 став 1 алинеја 3 од Уставот.

Подносителот на иницијативата по однос на член 59 и член 72 став 1 од Законот наведува дека содржеле одредени надлежности за Министерството за стопанство, но ова министерство согласно член 62 алинеја 1 од Законот за организација и работа на органите на државната управа заедно со Министерството за трговија било обединето во Министерство за економија од каде присуството на зборовите: „Министерството за стопанство“ упатувало на надлежност на непостоечко министерство, односно орган што создавало правна несигурност и правна забуна, спротивно на член 8 став 1 алинеја 3 од Уставот.

Тргувајќи од анализата на член 62 алинеја 1 од Законот за организација и работа на органите на државната управа („Службен весник на Република Македонија“ бр.58/2000) произлегува дека 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 сметано од 21 јули 2000 година, односно со денот на влегување во сила на овој закон (член 73 - со денот на објавувањето).

Оттаму, Министерството за стопанство после 21 јули 2000 година, како правно непостоечки орган, ги изгубило и своите надлежности и овластувања предвидени во Законот за заштита од експлозивни материи. Сметано од наведениот датум неговите ингеренции преминале во надлежност на Министерството за економија, но иако изминал период од скоро 22 години измени и усогласувања на Законот за заштита на експлозивни материи во оваа насока не се направени.

Судот, имајќи предвид дека во оспорените одредби (член 59 и член 72 став 1) се содржани надлежности и овластувања за непостоечко министерство, смета дека во правниот поредок на Република Северна 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. Оттаму овие одредби можат да се стават под сомнение по однос на нивната согласност со член 8 став 1 алинеја 3 од Уставот и владеењето на правото кое како темелна вредност бара во правниот поредок да егзистираат јасни и прецизни норми кои нема да создаваат забуна во примената.

Впрочем, ваков став Судот имал и во постапката по предметот У.бр.66/2017.

Аманданот ХХ од Уставот, предвидува за прекршоците определени со закон, санкција да може да изрече орган на државната управа или организација и друг орган што врши јавни овластувања. Но во оспорениот став 2 од членот 72 од Законот е дадено овластување со подзаконски пропис, а не со закон, како што бара цитираниот амандман, да се определуваат прекршоци и за тие прекршоци од страна на Министерството за економија и Министерството за внатрешни работи да се пропишуваат казни со поблиски прописи. Ваквата законска определба ја доведува под сомнение согласноста на оспорениот член 72 став 2 од Законот по однос на наведениот амандман кој определил само со закон, но не и со други поблиски прописи да се предвидуваат прекршоци и соодветни санкции.

Согласно член 28 алинеја 1 од Деловникот на Судот, Уставниот суд ќе ја отфрли иницијативата ако не е надлежен да одлучува за барањето.

Во иницијативата се оспоруваат и деловите: „20 и 55“ од членот 8 од Законот за изменување и дополнување на Законот за заштита од експлозивни материи („Службен весник на Република Македонија“ бр.12/1993).

Според содржината на член 20 став 1 од Законот („Службен весник на Социјалистичка Република Македонија“ бр. 4/1978, 10/1978-исправка и 51/1988) подносителот на барањето за издавање решение за изградба на објекти наменети за производство на експлозивни материи е должен да обезбеди изработка и на посебен проект за заштита од пожар и експлозија едновременно со изработката на останатите проекти за овие објекти. Решение за изградба на објекти од став 1 на овој член издава Републичкиот секретаријат за индустрија и трговија (став 2). Решение за изградба на објекти од став 2 на овој член може да се издаде откако претходно се прибави согласност на посебниот проект за заштита од пожар и експлозија од Републичкиот секретаријат за внатрешни работи дека предвидените решенија и мерки се доволни за заштита од пожар и експлозија и дека се во согласност со соодветните технички нормативи и техничката пракса за тие објекти (став 3).

Според содржината на членот 55 од Законот, со горенаведените службени гласила, решение за изградба на магацин за складирање на експлозивни материи издава Републичкиот секретаријат за индустрија и трговија, по претходно прибавено мислење од Републичкиот секретаријат за внатрешни работи во поглед на техничкото решение и предвидените мерки за заштита од пожар и експлозија во инвестиционо-техничката документација.

Со член 1 од Законот за изменување и дополнување на Законот за заштита од експлозивни материи („Службен весник на Социјалистичка Република Македонија“ бр.36/1990) членот 20 се менува и гласи:

„Согласност на решенијата и мерките за заштита од пожари и експлозија и нивна усогласеност со соодветните технички нормативи во проектот за заштита од експлозија, што е составен дел на техничката документација за изградба на објекти наменети за производство на експлозивни материи, дава Републичкиот секретаријат за внатрешни работи.“

Со членот 2 од истиот закон направена е измена на членот 55 од Законот, која гласи:

„Согласност во поглед на техничкото решение и предвидените мерки за заштита од пожари и експлозија во проектот за заштита од експлозија за изградба на магацин за складирање на експлозивни материи дава Републичкиот секретаријат за внатрешни работи.“

Со членот 8 од Законот за изменување и дополнување на Законот за заштита од експлозивни материи („Службен весник на Република Македонија“ бр.12/1993), е предвидено дека во членовите 20, 55 и 59 и член 72 став 1 зборовите: „Републички секретаријат за индустрија и трговија“ се заменуваат со зборовите: „Министерство за стопанство“.

Од анализата на цитираните одредби од основниот текст на Законот и неговите измени и дополнувања, наспрема оспорениот член 8 од измената на Законот од 1993 година произлегува дека во членовите 20 и 55 не биле содржани зборовите „Републички секретаријат за индустрија и трговија“ од каде не можела да се направи нивна замена со зборовите: „Министерство за стопанство“. Но, исто така, јасно произлегува дека членовите 20 и 55 биле претходно изменети (1990) на начин што соодветните согласности ги дава Републичкиот секретаријат за внатрешни работи, сега Министерство за внатрешни работи (со член 15 од измената од

1993 година зборовите: „Републичкиот секретаријат за внатрешни работи“ во целиот текст на Законот се заменети со зборовите: „Министерството за внатрешни работи“). Оттаму, Судот оцени дека пропустот на кој се укажува во иницијативата е пропуст од технички карактер, а не од суштински карактер, бидејќи претходно направените содржински интервенции јасно го определуваат надлежниот орган за давање на согласност, а определбата да се заменуваат одредени непостоечки зборови со повикување на членовите 20 и 55 во оспорената одредба, се должи на сторен технички пропуст, чие исправање не спаѓа во надлежност на Уставниот суд.

Според тоа, Судот оцени дека за оваа одредба се исполнети условите за отфрлање на иницијативата согласно член 28 алинеја 1 од Деловникот.

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

6. Ова решение Судот го донесе во состав од претседателот на Судот, Добрила Кацарска и судиите: Насер Ајдари, д-р Осман Кадриу, д-р Дарко Костадиновски и Вангелина Маркудова. (У.бр.20/2022 од 04.05.2022)

10.

У.бр.8/2022 - Апанажа

Предвидениот паричен надоместок за избрани и именувани лица кои ќе поднесат оставка или пак ќе бидат разрешени од должност пред истекот на мандатот од оспорениот член 22 од Законот за исплата на платите на избрани и именувани лица во Република Македонија нема своја уставна оправданост ако се има предвид дека до оставка или пак до разрешување доаѓа заради некаков вид на одговорност поврзана со вршење на доверената функција од каде оставката и

разрешувањето и добивањето на паричен надоместок за вакви случаи се меѓусебно неспојливи. Оттаму, определбата на законодавецот да го уредува статусот на вршителите на јавните функции на начин како во оспорената одредба се става под сомнение по однос на нејзината согласност со начелото на владеење на правото, уредено во член 8 став 1 алинеја 3 од Уставот.

Уставниот суд на Република Северна Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Северна Македонија, член 28 алинеја 1 и член 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Северна Македонија („Службен весник на Република Македонија“ бр.70/1992 и „Службен весник на Република Северна Македонија“ бр.202/2019, 256/2020 и 65/2021) на седницата одржана на 7 декември 2022 година, донесе

РЕШЕНИЕ

1. **СЕ ПОВЕДУВА** постапка за оцена на уставноста на член 22 од Законот за плата и другите надоместоци на избрани и именувани лица во Република Македонија („Службен весник на Социјалистичка Република Македонија“ бр. 36/1990 и „Службен весник на Република Македонија“ бр.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, 139/2014 и 233/2018).

2. **НЕ СЕ ПОВЕДУВА** постапка за оценување на уставноста на членовите: 19, 20, 21, 23, 24 и 25 од Законот означен во точката 1 од ова решение.

3. **СЕ ОТФРЛА** иницијативата по однос на барањето за оцена на меѓусебната согласност на одредбите означени во точките 1 и 2 од ова решение со членовите: 105, 106 и 113 од Законот за работните односи.

4. Глигорие Катоски, адвокат од Струга, до Уставниот суд на Република Северна Македонија поднесе иницијатива за поведување постапка за оценување на уставноста на членовите 19-25 од Законот означен во точката 1 од ова решение.

Според подносителот на иницијативата оспорениот член 19 од Законот е во колизија со членовите 105 и 106 од Законот за работните односи, бидејќи согласно овие одредби работникот има право на заработувачка или плата, при што плаќањето за работа воспоставува двонасочна правна врска помеѓу платата, како заработувачка и извршената работа врз основа на која се стекнува право на плата. Притоа основната плата се определува во зависност од барањата на работното место, според член 106 став 1 од Законот за работните односи.

Во конкретниот случај, Законот за работните односи е генерален закон од областа на работните односи во однос на Законот за плата и други надоместоци на избраните и именувани лица во Република Македонија. Деталната анализа на посочените одредби покажува дека се предвидува исплата на плата, но како вид на заработувачка за претходно извршена работа, а со оспорените одредби се предвидува исплата на плата по завршување на работниот однос на функционерот што создава директна колизија со цитираните одредби од Законот за работните односи.

Посебно оспорениот член 19 од Законот е спротивен и на член 113 од Законот за работните односи, а како во него нумерички е определен надоместокот за трошоците поврзани со работата кој не предвидува исплата на спорниот надоместок.

Во продолжение на иницијативата се цитираат член 8 став 1 алинеја 3 и член 9 од Уставот, па се наведува дека владеењето на правото се остварува и со еднаквиот однос на државата кон граѓаните независно, меѓу другото, и од нивната општествена положба.

Според подносителот на иницијативата носителите на законодавната и извршната функција имаат различен општествен статус, споредбено со останатите работници во државата што е спротивно на член 9 од Уставот, а како со одредбата се предвидува исплата на плата по завршување на работниот однос во органот во кој се именувани.

Оттаму, принципот на еднаквост пред законите е целосно занемарен, а како во ист поредок едни (носители на законодавна и извршна власт) имаат право на исплата на плата по завршување на работниот однос, а други (обичните работници) такво право немаат. Нееднаквоста во слободите и правата помеѓу граѓаните

негативно влијае и на правната сигурност како принцип на владеењето на правото.

Покрај оспорениот член 19 од Законот, со иницијативата се оспоруваат и членовите 19-25 од Законот за плата и другите надоместоци на избрани и именувани лица во Република Македонија, а како овие одредби дополнително го доуредуваат оспорениот член 19.

Врз основа на наведеното се предлага Судот да поведе постапка за оценување на уставноста на оспорените одредби, а потоа истите да ги поништи или укине.

5. Судот на седницата утврди дека според член 19 став 1 од Законот, пратеник кој за време на вршењето на пратеничката функција остварувал плата или надоместок на плата во месечен износ во Собранието, функционер и раководен работник кој го именува Собранието, односно назначува телото што тоа ќе го овласти претседателот на Република Македонија и Владата кој за време на вршењето на функцијата остварувал плата, може да остварува плата по престанувањето на функцијата за време до една година, и тоа:

- три месеци, ако функцијата ја вршел до шест месеци,
- шест месеци, ако функцијата ја вршел од шест месеци и еден ден до 12 месеци,
- девет месеци, ако функцијата ја вршел од 12 месеци и еден ден до 24 месеци и
- 12 месеци, ако функцијата ја вршел 24 месеци и еден ден и повеќе.

Во член 19 став 2 од Законот е предвидено дека пратеник, функционер и раководен работник има право да остварува плата според одредбите на овој закон за време подолго од една година од денот на престанувањето на функцијата, а најмногу уште шест месеци ако во тоа време стекнува право на пензија.

Пратеник, функционер и раководен работник не може да го стекне правото од ставовите 1 и 2 на овој член ако ги исполнил условите за стекнување право на старосна пензија, согласно со закон, според ставот 3 од истиот член од Законот.

Во член 20 став 1 од Законот е предвидено дека правото од член 19 на овој закон се стекнува врз основа на лично барање, кое се поднесува најдоцна во рок од 30 дена од денот на престанувањето на функцијата.

Надлежното тело на Собранието со решение го утврдува правото од член 19 на овој закон и престанувањето на правото според одредбите на овој закон, според став 2 од член 20 од Законот.

На пратеник, функционер и раководен работник му престанува правото од член 19 на овој закон, според член 21 од Законот кога ќе ги исполни условите за стекнување право на старосна пензија, согласно со закон.

Во член 22 став 1 од Законот е предвидено дека пратеник, функционер и раководен работник кој поднел оставка или е разрешен од должноста пред истекот на времето за кое е избран, именуван или назначен, ги има сите права од член 19 на овој закон.

Лицата од став 1 на овој член, додека го остваруваат правото на плата, имаат право и на надоместок за користење на годишен одмор, според став 2 од член 22 од Законот.

На пратеник, функционер и раководен работник, според член 23 став 1 од Законот, му престанува правото пред истекот на времето утврдено во член 19 на овој закон кога тој тоа ќе го побара, кога ќе се вработи или ќе биде избран или именуван на друга функција врз основа на која остварува плата.

Лицата од став 1 на овој член го немаат правото од член 19 на овој закон, односно тоа право им престанува ако се правосилно осудени за кривични дела против државата или за кривични дела сторени од користољубие, како што определил став 2 од член 23 од Законот.

Во член 24 од Законот е определено дека платата на пратеник, функционер и раководен работник остварена според одредбите од член 19 на овој закон се исплатува од средствата за работа на органот, односно на организацијата во која ја вршел функцијата.

Според член 25 од Законот, одредбите од членовите 19-24 на овој закон се применуваат и на претседателот на Република Македонија, на функционер и раководен работник што го именува или назначува претседателот на Република Македонија или телото што тој ќе го овласти и на функционер и раководен работник кој го именува или назначува Владата.

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

Во член 9 од Уставот е определено дека граѓаните на Република Северна 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.

Собранието на Република Северна Македонија, согласно член 68 став 1 алинеја 2 од Уставот, меѓу другото, донесува закони и дава автентично толкување на законите.

Според член 110 алинеи 1 и 2 од Уставот на Република Северна Македонија, Уставниот суд одлучува за согласноста на законите со Уставот, како и за согласноста на другите прописи и на колективните договори со Уставот и со законите.

Согласно член 28 алинеја 1 од Деловникот на Судот, Уставниот суд ќе ја отфрли иницијативата ако не е надлежен да одлучува за барањето.

Поаѓајќи од анализата на оспорените членови 19-25 од Законот за плата и другите надоместоци на избрани и именувани лица во Република Македонија произлегува дека со овие одредби се уредува едно посебно право на пратениците и другите, поименито определени, избрани и именувани лица да остваруваат плата по престанок на функцијата доколку тоа самите го побараат. Правото е со ограничено времетраење (три, шест, девет или дванаесет месеци) во зависност од должината на извршување на функцијата, односно најмногу 18 месеци, ако за овој период лицето стекнува право на пензија. Вакво право не е предвидено за лицата кои ги исполниле условите за стекнување на право за старосна пензија. Правото престанува, односно вакво право немаат и лицата правосилно осудени за кривични дела против државата или за кривични дела сторени од користољубие. Одредбите предвидуваат во случај на лично барање, вработување или избирање и именување на лицето на нова функција врз основа на која се остварува плата, правото од член 19 ова право да престане.

Оттаму, во прашање е специфично право предвидено за лица носители и вршители на значајни и неопходни општествени

функции, чиј мандат е ограничен и често неизвесен по однос на времетраењето, па Собранието врз основа на уставното овластување од член 68 став 1 алинеја 2 од Уставот се определило да ја обезбеди материјалната положба на овие лица за лимитиран временски период сè додека истите не најдат ново вработување или пак не стекнат услови за старосна пензија. На овој начин се охрабруваат граѓаните да прифатат да вршат значајни државнички и општествени функции, а воедно се уредува статусот и дигнитетот во извршувањето на конкретната функција. Треба да се има предвид и тоа што Собранието има уставно овластување да го уреди прашањето по однос на платите и другите надоместоци за пратениците и другите избрани и именувани лица како за време, така и по престанок на вршење на функцијата.

Впрочем, ваков став имал Судот и во постапката по предметите У.бр.193/1991 и У.бр.282/1994 година кога предмет на оценка, меѓу другото, бил и член 19 од Законот за личните доходи и другите надоместоци на пратениците во Собранието на СР Македонија и другите избрани и именувани лица во Република Македонија („Службен весник на СРМ“ бр.36/1990, 44/1990, 11/1991 и 38/1991). Овој закон со измените и дополнувањата што следуваат го променил името во Закон за плата и другите надоместоци на избрани и именувани лица во Република Македонија, а настапиле и извесни содржински измени по однос на сега оспорениот член 19 и останатите оспорени членови 20-25. Заради вака настанатите промени во регулативата, Судот оцени дека има услови за повторно впуштање во мериторна оценка на уставноста на членовите: 19, 20, 21, 23, 24 и 25 од Законот.

Судот, исто така, имаше предвид дека во постапката по предметот У.бр.247/2008 изразил став дека непостоење право на плата-апанажа на судии по престанокот на функцијата, во ситуација кога тоа право го имаат носители на законодавната и извршната функција, не е неуставно со оглед дека судиската функција се разликува од другите функции (траен мандат; престанок на функцијата во точно утврдени ситуации).

За градење на правното мислење од значење е и тоа што во Законот за вработување и осигурување во случај на невработеност („Службен весник на Република Македонија“ бр. 37/1997; 25/2000; 101/2000; 50/2001; 25/2003; 37/2004; 4/2005; 50/2006; 29/2007; 102/2008; 161/2008; 50/2010; 88/2010; 51/2011; 11/2012; 80/2012; 114/2012; 39/2014; 44/2014; 113/2014; 56/2015; 129/2015; 147

/2015; 154/2015; 27/2016 и 119/2016), посебно е уредено и разработено правото на паричен надоместок на невработените лица, условите за стекнување и неговата висина. Притоа како невработено лице се сметаат лицата кои трпат загуба на плата или приход што се обезбедува врз основа на осигурување во случај на невработеност определени со наведениот закон.

Имајќи ја предвид ваквата уреденост произлегува дека се неосновани тврдењата во иницијативата за различен општествен статус на пратениците, избраните и именувани лица по однос на останатите вработени во државата, односно дека работниците не уживале исто право како пратениците, избраните и именувани лица од каде оспорените членови: 19, 20, 21, 23, 24 и 25 од Законот се во согласност со член 8 став 1 алинеја 3 и член 9 од Уставот.

Меѓутоа, за Судот постои основано сомнение по однос на согласноста на член 22 од Законот со член 8 став 1 алинеја 3 од Уставот. Имено, поаѓајќи од анализата на оваа одредба произлегува дека предвидениот надоместок е определен и за лицата кои ќе поднесат оставка или пак ќе бидат разрешени од должност пред истекот на мандатот. Ваквото законско решение, според Судот, нема своја уставна оправданост ако се има предвид дека до оставка или пак до разрешување доаѓа заради некаков вид на одговорност поврзана со вршење на доверената функција. Според Судот оставката и разрешувањето и добивањето на паричен надоместок за вакви случаи се неспојливи со определбата на законодавецот да го уредува статусот на вршителите на јавните функции од каде одредбата се става под сомнение по однос на нејзината согласност со член 8 став 1 алинеја 3 од Уставот.

Наводите од иницијативата за несогласност на оспорените одредби од Законот за плата и другите надоместоци на избрани и именувани лица во Република Македонија со членовите 105, 106 и 113 од Законот за работните односи претставуваат барање за оцена на меѓусебната согласност на одредби од два закони што не е надлежност на Уставниот суд, согласно член 110 алинеја 2 од Уставот. Оттаму, по однос на овие наводи нема основа за мериторна оцена, туку се исполнети условите за отфрлање на иницијативата согласно член 28 алинеја 1 од Деловникот.

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

8. Ова решение Судот го донесе во состав од претседателот на Судот, Добрила Кацарска и судиите: Насер Ајдари, м-р Татјана Васик - Бојациева, д-р Осман Кадриу, д-р Дарко Костадиновски, Вангелина Маркудова и м-р Фатмир Скендер. Решението од точката 2 беше донесено со мнозинство гласови. **(У.бр.8/2022 од 07.12.2022)**

*

*

*

Врз основа на член 25 став 6 од Деловникот на Уставниот суд на Република Северна Македонија („Службен весник на Република Македонија“ бр.70/1992 и „Службен весник на Република Северна Македонија“ бр.202/2019 и 256/2020), по гласањето за Решението У.бр.8/2022 со кое Уставниот суд одлучи да поведе постапка за оцена на уставноста на член 22 од Законот за плата и другите надоместоци на избрани и именувани лица во Република Македонија („Службен весник на Социјалистичка Република Македонија“ бр. 36/1990, и „Службен весник на Република Македонија“ бр.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, 139/2014 и 233/2018), додека за членовите: 19, 20, 21, 23, 24 и 25 од истиот закон одлучи да не поведе постапка, писмено го образложувам моето несогласување со следното

ИЗДВОЕНО МИСЛЕЊЕ

1. По повод иницијативата поднесена од Глигорие Катоски, адвокат од Струга, на седницата одржана на 07.12.2022 година, гласав во прилог на точката 1 од Решението У.бр.8/2022 со кое Судот одлучи да поведе постапка за оцена на уставноста на член 22 од наведениот закон, а против точката 2 со која за останатите оспорени членови: 19, 20, 21, 23, 24 и 25 од истиот закон, поради што со почит ја исказувам мојата несогласност со аргументите од предметното решение во однос на точката 2.

2. Како што веќе претходно и во други издвоени мислења го имам истакнато својот став, разликата во мислењето што тука сакам да ја издвојам е од принципиелна и суштинска природа и се однесува на стандардот со уставна важност, односно во толкувањето на темелните вредности на Уставот. Уставниот суд како чувар на Уставот е должен да се грижи за остварување на највисоките темелни вредности, начела и гаранции на уставниот поредок.

Токму со своите толкувања Уставниот суд е тој којшто на темелните вредности, начела и на уставните гаранции, им дава содржина, смисла, ги прецизира во нивните различни манифестации. Својата грижа за највисоките уставни вредности Уставниот суд ја остварува на начин што со нив и преку нивното толкување, ги толкува сите останати уставни норми, сметајќи дека останатите уставни одредби претставуваат нормативна експресија на темелните вредности и начела. Слободата во толкувањето е таа која им овозможува на уставните судии да одлучуваат не само за фактите туку и за правото на начин што низ призма на целовитоста на највисоките уставни вредности, начела и гаранции ги спречуваат последиците од примената на одредби коишто не ги задоволуваат уставните вредности. Во конкретниот случај сметам дека мнозинството судии имаше погрешен и неконзистентен пристап при толкувањето на оспорената одредба *vis a vis* темелната вредност на нашиот уставен поредок – владеењето на правото и принципот на еднаквост на граѓаните пред Уставот и законите. Владеењето на правото претставува таква темелна вредност од која произлегуваат бројни начела и принципи коишто го формираат нејзиното битие. Правната сигурност има есенцијално значење за остварување на оваа темелна вредност, а таа подразбира во правниот поредок да егзистираат јасни и прецизни правила, законите да бидат во согласност со устав, а сите други прописи со устав и закон со што се обезбедува хармонија, усогласеност и конзистентност во уставно-правниот поредок во кој ќе егзистира непротивречен правен систем кој треба да ја обезбеди функционалната правна држава. Таа во суштина претставува вредност којашто има императив да ги гарантира, обезбедува и афирмира сите останати темелни вредности, уставни принципи, начела и норми. Во тој контекст правната сигурност и владеењето на правото се во функција да го обезбедат и принципот на еднаквост на граѓаните. Еднаквоста како принцип, подразбира дека со еднаквите се постапува еднакво, а со нееднаквите нееднакво. Различниот третман помеѓу исти категории на лица кои се наоѓаат во идентична правна и фактичка состојба по однос на нивните права, претставува повреда на овој уставен принцип. Во член 9 од Уставот е определено дека граѓаните на Република Северна 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.

Сметам дека доколку мнозинството судии во уставно-судската оценка на оспорените одредби за кои не поведе постапка, пристапеше низ ваква призма, недвосмислено ќе утврдеше дека истите, може основано да се доведат под сомнеж за нивната уставност.

3. Мнозинството судии во аргументацијата на својата одлука како клучен факт се повика на уставно-судската практика, односно на Решението У.бр.193/1991, У.бр.282/1994 како и У.бр.247/2008, и во суштина ги прифати аргументите во одговорот на Владата по предметната иницијатива. Аргументите на мнозинството судии во предметното решение беа следниве:

„Поаѓајќи од анализата на оспорените членови 19-25 од Законот за плата и другите надоместоци на избрани и именувани лица во Република Македонија произлегува дека со овие одредби се уредува едно посебно право на пратениците и другите, поименчно определени, избрани и именувани лица да остваруваат плата по престанок на функцијата доколку тоа самите го побарат. Правото е со ограничено времетраење (три, шест, девет или дванаесет месеци) во зависност од должината на извршување на функцијата, односно најмногу 18 месеци, ако за овој период лицето стекнува право на пензија. Вакво право не е предвидено за лицата кои ги исполниле условите за стекнување на право за старосна пензија. Правото престанува, односно вакво право немаат и лицата правосилно осудени за кривични дела против државата или за кривични дела сторени од користољубие. Одредбите предвидуваат во случај на лично барање, вработување или избирање и именување на лицето на нова функција врз основа на која се остварува плата, правото од член 19 ова право да престане.

Оттаму, во прашање е специфично право предвидено за лица носители и вршители на значајни и неопходни општествени функции, чиј мандат е ограничен и често неизвесен по однос на времетраењето, па Собранието врз основа на уставното овластување од член 68 став 1 алинеја 2 од Уставот се определило да ја обезбеди материјалната положба на овие лица за лимитиран временски период сè додека истите не најдат ново вработување или пак не стекнат услови за старосна пензија. На овој начин се охрабруваат граѓаните да прифатат да вршат значајни државнички и општествени функции, а воедно се уредува статусот и дигнитетот во извршувањето на конкретната функција. Треба да се има предвид и тоа што Собранието има уставно овластување да го

уреди прашањето по однос на платите и другите надоместоци за пратениците и другите избрани и именувани лица како за време, така и по престанок на вршење на функцијата.

Впрочем, ваков став имал Судот и во постапката по предметите У.бр.193/1991 и У.бр.282/1994 година кога предмет на оцена, меѓу другото, бил и член 19 од Законот за личните доходи и другите надоместоци на пратениците во Собранието на СР Македонија и другите избрани и именувани лица во Република Македонија („Службен весник на СРМ“ бр.36/1990, 44/1990, 11/1991 и 38/1991). Овој закон со измените и дополнувањата што следуваат го променил името во Закон за плата и другите надоместоци на избрани и именувани лица во Република Македонија, а настапиле и извесни содржински измени по однос на сега оспорениот член 19 и останатите оспорени членови 20-25. Заради вака настанатите промени во регулативата, Судот оцени дека има услови за повторно впуштање во мериторна оцена на уставноста на членовите: 19, 20, 21, 23, 24 и 25 од Законот.

Судот, исто така, имаше предвид дека во постапката по предметот У.бр.247/2008 изразил став дека непостоење право на плата-апанажа на судии по престанокот на функцијата, во ситуација кога тоа право го имаат носители на законодавната и извршната функција, не е неуставно со оглед дека судиската функција се разликува од другите функции (траен мандат; престанок на функцијата во точно утврдени ситуации).

За градење на правното мислење од значење е и тоа што во Законот за вработување и осигурување во случај на невработеност („Службен весник на Република Македонија“ бр. 37/1997; 25/2000; 101/2000; 50/2001; 25/2003; 37/2004; 4/2005; 50/2006; 29/2007; 102/2008; 161/2008; 50/2010; 88/2010; 51/2011; 11/2012; 80/2012; 114/2012; 39/2014; 44/2014; 113/2014; 56/2015; 129/2015; 147/2015; 154/2015; 27/2016 и 119/2016), посебно е уредено и разработено правото на паричен надоместок на невработените лица, условите за стекнување и неговата висина. Притоа како невработено лице се сметаат лицата кои трпат загуба на плата или приход што се обезбедува врз основа на осигурување во случај на невработеност определени со наведениот закон.

Имајќи ја предвид ваквата уреденост произлегува дека се неосновани тврдењата во иницијативата за различен општествен статус на пратениците, избраните и именувани лица по однос на

останатите вработени во државата, односно дека работниците не уживале исто право како пратениците, избраните и именувани лица од каде оспорените членови: 19, 20, 21, 23, 24 и 25 од Законот се во согласност со член 8 став 1 алинеја 3 и член 9 од Уставот”.

4. Спротивно од аргументите на мнозинството судии, сметам дека со оспорените членови: 19, 20, 21, 23, 24 и 25 од Законот се повредуват член 8 став 1 алинеја 3 и член 9 од Уставот.

Во конкретниот случај со оспорените одредби, носителите на законодавната и извршната власт имаат различен општествен статус, и само поради општествената положба во која се наоѓаат, се издвојуваат од сите други работници кои согласно Законот за вработување и осигурување во случај на невработеност имаат правото на паричен надоместок, кога ќе се најдат во положба идентична како и избраните и именуваните функционери по престанокот на нивните функции. Според мое длабоко уверување, на ваков начин законодавецот спротивно на член 9 од Уставот, ги доведува во нееднаква положба граѓаните кои не се опфатени со оспорените одредби. Уставниот принцип на еднаквост е јасен, граѓаните на Република Северна 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. Но, во конкретниот случај одредена категорија работници, само поради општествената положба во која се наоѓаат со нивен избор или именување за одреден временски период, се привилегирани и не се еднакви со сите останати работници. Оттука, со оспорените одредби принципот на еднаквост пред Уставот и законите е целосно занемарен, од причина што во ист поредок едни (избрани и именувани носители на законодавна и извршна власт) имаат право на исплата на плата по завршување на работниот однос, а други (обичните работници) такво право немаат. Нееднаквоста во слободите и правата помеѓу граѓаните негативно влијае и на правната сигурност како суштински принцип на владеењето на правото, од причина што токму оваа темелна вредност, меѓу другото, има функција да ја обезбеди и гарантира еднаквоста на граѓаните.

Понатаму, како што и претходно имам истакнато во моите издвоени мислења, уставното толкување претставува активност преку која уставните судии можат да ја откријат и конструираат

„волјата на уставотворците“, „словото и духот на Уставот“, но и она што во теоријата се нарекува „жив Устав“. Уставните судии не се врзани со класичниот судиски менталитет, бидејќи во својата аргументација користат поинакви интерпретативни техники и стилови. Силата на аргументите и авторитетот на правните сфаќања и размислувања на судиите при толкувањето преточени во процес на одлучување или несогласување преку издвоени мислења се тие што на судиите им ја даваат слобода-дата да толкуваат и да се разликуваат во интерпретациите кога расправаат и одлучуваат за прашања од нивна надлежност, а нивната надлежност е да бидат чувари на Уставот.

Една од помодерните теории за толкување на уставот, е теоријата на „живиот устав“, односно устав што се менува како што се менуваат времињата и општествените реалности.

Согласно овој пристап, неспорно е дека општествените реалности и потреби кои се менливи, односно одредени норми од пишаниот Устав, одредени законски решенија, или пак стојалишта на Уставниот суд во претходни предмети, можат да еволуираат, и или се потврдува нивната општествена оправданост и неопходност или налагаат промени и нивно прилагодувања. Во тој контекст, се поставува прашањето дали ваквото законско решение како рецидив наследен од претходниот политичко-правен систем, денес е нужно, неопходно и општествено оправдано? Исто така, се поставува и прашањето дали ставот на Уставниот суд во постапката по предметите У.бр.193/1991 и У.бр.282/1994 година (кога предмет на оцена, меѓу другото, бил и член 19 од Законот за личните доходи и другите надоместоци на пратениците во Собранието на СР Македонија и другите избрани и именувани лица во Република Македонија („Службен весник на СРМ“ бр.36/1990, 44/1990, 11/1991 и 38/1991), треба да подлежи на преиспитување и прилагодување?

За мене одговорите на овие прашања се јасни.

Понатаму, во истиот контекст, за мене се неприфатливи аргументите на кои се повикува Владата, а мнозинството судии ги прифати.

Имено, аргументот дека ова специфично право за носителите на значајни општествени функции чиј мандат е ограничен и често неизвесен по однос на времетраењето, е неприфатлив од причина што секој избран и именуван функционер, без оглед на

која функција е избран или именуван е свесен и ја познава природата на функцијата, надлежностите, времетраењето на функцијата, и изборот е доброволен, никој никого спротивно на неговата волја не може да избере или именува на одредена функција. Во таа смисла, аргументот за „неизвесност и ограниченост на мандатот“ е неприфатлив, па и апсурден, исто како и тврдењето дека ова специфично право е во функција на штитење на статусот и дигнитетот на избраните и именуваните функционери. Неспорно е дека статусот, дигнитетот на највисоките општествени функции во државата е значаен и треба да се штити, на разни начини, преку различни законски решенија, но од денот на изборот до денот на завршетокот на функцијата. Статусот и дигнитетот на избраните и именуваните лица се поврзуваат со функцијата, тие се врзани за значајноста и природата на самата општествена, државна функција, а не со престанокот на функцијата, и тоа на општествено неоправдан и несразмерен начин во однос на сите останати работници, со повреда на принципот на еднаквост поради времено променетата општествена положба на одредена категорија лица - работници. Аргументот на Владата и мнозинството судии дека со ова специфично право се стимулираат граѓаните да вршат високи општествени функции е апсурден. Стимулацијата за вршење на високи општествени функции треба да се гледа низ призмата на одговорноста на секој поединец да придонесе за општото добро и јавниот интерес, како прашање на чест, а не прашање поврзано со привилегии. Субјективно, лично право на секој граѓанин согласно словото на Уставот од член 23 според кој „секој граѓанин има право да учествува во вршењето на јавни функции“, член 32 став 1 според кој „секој има право на работа, слободен избор на вработување, заштита при работењето и материјална обезбеденост за време на привремена невработеност“, и став 2 според кој „секому под еднакви услови му е достапно секое работно месето“, што значи лично право на избор за секого е дали, доколку ги исполнува неопходните услови би избрал или би бил избран да обавува високи државни функции. Но, согласно оспорените одредби, по изборот или именувањето, односно по престанокот на функцијата, одредена категорија на граѓани се става во привилегирана положба во однос на останатите, и тоа неоправданата привилегираност настапува по завршетокот на функцијата, кога уставното право на „материјална обезбеденост за време на привремена невработеност“, има различен ефект и примена кај привилегираните по општествена положба наспроти сите други лица.

Конечно, и законската терминологија „плата“ по престанок на функцијата е спорна. Платата, согласно општоприфатените стандарди претставува - да се има право на заработувачка, при што плаќањето за работа воспоставува двонасочна правна врска помеѓу платата, како заработувачка и извршената работа, врз основа на која се стекнува право на плата согласно квалификациите, сложеноста, и други критериуми поврзани со природата на функцијата. Во конкретниот случај, имаме законско решение кое создава еднонасочна правна врска, се дозволува плата за одреден временски период без извршена работа, односно „плата за неработење“, или „незаработена заработувачка“. За разлика од оваа категорија на лица, привилегирана поради општествената положба во која ќе се најдат за извесен временски период, сите останати работници имаат право на надоместок, а не плата во случај на невработеност.

5. Поради сето претходно наведено, ценам дека Судот требаше да поведе постапка за оценка на уставноста на членовите: 19, 20, 21, 23, 24 и 25 од Законот за плата и другите надоместоци на избрани и именувани лица во Република Македонија („Службен весник на Социјалистичка Република Македонија“ бр.36/1990, и „Службен весник на Република Македонија“ бр.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, 139/2014 и 233/2018), да ја испита нивната уставна оправданост и согласност со член 8 став 1 алинеја 3 и член 9 став 2 од Уставот.

Судија на Уставниот суд,
д-р Дарко Костадиновски
(У.бр.8/2022 од 07.12.2022)

I.2.2. РЕШЕНИЈА ЗА ПОВЕДУВАЊЕ НА ПОСТАПКА ЗА ОЦЕНУВАЊЕ НА УСТАВНОСТА И ЗАКОНИТОСТА НА ПРОПИСИ И ДРУГИ ОПШТИ АКТИ

11.

У.бр.80/2021

- Постапка за донесување на ДУП

При донесувањето на оспорената одлука, не бил обезбеден потребниот минимум од 12 гласа „за“, колку што според Законот за локална самоуправа е потребен за полноважно донесување на прописи, односно одлука за урбанистички план. Оттука, основано се постави прашањето за согласноста на оспорената одлука со член 62 став 2 од Законот за локалната самоуправа, а и прашањето за нејзината уставност од аспект на принципот на владеење на правото од член 8 став 1 алинеја 3 од Уставот.

Уставниот суд на Република Северна Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Северна Македонија и член 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Северна Македонија („Службен весник на Република Македонија“ број 70/1992 и „Службен весник на Република Северна Македонија“ број 202/2019, 256/2020 и 65/2021), на седницата одржана на 16 ноември 2022 година, донесе

РЕШЕНИЕ

1. СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста и законитоста на Одлуката на Советот на Општина Центар-Скопје за донесување Детален урбанистички план Градска четврт Ј 07 локалитети Капиштец, Завод за медицинска рехабилитација, Старо Водно, Долно Водно, Мало Курило и Цвеќара со број 07-4414/4 од 18.07.2014 година, објавена во „Службен гласник на Општина Центар Скопје“ со број 9/2014 на 19.08.2014 година.

2. Томе Симоновски од Скопје, до Уставниот суд на Република Северна Македонија поднесе иницијатива за поведување постапка за оценување на уставноста и законитоста на Одлуката означена во точката 1 од ова решение.

Според подносителот на иницијативата, оспорената одлука не е во согласност со член 8 став 1 алинеја 3 од Уставот на Република Северна Македонија, со член 62 став 2 од Законот за локалната самоуправа и со член 84 од Деловникот на Советот на Општина Центар.

Ова од причини што Општина Центар, и при донесувањето на оспорениот детален урбанистички план (ДУП), не ги почитувала наведените уставни и законски одредби, односно направен бил пропуст во постапката за донесување на наведениот ДУП, на начин што на седницата на Советот на која се постапувало по оспорената одлука биле присутни 12 члена од вкупно 23 члена на Советот на Општина Центар-Скопје, при што „за“ гласале 11 члена, а само 1 гласал „против“. Подносителот на иницијативата смета дека при донесувањето на оспорената одлука не се испочитувани одредбите од Законот за локалната самоуправа, бидејќи не бил обезбеден елементарниот минимум од неопходни 12 гласа „за“ колку што според Законот за локална самоуправа биле потребни, за полноважно донесување на прописи, односно одлука за урбанистички план.

Во поткрепа на ваквото тврдење, како доказ до Уставниот суд се доставени извадоци (print screens) од сите акти објавени на огласната табла на Општина Центар во периодот пред донесувањето на овој Детален урбанистички план во населено место, односно во периодот од 12.09.2013 година, Записник од 8-та седница на Советот на Општина Центар-Скопје, записник од 23-та седница на Советот на Општина Центар-Скопје, одржана на 18.07.2014 година, датум кога била донесена оспорената Одлука со број 07-4414/4, материјал за 16.точка на дневниот ред на 23-та седница на Општина Центар-Скопје, одржана на 18.07.2014 година, Одлука за донесување на ДУП за Градска четврт Ј 07- локалитети Капиштец, Завод за медицинска рехабилитација, Старо Водно, Долно Водно, Мало Курило и Цвеќара со број 07-4414/4 од 18.07.2014 година и објавена во „Службен гласник на Општина Центар Скопје“ бр.9/2014 од 19.08.2014 година.

Причина повеќе за незаконитоста и противуставноста на оспорената одлука за донесување на спорниот план, според подносителот се согледува во фактот дека на делот на КП 490/2, КП 490, КП493, КП 496/3, КП 498, КП 502, сите на КО Центар 2, кои се наоѓаат на ул. Козара Капиштец се предвидени високи станбени згради со висина преку 20 метри и дозволено испуштање на ерке-ри во ширина од 1,5 метар над улицата Козара. Според подносителот, најкритична била КП 490/2 на КО Центар 2, каде во моментот Општина Центар има издадено одобрение за градење, парцела која се наоѓа веднаш до неговата семејна куќа и со кое одобрение дозволила да се изгради зграда со висина од 21,70 метри на само 150 м² површина во основа, а улицата Козара е широка само 6 метри, па со предвидените огромни згради од двете страни што ја стеснуваат улицата ќе се наруши квалитетот на животот и истиот ќе стане неподнослив.

Поради наведеното, се предлага Уставниот суд да поведе постапка за оценување на уставноста и законитоста на оспорената одлука и истата да ја укине или поништи.

Со оглед на тоа што со реализацијата на оспорениот урбанистички план би можеле да настанат тешко отстранливи последици, се предлага Уставниот суд, до донесување на конечна одлука за поништување на планот, врз основа на член 27 од Деловникот на Уставниот суд, да донесе и времена мерка, односно решение за запирање на извршувањето на поединечни акти или дејствија преземени врз основа на оспорената одлука.

3. Судот на седницата утврди дека Советот на Општина Центар - Скопје, врз основа на член 15 став 1 точка 1 алинеја 3 и член 26 од Статутот на Општина Центар-Скопје („Службен гласник на Општина Центар-Скопје” бр.1/06) и член 26 став 4 од Законот за просторното и урбанистичкото планирање („Службен весник на РМ“ бр. 51/05, 137/07, 91/09, 124/10, 18/11, 53/11 и 144/12), на 23-тата седница, одржана на 18.07.2014 година, донел Одлука за донесување Детален урбанистички план Градска четврт Ј 07- локалитети Капиштец, Завод за медицинска рехабилитација, Старо Водно, Долно Водно, Мало Курило и Цвеќара со број 07-4414/4 од 18.07.2014 година.

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

Во Република Северна 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, како што е предвидено во член 51 од Уставот.

Евидентно од содржината на член 110 алинеи 1 и 2 од Уставот, Уставниот суд одлучува за согласноста на законите со Уставот и за согласноста на другите прописи и колективни договори со Уставот и со законите.

Со член 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), кој бил во сила во време на донесувањето на оспорениот урбанистички план во населено место, 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.

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.

Согласно член 20 од Законот за урбанистичко планирање, надлежни органи за донесување на урбанистички планови се:

(1) Советот на Градот Скопје донесува генерален урбанистички план на Градот Скопје.

(2) Советот на општина во Градот Скопје донесува: 1. детален урбанистички план; 2. урбанистички план за село и 3. урбанистички план вон населено место.

(3) Советот на општина со седиште во град донесува: 1. генерален урбанистички план; 2. детален урбанистички план; 3. урбанистички план за село и 4. урбанистички план вон населено место.

(4) Советот на општина со седиште во село донесува: 1. урбанистички план за село и 2. урбанистички план вон населено место.

(5) Владата на Република Северна Македонија донесува урбанистички план за подрачја и градби од државно значење согласно со постапка утврдена во членот 30 од овој закон.

(6) Органите надлежни за донесување на урбанистички планови од ставови (1), (2), (3), (4) и (5) од овој член, се надлежни за нивно изменување и дополнување, како и спроведување и следење на спроведувањето.

Главата VII од Законот за локалната самоуправа е со наслов „Акти на органите на општините“. Член 62 од истиот закон е со наслов „Прописи на советот“.

Во став 1 на член 62 од Законот, е предвидено дека во вршењето на работите од својата надлежност советот донесува прописи и тоа: статут, програми, планови, одлуки и други прописи утврдени со закон.

Според став 2 на истиот член од Законот за локалната самоуправа, прописите се донесуваат со мнозинство гласови од вкупниот број членови на советот, доколку поинаку не е определено со овој или друг закон.

Според подносителот на иницијативата, оспорениот детален урбанистички план не бил донесен со потребното мнозинство предвидено во горенаведениот член од Законот за локалната самоуправа, бидејќи за истиот гласале само 11 советници на Општината.

Од доставената документација Судот констатира дека Советот на Општина Центар-Скопје има 23 члена на Советот, како и дека на одржаната 23-та седница на Советот, оспорената одлука за донесување на предметниот детален урбанистички план, е усвоена со 11 гласа „за“ од вкупниот број гласови од 23 советници.

Член 62 став 2 од Законот за локалната самоуправа, определува дека прописите се донесуваат со мнозинство гласови од вкупниот број членови на советот (апсолутно мнозинство), доколку поинаку не е определено со овој или друг закон.

Во член 84 од Деловникот на Советот на Општина-Центар („Службен гласник на Општина Центар-Скопје“ бр.1/206) е утврдено дека се полноважни одлуките за кои гласало потребното мнозинство членови на Советот, определено со закон, Статут и овој деловник.

Ако се има предвид дека Советот на Општина Центар-Скопје има 23 члена, а при донесувањето на оспорената одлука биле присутни 12 члена, при што „за“ гласале 11 члена, а само 1 гласал „против“, произлегува дека при донесувањето на оспорената одлука, не бил обезбеден потребниот минимум од 12 гласа „за“, колку што според Законот за локална самоуправа е потребен за полноважно донесување на прописи, односно одлука за урбанистички план.

5. Имајќи го предвид погоре изнесеното, Уставниот суд утврди дека оспорената одлука не е донесена во согласност со член 62 став 2 од Законот за локалната самоуправа, со што пред Судот, со основ се постави прашањето за нејзината законитост, следствено и прашањето за нејзината уставност од аспект на принципот на владеење на правото од член 8 став 1 алинеја 3 од Уставот.

6. Поради 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, Добрила Кацарска и судиите: м-р Татјана Васиќ-Бозациева, д-р Осман Кадриу, д-р Дарко Костадиновски, Вангелина Маркудова и м-р Фатмир Скендер.
(У.бр.80/2021 од 16.11.2022)

*

*

*

Уставниот суд на Република Северна Македонија, врз основа на член 27 став 1 и член 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Северна Македонија („Службен весник на Република Македонија“ број 70/1992 и „Службен весник на Република Северна Македонија“ број 202/2019, 256/2020 и 65/2021), на седницата одржана на 1 декември 2022 година, донесе

РЕШЕНИЕ

1. СЕ ЗАПИРА извршувањето на поединечните акти или дејствија што се преземени врз основа на Одлуката за донесување Детален урбанистички план Градска четврт Ј 07 локалитети Капиштец, Завод за медицинска рехабилитација, Старо Водно, Долно Водно, Мало Курило и Цвеќара број 07-4414/4 од 18.07.2014 година, донесена од Советот на Општина Центар-Скопје, објавена

во „Службен гласник на Општина Центар Скопје“ со број 9/2014 на 19.08.2014 година.

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

3. Уставниот суд на Република Северна Македонија со Решението У.бр 80/2021 од 16 ноември 2022 година, поведе постапка за оценување на уставноста и законитоста на Одлуката наведена во точката 1 од ова решение. Во наведеното решение Уставниот суд изрази сомнеж во уставноста и законитоста на одлуката од причини што Советот на Општина Центар Скопје има 23 члена, а при донесувањето на оспорената одлука биле присутни 12 члена, при што „за“ гласале 11 члена, а само 1 гласал „против“, од што произлегува дека при донесувањето на оспорената одлука, не бил обезбеден минимумот од неопходни 12 гласа „за“, колку што, според член 62 став 2 од Законот за локална самоуправа, се потребни за полноважно донесување на прописи, односно одлука за урбанистички план поради што пред Судот, со основ се постави прашањето за нејзината уставност и законитост.

4. Согласно член 27 став 1 од Деловникот на Уставниот суд, Судот може во текот на постапката, до донесувањето на конечна одлука, да донесе решение за запирање на извршувањето на поединечни акти или дејствија што се преземени врз основа на закон, друг пропис или општ акт чија уставност, односно законитост ја оценува, доколку со неговото извршување би можеле да настанат тешко остранливи последици.

5. Поради изразеното сомнение по однос на уставноста и законитоста на оспорената одлука, а во врска со барањето во иницијативата за донесување на решение за запирање на извршување на поединечните акти или дејствија, Судот оцени дека се исполнети условите за донесување решение за запирање на извршување на поединечните акти или дејствија што се преземени врз основа на оспорената одлука, согласно член 27 од Деловникот на Уставниот суд.

6. Поради наведеното Судот одлучи како во точката 1 од ова решение.

7. Ова решение Судот го донесе во состав од претседателот на Судот, Добрила Кацарска и судиите: Насер Ајдари, м-р Татјана Васик - Бозаџиева, д-р Осман Кадриу, д-р Дарко Костадиновски, Вангелина Маркудова и м-р Фатмир Скендер.
(У.бр.80/2021 од 01.12.2022)

12.

У.бр.82/2022

- Спроведување и планирање на површини за градење

Кога Советот на општината носи Одлука за спроведување и планирање на површини за градење со конкретна намена не постои правен основ за редефинирањето и определувањето на стандарди и нормативи по однос на катноста, процентот на изграденост и искористеност на земјиштето и слично, а имајќи ја предвид уреденоста во Законот за урбанистичко планирање и Законот за градење, како и преодниот режим на Правилникот, кој се однесува само по однос на класификацијата на градбите. Одлуката предизвикува понеповолна положба за граѓаните од каде истата може да се доведе под сомнение особено по однос на нејзината согласност со член 8 став 1 алинеја 3, член 51 и член 52 став 4 од Уставот. Исто така, постои сомнение и по однос на согласноста со член 23 став 1, член 24, глава V.Спроведување на урбанистички планови (членови 55-66) од Законот за урбанистичко планирање и одредбите од Законот за градење.

Уставниот суд на Република Северна Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Северна Македонија, членовите 27 и 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Северна Македонија („Службен весник на Република Македонија“ бр.70/1992 и „Службен весник на Република Северна Македонија“ бр.202/2019, 256/2020 и 65/2021) на седницата одржана на 20 декември 2022 година, донесе

РЕШЕНИЕ

1. СЕ ПОВЕДУВА постапка за оцена на уставноста и законитоста на:

- Одлуката за изменување и дополнување на Одлуката за спроведување и планирање на површини за градење со намена А2 на парцели лоцирани вон централно градско подрачје во граница на градежен реон на град Куманово бр.09-5643/4 од 12.07.2022 година, донесена од Советот на Општина Куманово („Службен гласник на Општина Куманово“ бр.8/2022 од 12 јули 2022) и

- Заклучокот бр.08-5915/1 од 12 јули 2022 година за објавување на означената одлука донесен од градоначалникот на Општина Куманово („Службен гласник на Општина Куманово“ бр.8/2022 од 12 јули 2022).

2. СЕ ЗАПИРА извршувањето на поединечните акти или дејствија што се преземаат врз основа на актите означени во точката 1 од ова решение.

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

4. Друштвото за производство, трговија и услуги УПМ-ГРУП ДООЕЛ Куманово и Трговското друштво за внатрешен и надворешен промет, производство и услуги ХРОМАК Емил ДООЕЛ увоз-извоз Куманово, застапувани од Борче Ивановски и Виктор Божиновски, адвокати од Куманово, до Уставниот суд на Република Северна Македонија поднесоа иницијатива за поведување постапка за оценување на уставноста и законитоста на членовите 1, 2 и 3 и член 6 став 2 од Одлуката означена во точката 1 алинеја 1 од ова решение.

Иницијативата е поднесена заради прекршување на: член 8 став 1 алинеи 3, 6 и 7, член 30 ставови 1, 2 и 3, член 51, член 52 став 4 од Уставот, член 24 ставови 1, 2 и 3 од Законот за урбанистичко планирање („Службен весник на Република Северна Маке-

донија“ бр.32/2020); член 117 од Правилникот за урбанистичко планирање („Службен весник на Република Северна Македонија“ бр.225/2020, 219/2021 и 104/2022) и Законот за локалната самоуправа („Службен весник на Република Македонија“ бр.5/2002). Со иницијативата се предлага донесување на решение за поведување постапка за оценување на уставноста и законитоста на оспорените одредби и нивно поништување.

Со означената одлука, Советот на Општина Куманово, по предлог на градоначалникот на Општината, спротивно на наведената регулатива, направил измена и дополнување на основната одлука за спроведување на површини за градење со намена А2 на парцели лоцирани вон централното градско подрачје на градежниот реон на град Куманово.

Така, во член 1 од основната одлука, по ставот 2 се додал нов став 3 со следната содржина: По исклучок на став 1 од овој член, за сите градежни парцели во граница на градежен реон на град Куманово, лоцирани вон централно градско подрачје, во кои се планира изградба на објект со намена А2-домување во станбени згради, како слободностоечки објекти од П+8 и повеќе ката, (за донесени урбанистички планови П+7+Пк и повеќе ката) на парцели поголеми од 500м², максимален процент на изграденост на градежната парцела може да изнесува 30%.

Оваа оспорена одредба е спротивна на член 117 став 1 од Правилникот за урбанистичко планирање кој предвидел дека процентот на изграденост и коефициентот на искористеност на земјиштето се нормираат преку типични урбани просторно физички и наменски ситуации кои се дефинирани со намената на земјиштето, системот на градба, спратноста и големината на градежните парцели.

Во ставот 2 од оваа одредба се определени оптимални вредности на процентот на изграденост (Р) и коефициентот на искористеност на земјиштето (К), меѓу кои, според точката 8 за домување во слободностоечки згради од П+8 и повеќе ката на парцели поголеми од 500 м² се предвидува П=15-30%, а за К=1,35-7,00.

Според ставот 3 на член 117 од Правилникот, оптималните вредности на процентот на изграденост и коефициентот на искористеност на земјиштето од ставот 2 на овој член се употребуваат како општа препорака при одредувањето на нивните максимални

вредности како планска одредба во урбанистички план во подрачја за кои нема податоци за планирање и градење, додека во подрачја за кои има податоци за планирање и градење при одредување на максималните вредности на процентот на изграденост и коефициентот на искористеност на земјиштето се применуваат вредностите на процентот на изграденост и коефициентот на искористеност на земјиштето утврдени во важечките урбанистички планови, односно што биле уредени во претходните планови затоа што се работи за претходно стекнати права со урбанистички план.

Според подносителите на иницијативата, од наведеното произлегува дека Советот на Општината направил проширување на важењето на член 117 од Правилникот и за донесените планови за П+7+Пк и повеќе катови и ги изедначил со П+8 и повеќе ката што е сосема различно имајќи предвид дека Правилникот во ставот 3 од наведената одредба предвидува за донесените планови дека се работи за претходно стекнати права со урбанистички план.

Оттаму, видно од член 117 од Правилникот е дека оптималните вредности на процентот на изграденост (Р) и коефициентот на искористеност на земјиштето (К) за домување во слободно-стоечки згради од П+8 и повеќе ката на парцели поголеми од 500 м² бил П=15-30, а со оспорената одредба, спротивно на законите и подзаконските акти се врши проширување на важењето на оваа одредба и за веќе донесените планови со П+7+Пк и повеќе ката или нивно изедначување. Ова е спротивно на член 117 став 3 од Правилникот и определбата за примена на вредностите на процентот на изграденост и процентот на искористеност кај донесените планови, а како се работи за претходно стекнати права со урбанистички план. Воедно во Правилникот никаде не се спомнува „донесени урбанистички планови П+7+ПК и повеќе ката“.

Во оспорениот член 2 од Одлуката е предвидено при спроведување на сите донесени планови да не се дозволува зголемување на процентот на изграденост на градежната парцела до 50%, односно до 30%, доколку со важечката документација е планиран помал процент на изграденост на градежната парцела од 50%, односно 30%.

Според тоа одредбата е спротивна на член 54 став 2 од Уставот бидејќи е предвидено да се применува при спроведување

на сите донесени планови. Со тоа има повратно дејство понеповолно за граѓаните бидејќи ги ограничува во нивните права.

Советот на Општината со додавање на нов член 2-а во Одлуката, без да има законска основа, директно влијае на веќе започнатите постапки за добивање на одобрение за градење на начин што го менува нивниот тек и тој ќе резултира со одбивање на одобрението.

Понатаму во членот 3 од Одлуката, спротивно на член 117 став 3 од Правилникот и член 30 од Уставот, се додава нов член 2-а, со кој се предвидува одредбата да се однесува и на веќе донесените планови на начин што поткровје или потпокривен спрат што во урбанистички план се планира или е планиран како изградена површина чијашто намена е еднаква на намената на градбата, да не се обележува во урбанистички планови и урбанистички проекти посебно како поткровје, туку како кат што влегува во бројот на вкупно одредените катови на градбата. На овој начин се засега во уставно загарантираното право на сопственост, односно се ограничува сопственооста и се заменува со друг вид право на сопственост спротивно на Уставот.

Одредбата е спротивна и на член 52 став 4 од Уставот, а како со неа се предвидува примена врз веќе донесените урбанистички планови од каде има повратно дејство. Исто така, одредбата е спротивна на член 117 став 3 од спомнатиот правилник кој коефициентот на изграденост и коефициентот на искористеност на земјиштето во веќе донесените планови ги смета како претходно стекнати права од урбанистички план.

Со оспорениот член 6 став 2 од Одлуката се менува член 9 од основната одлука, на начин што се предвидува примена на изменетите одредби во сите постапки за добивање на одобрение за градење отпочнати по денот на влегување во сила на Одлуката, кои се однесуваат на спроведување на донесени урбанистички планови и урбанистичко-плански документации, како и за сите барања за кои не е издадена „Потврда за заверка на проектна документација“ во врска со добивање на одобрение за градење во електронскиот систем Е-Одобрение за градење.

Ваквата одредба, според подносителите на иницијативата, е во целост спротивна со член 8 став 1 алинеи 6 и 7, член 30 ставови 1, 2 и 3, член 51 и член 52 став 4 од Уставот, како и со член 117 став 2 од Правилникот за урбанистичко планирање, каде

никаде не се спомнати „донесени урбанистички планови П+7+Пк и повеќе ката“. Одредбата е спротивна и на ставот 3 од член 117 од Правилникот кој предвидува статус на „претходно стекнати права со урбанистички планови“.

Оспорениот член 6 став 2 од Одлуката го прекршува и член 30 ставови 1, 2 и 3 од Уставот, а како со него се ограничуваат правата кои произлегуваат од правото на сопственост што ја прави Одлуката неуставна и незаконита.

Со определбата Одлуката да важи за сите започнати постапки, односно постапки што се во тек, но немаат добиено „потврда за заверка“ се повредува член 52 став 4 од Уставот, кој предвидува ретроактивна примена, по исклучок, само кога тоа е поповолно за граѓаните, што не е случај тука. Имено, подносителите на иницијативата на 11.07.2022 година поднеле барање за добивање на одобрение за градење врз основа на извод од ДУП издаден од Општината со Одлука 09-9525/41 од 28.12.2021 година, но немаат добиено потврда за заверка, па за нив Одлуката има ретроактивна примена.

Со додавањето на новиот член 2-а и член 9 од Одлуката, без да се има законска основа за тоа, според подносителите се врши директно влијание на започнатите постапки врз основа на важечки урбанистички планови, се менува текот на започнатите постапки коишто, заради измените, ќе завршат со одбивање на барањето за одобрение за градење.

Оспорената одлука е во целост спротивна на член 30 од Уставот, а како во неа се предвидува поткровјето да се смета во бројноста на вкупно определените катови за градба со што директно се засега во загарантираното право на сопственост, односно негово ограничување со замена на еден со друг вид на право.

Во иницијативата се дава сумарен осврт на целината на содржината на Одлуката со следните наводи:

Со дејствијата на Општина Куманово се задира во правото на сопственост и правото на градење кое извира од правото на сопственост, а ограничувањето на правото на градење е и воедно ограничување на правото на сопственост. Општината без уставен и законски основ влијае на постапките за издавање на одобрение за градење врз основа на важечки урбанистички планови, со што го ограничува правото на сопственост и правото на градење.

Граѓаните од Куманово се ставени во нееднаква положба со останатите граѓани во другите општини на Републиката кои можат да градат. Се ограничува слободата на пазарот и претприемништвото имајќи предвид дека градењето е еден од столбовите на економијата, а Одлуката ќе има негативно влијание врз целиот градежен сектор.

Постапката за донесување на урбанистичките планови, како и постапката за издавање на одобренија за подготвителни работи и одобренија за градење се јасно уредени со закон, со строг редослед на дејствија и точно утврдени рокови, кои треба да ги почитуваат сите, па и општините, но со Одлуката Општина Куманово се става над Собранието на Републиката. Со одлука на совет на општина во никој случај не е можно да се дерогира законски пропис, како што сега е постапено. Во Законот за локална самоуправа, Законот за урбанистичко планирање и Законот за градење не постои можност совет на општина да спречи спроведување на важечки урбанистички план, како и да влијае на постапките за издавање на одобрение за градење.

Со вака донесената одлука Советот на Општина Куманово, по предлог на градоначалникот, прави упад во Законот за урбанистичко планирање, прави фактички измени во сите детални планови во опфат на Генералниот план за Куманово и со одлука определува максимален процент на изграденост на градежните парцели, спротивно на Уставот, законите, правилниците и другите подзаконски акти, иако се дефинирани со постојните урбанистички планови.

Во натамошниот текст на иницијативата се цитираат член 8 став 1 алинеја 3, член 30, член 51, член 52 став 4 од Уставот, потоа член 24 ставови 1, 2 и 3 од Законот за урбанистичко планирање, па се наведува дека вака донесената незаконита одлука би воспоставила пракса секој градоначалник, односно совет на општина, спротивно на закон да донесува одлуки и да утврдува максимален степен на изграденост на градежните парцели по своја желба, односно да донесува свој „закон“. Во таков случај нема потреба од Законот за урбанистичко планирање, а ваквите одлуки водат кон правна несигурност и повреда на владеењето на правото. Воедно, со оспорената одлука се нанесува штета и на самата општина, на физичките и правни лица - инвеститори, се создава правна несигурност по однос на тоа дали ќе важат одредбите од веќе донесените детални планови или во текот на долготрај-

ната постапка за градење, параметрите ќе се променат со некаква одлука, донесена надвор од закон.

Со иницијативата се бара донесување на решение за запирање на извршувањето на оспорената одлука до конечно одлучување на Судот со цел да биде спречено настанување на поголеми штетни последици, како за Општината, така и за правните и физички лица врз кои се применува истата, имајќи предвид дека се работи за градби во кои се вложувале поголеми финансиски средства, а со примена на одлуката истите се надвор од утврдените параметри за градба со донесените урбанистички планови.

Поради сето наведено предлагаат Судот да поведе постапка за оценување на уставноста и законитоста на оспорените одредби, а потоа истите да ги поништи.

5. Судот на седницата утврди врз основа на член 8 став 1 алинеи 1, 3, 6, 8, 9 и 10 од Уставот на РСМ, член 22 став 1 точка 1 и член 36 став 1 точка 15 од Законот за локалната самоуправа („Службен весник на РМ“ бр.5/2002) и член 68 од Статутот на Општина Куманово („Службен гласник на Општина Куманово“ бр.13/2003, 13/2007, 8/1205, 11/2010 и 12/2021), Советот на Општина Куманово на седницата одржана на 12 јули 2022 година, донел:

О Д Л У К А

за изменување и дополнување на Одлуката за спроведување и планирање на површини за градење со намена А2 на парцели лоцирани вон централно градско подрачје во граница на градежен реон на град Куманово

Во Одлуката за спроведување на површини за градење со намена А2 на парцели лоцирани вон централно градско подрачје во граница на градежен реон на град Куманово, бр.09-8741/35 од 27 декември 2017 година („Службен гласник на Општина Куманово“ бр. 17/17), Одлуката за изменување и дополнување на Одлуката за спроведување на површини за градење со намена А2 на парцели лоцирани вон централно градско подрачје во граница на градежен реон на град Куманово, бр.09-3091/10 од 04 мај 2018 година („Службен гласник на Општина Куманово“ бр. 6/18) и Одлуката за дополнување на Одлуката за спроведување и планирање на површини за градење со намена А2 на парцели лоцирани вон централно градско подрачје во граница на градежен реон на град Куманово, бр. 09-4318/10 од 08 јули 2019 година („Службен гласник на Општина Куманово“ бр.8/19), се вршат следните измени и дополнувања:

Член 1

Во членот 1, по ставот 2 се додава нов став 3, кој гласи:

„По исклучок на став 1 од овој член, за сите градежни парцели во граница на градежен реон на град Куманово, лоцирани вон централно градско подрачје, во кои се планира изградба на објект со намена А2-домување во станбени згради, како слободностоечки објекти од П+8 и повеќе ката, (за донесени урбанистички планови П+7+Пк и повеќе ката) на парцели поголеми од 500м², максимален процент на изграденост на градежната парцела може да изнесува 30%“.

Член 2

Членот 2, се менува и гласи:

„При спроведување на сите донесени урбанистички планови и урбанистичко-плански документации, не се дозволува зголемување на процент на изграденост на градежна парцела до 50%, односно 30%, доколку со важечката документација е планиран помал процент на изграденост на градежната парцела од 50%, односно 30%.“

Член 3

По членот 2, се додава нов член 2-а, кој гласи:

„При изготвување и спроведување на сите донесени урбанистички планови поткровје или потпокривен спрат што во урбанистички план се планира или е планиран како изградена површина чијашто намена е еднаква на намената на градбата, не се обележува во урбанистички планови и урбанистички проекти посебно-како поткровје, туку како кат што влегува во бројот на вкупно одредените катови на градбата.“

Член 4

Во членот 5, став 1, точката на крајот од реченицата се заменува со записка и се додаваат зборовите: „во дел од градежна парцела каде не се предвидува никаква подземна и надземна градба“.

Член 5

По членот 5, се додава нов член 5-а, кој гласи:

„Подземна градежна линија при изработка и спроведување на урбанистички планови, ја дефинира површина за градење под котата на теренот, која може да зафати најмногу до 80% од градежната парцела.

Во површината дефинирана со подземна градежна линија влегуваат сите градби под котата на терен, како и пристапните рампи и сите други видови на пристапи до подземното ниво“.

Член 6

Членот 9, се менува и гласи:

„Одредбите од оваа Одлука ќе се применуваат при изработка и донесување на сите урбанистички планови и урбанистичко-плански документации, по денот на влегување во сила на оваа Одлука.

Оваа Одлука ќе се применува во сите постапки за добивање на одобрение за градење отпочнати по денот на влегување во сила на истата, кои се однесуваат на спроведување на донесени урбанистички планови и урбанистичко-плански документации, како и за сите барања за кои не е издадена „Потврда за заверка на проектна документација“ во врска со добивање на одобрение за градење во електронскиот систем Е-Одобрение за градење.

По исклучок на став 2 од овој член, одредбите од оваа одлука не се применуваат за градби за кои веќе има издадено одобрение за градење и е започната градбата на објектот“.

Член 7

Оваа Одлука влегува во сила со денот на објавувањето во „Службен гласник на Општина Куманово“.

Бр. 09 – 5643/4
12 јули 2022 година
Куманово

Совет на Општина Куманово
Претседател,
Ивана Ѓорѓиевска, с.р.

Предмет на оспорување пред Судот се членовите 1, 2 и 3 и член 6 став 2 од Одлуката.

Градоначалникот на Општината донел Заклучок бр.08-5915/1 од 12 јули 2022 година за објавување на Одлуката во која се содржани оспорените одредби.

6. Согласно член 8 став 1 алинеи 3, 6 и 7 од Уставот на Република Северна Македонија, владеењето на правото, правната заштита на сопственоста, и слободата на пазарот и претприемништвото се темелни вредности на уставниот поредок.

Со член 30 став 1 од Уставот се гарантира правото на сопственост и правото на наследување. Според ставот 2 од истиот член од Уставот сопственоста создава права и обврски и треба да служи за добро на поединецот и на заедницата. Во ставот 3 од истиот член е утврдено дека никому не можат да му бидат одземени или ограничени сопственоста и правата кои произлегуваат од неа, освен ако се работи за јавен интерес утврден со закон.

Во член 51 став 1 од Уставот е определено дека во Република Северна 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 ставот 2 од истиот член од Уставот.

Како една од гаранциите на основните слободи и права на човекот и граѓанинот, во член 52 став 4 од Уставот е утврдена

забраната на повратното дејство на законите и другите прописи, освен во случај кога тоа е поповолно за граѓаните.

Главата II. Урбанистички планови од Законот за урбанистичко планирање („Службен весник на Република Северна Македонија“ бр.32/2020) го содржи и член 24 став 1 според кој со правилникот за урбанистичко планирање се пропишуваат стандардите и нормативите за урбанистичко планирање и се дефинираат принципите, начелата и методите за рационално планирање на одржливи населби и градби за уредување и користење на просторот, методите и техниките на урбанистичкото планирање, правното дејство на планските одредби, системот на класи на намени, како и сите заштитни или генеративни стандарди што го обезбедуваат исполнувањето на целите и начелата на урбанистичкото планирање уредени со овој закон.

Во ставот 2 на член 24 од Законот е определено дека со правилникот за урбанистичко планирање особено се уредуваат:

1. поблиската содржина, форма и начин на графичка обработка на урбанистички планови и урбанистичките проекти од овој закон, како и на составните делови на урбанистичките планови и проекти;

2. начинот на одредување на видот на урбанистичкиот план и видот на урбанистичкиот проект што е соодветен за уредување на соодветни ситуации;

3. стандарди и нормативи за урбанистичко планирање со планирање на градежно земјиште, формирање на градежни парцели, систем на класи на намени и детална класификација на намени во урбанистичкото планирање и правила за компатибилност и комплементарност на намени, регулаторни линии и плански одредби со правно дејство, урбанистички параметри: максимален дозволен процент на изграденост, максимален дозволен коефициент на искористеност и минимален процент на озеленетост на градежното земјиште за различните класи на намени, типови на градби и просторни планерски единици, густина на населеност, параметри за висина и архитектонска пластика и други, планирање на стационарен и динамички сообраќај, нормативи за обезбедување на непречено движење и пристапност на лица со инвалидитет, стари лица и деца, нормативи за урбано зеленило согласно со Законот за урбано зеленило, инфраструктури, енергетско однесување на урбаното ткиво и градбите и други стандарди и нормативи што произлегуваат од целите и начелата на урбанистичкото планирање уредени со овој закон.

Надлежностите на општините, како и организацијата и делокругот на работа на органите на општината (советот и градо-

началникот), се уредени со Законот за локалната самоуправа („Службен весник на Република Македонија” број 5/2002).

Со член 22 од Законот за локалната самоуправа, е уредена листата на надлежности на општините, а помеѓу другото според став 1 точка 1 на член 22 од Законот, општините се надлежни за вршење на урбанистичкото (урбано и рурално) планирање, за издавањето на одобрение за градење на објекти од локално значење утврдени со закон, уредување на просторот и уредувањето на градежното земјиште.

Со член 36 од Законот за локалната самоуправа се уредени надлежностите на Советот, во кои според став 1 точка 1 на член 36 од наведениот закон, Советот го донесува статутот на општината и други прописи.

Според член 62 став 1 од Законот, во вршењето на работите од својата надлежност советот донесува прописи и тоа: статут, програми, планови, одлуки и други прописи утврдени со закон.

Од цитираната регулатива неспорно произлегува право на општините во вршење на своите надлежности да носат прописи во форма на одлука, но за тоа мора да постои соодветен законски основ.

Во конкретниот случај, Советот на Општина Куманово на 27 декември 2017 година, донел Одлука за спроведување на површини за градење со намена А2 на парцели лоцирани вон централно градско подрачје во граница на градежен реон на град Куманово, која ја изменувал и дополнувал на 4 мај 2018 година и 8 јули 2019 година. Трите одлуки претходат на Одлуката која ги содржи оспорените одредби и биле предмет на оцена по однос на нивната согласност со Уставот и законите кога Судот со Решението У.бр.138/2019 од 1 јули 2020 година не повел постапка за оцена на нивната уставност и законитост.

Во таа постапка одлуките биле оценувани по однос на нивната согласност со Законот за просторното и урбанистичко планирање („Службен весник на Република Македонија” број 199/ 2014, 44/2015, 193/2015, 31/2016, 163/2016, 64/2018 и 168/2018) кој во меѓувреме престанал да важи. Во овој закон спроведувањето на планирањето поконкретно било уредено единствено во член 53 од Законот во главата IX. Спроведување на урбанистички планови и урбанистичко-планска документација каде, во оваа единствена

одредба е уредено поднесување на барање на извод и добивање на извод од Просторен план, урбанистички план, урбанистичко-планска документација и архитектонско-урбанистички проект. Судот не нашол повреда на уставните и законски норми, а како утврдил дека Советот на Општина Куманово при носење на одлуките се движел во рамките на максимално определените стандарди и нормативи од тогаш важечкиот Правилник за стандарди и нормативи за урбанистичко планирање.

При оцена на согласноста на сега оспорената одлука, според Судот, настанала променета фактичка и правна состојба која е од значење за донесување на правилна уставно-судска оцена во конкретниот случај.

Оспорената одлука е донесена на 12.07.2022 година, а Законот за урбанистичко планирање („Службен гласник на Република Северна Македонија“ бр.32/2020) бил влезен во сила на 18.02.2020 година и е во примена сметано од 26.06.2020 година.

Така, во член 56 став 1 од Законот, како акти со кои се спроведуваат урбанистичките планови, се наведени урбанистичкиот проект и урбанистички проект со план за парцелизација. Членот 2 точка 54 од Законот го дефинира урбанистички проект како планско-проектна документација што се изработува за разработка и спроведување на урбанистички план.

Ставот 2 од член 56 од Законот предвидел надлежните органи за усогласување на планските-проектни и проектните-документции со урбанистичките планови во процесот на нивно спроведување да издаваат извод од урбанистички план и потврда за урбанистичка усогласеност.

Спроведувањето на урбанистичкиот план, согласно став 3 од член 56 од Законот, почнува со издавање на извод од урбанистички план, а за случаите кога во урбанистичкиот план се уредени сите со закон пропишани услови за градење, врз основа на изводот од урбанистички план се изработува идеен проект согласно со Законот за градење, кој мора да добие потврда за урбанистичка усогласеност согласно со овој закон.

Членот 57 став 1 од Законот определил дека извод од урбанистички план е копија од графичкиот и текстуалниот дел на планот со нумеричките податоци, општите и посебните одредби за спроведување на планот, што се однесуваат на една градежна

парцела, дел од планот или на целиот план, во зависност од потребите на барателот.

Натамошните одредби од Законот детално ја уредуваат постапката и роковите за аплицирање за извод од план, потоа за поднесување на потребната документација сè до издавање на правосилно одобрение за градење со цел спроведување на урбанистички план, а поголем дел од дејствијата се преземаат и спроведуваат електронски.

Од анализата на цитираната регулатива произлегува дека органите на општината во функција на разработка и спроведување на плановите на барање на заинтересирано лице издаваат извод од план, кој пак е копија на графичкиот и текстуален дел на веќе донесен план со нумерички податоци за спроведување на планот за една парцела или поголем дел од планот. Барателот изготвува идеен проект врз основа на податоците од изводот на планот, добива потврда за усогласеноста на проектот со конкретниот план, а потоа постапката продолжува сè до издавање на правосилно одобрение за градење.

Имајќи го сето ова предвид произлегува дека општините во функција на спроведување на плановите не можат да носат одлуки за спроведување на плановите во генерална смисла, туку спроведувањето е индивидуално за конкретна градежна парцела или поголем дел од планот, но само по повод конкретно барање. Според Судот, особено е проблематично тоа што оспорената одлука во член 9 став 2 предвидува нејзина примена за сите барања за кои не е издадена „Потврда за заверка на проектна документација“ во врска со добивање на одобрение за градење во електронскиот систем Е-Одобрение за градење, поради следниве причини:

Предвидениот преоден режим на оспорениот член 6 став 2 од Одлуката, односно член 9 став 2 од целината, разгледуван преку предвидената законска постапка, доведува до состојба барателот да биде одбиен во постапката за добивање на одобрение, иако пред влегување во сила на Одлуката добил извод од важечки план, изготвил соодветен идеен проект врз основа на извод од важечки план, со параметри утврдени во веќе донесен план, само затоа што нема издадена потврда во моментот на влегување во сила на оспорената одлука. Поконкретно до одбивање на барањето ќе дојде затоа што:

- со Одлуката се менуваат параметрите без оглед дали се во насока на намалување или зголемување, а не затоа што отстапуваат од она што е предвидено со претходно донесен урбанистичкиот план, врз основа на кој е издаден изводот од планот и

- не е добиена потврда до влегување во сила на оспорената одлука, не по вина на барателот.

Ваквата состојба, според Судот, би довела до поднесување на ново барање за издавање на нов извод, изготвување на нов идеен проект, почнување на нова постапка, до пресметка на нови надоместоци за уредување на земјиштето, што во крајна линија ги изложува заинтересираните лица на непланирани материјални издатоци и правна несигурност, во оваа и така сложена и долготрајна постапка. Сето ова, според Судот е проблематично од аспект на владеењето на правото од член 8 став 1 алинеја 3 од Уставот, од причина што принципот на владеење на правото, меѓу другото, подразбира конзистентност на правните норми за текот на започнати процедури за заинтересираните субјекти, а не нивна промена која предизвикува правна несигурност по однос на исходот на постапката. Дозволен е исклучок доколку промените се поповолни за граѓаните, што овде не е случај.

Исто така, не е јасно од кои причини Одлуката се однесува само на градбите со намена А2 на парцели лоцирани во централно градско подрачје во граница на градежен реон на градот Куманово, односно од кои причини Општината се определила за селективна примена и не се однесува на останатите видови на градби опфатени со донесените планови. На овој начин, според Судот се врши селективна измена на планот во неговото спроведување само по однос на овој вид на градби иако плановите неспорно содржат и други категории на градби кои не се реализирани.

Воедно, нејасна е употребата на термините „при изготвување“ во член 3 и „при изработка“ во член 5-а став 1 и член 6 став 1 од Одлуката кои асоцираат на навлегување во фазите на изработка на плановите ако целта била со Одлуката да се олесни спроведувањето на плановите. Со наведените изрази Одлуката како целна добива карактер и на упатство за постапување на општинските органи според актуелната регулатива за изработка на плановите, што во никој случај не може да се направи во форма на одлука објавена во службено гласило.

При формирање на правното мислење Судот имаше предвид дека Правилникот за урбанистичко планирање („Службен весник на Република Северна Македонија“ бр.225/2020) влегол во сила на 19 септември 2020 година. Неговата прва измена („Службен весник на Република Северна Македонија“ бр.219/2021) влегла во сила на 24 септември 2021 година, а последната измена („Службен весник на Република Северна Македонија“ бр.104/2022) влегла во сила на 04.05.2022 година од кои моменти при планирањето, односно донесувањето на плановите од страна на надлежните органи требало да се вградат соодветните стандарди, нормативи за урбанистичко планирање и урбанистички параметри.

Притоа во член 20 став 1 од Правилникот се предвидува дека извод од урбанистички план е копија од графичкиот и текстуалниот дел на планот со нумеричките податоци, општите и посебните услови за спроведување на планот, што се однесуваат на една градежна парцела, дел од планот или на целиот план, во зависност од потребите на барателот.

Според ставот 2 од истиот член од Правилникот, извод од урбанистички план содржи графички и текстуален дел.

Во ставот 3 од член 20 од Правилникот е предвидено дека графичкиот дел содржи план на намена на површините, сообраќаен план со профили, типови на раскрсници и елементи на сообраќајници и нивелациски план, план на инфраструктура, синтезен план, табеларна презентација на нумерички податоци за посебните услови за спроведување на планот.

При уставно-судската анализа, Судот имаше предвид дека согласно член 110 од Уставот нема надлежност да ја оценува меѓусебната усогласеност на законските или подзаконските акти од ист правен ранг, или усогласеноста на оспорената одлука по однос на одредбите од означениот Правилник, како подзаконски акти. Но, исто така, имаше предвид дека Правилникот за урбанистичко планирање е основната алатка при планирањето, донесувањето и спроведувањето на плановите и е правно обврзувачки акт за општините во реализација на нивната надлежност од областа на урбанизмот. Исто така, од особено значење за донесување на правилна одлука е утврдувањето на моментот кога настапила обврската на општинските органи за вградување на евентуалните промени во стандардите и нормативите во планирањето и каков вид на промени се во прашање.

Имено, во член 197, како преодна и завршна одредба, од основниот текст на Правилникот за стандарди и нормативи е определена обврска за внесување на „новата“ класификација на видовите градби и намени од член 77 од Правилникот при спроведување на плановите донесени до денот на влегување во сила на Правилникот (до 18 септември 2020) и за ниедна друга подетална регулатива од Правилникот не постои обврска за усогласување со веќе донесените планови во постапката на нивно спроведување.

Членот 77 од Правилникот, пак, детално ги разработува групите на класи на намени, класи на намени и поединечни намени, како и нивните ознаки и тоа: класа А-домување, класа Б-комерцијални и деловни намени, класа В-јавни дејности и институции, класа Г-рударство, енергетика и индустрија, класа Д-зеленило, рекреација и меморијални простори и класа Е-инфраструктури. На пример, класата А-домување ги содржи намените и поединечните намени кои се движат во ознаки од А1 до А4.7 и така натаму, што не било начин на одбележување на ознаките во претходната регулатива.

Поточно, член 197 став 1 од Правилникот определил дека класификацијата на видови на градби и намени од член 77 од Правилникот дадена во негов прилог, ќе се применува во спроведувањето на урбанистички планови, урбанистичко-плански документации и урбанистичко проектни документации донесени до денот на влегувањето во сила на овој правилник. За случаите од ставот 1 од истиот член, каде што ознаките за класите на намени или намени во плановите и планските документации не се совпаѓаат со ознаките во овој правилник, нивното спроведување со проектна документација (урбанистички проект и/или основен проект), ќе се врши согласно дадените текстуални описи на видовите на градби, дејности, содржини, активности и намени, како што определил ставот 2 од член 197 од Правилникот.

Од анализата на преодниот и завршен режим на Правилникот, односно член 197, не произлегува обврска за општините во форма на посебна одлука да направат усогласување со регулативата на Правилникот по однос на спроведувањето на веќе донесените планови, односно при издавање на извод од план или одобрение за градење. Исто така, во останатата регулатива основниот текст на Правилникот и неговите две измени се со во важност од денот на нивното објавување и се однесуваат на процесот

на планирање и донесување на идните планови, по влегување во сила на Правилникот и измените, од кој момент треба да се вградат предвидените стандарди и нормативи, меѓу другото и по однос на параметрите и стандардите за кои се предвидува промени. Одредбите немаат примена по однос на спроведувањето на донесените планови.

Оттаму, не постои правен основ за рedefинирањето и определувањето на стандарди и нормативи во оспорената одлука по однос на катноста, процентот на изграденост и искористеност на земјиштето, обележувањето на поткровјето како кат, процентот на искористеност на подземјето имајќи ја предвид цитираната законска регулатива и преодниот режим на Правилникот, кој се однесува само по однос класификацијата на градбите. Според тоа постои сомнение дека со Одлуката се прават измени на веќе донесените планови во постапка која не е предвидена со закон.

Во таа насока, Судот го имаше предвид и член 23 став 1 од Законот за урбанистичко планирање, според кој урбанистичкиот план е на сила до донесување на нов урбанистички план, па во таа смисла измени по однос на содржината на плановите со ваков вид на одлуки не се дозволени, од каде се појавува сомнение и за повреда на оваа законска одредба. Се имаше предвид и тоа дека во Законот за градење („Службен весник на Република Македонија“ бр. 130/2009, 124/2010, 18/2011, 36/2011, 54/2011, 13/2012, 144/2012, 25/2013, 79/2013, 137/2013, 163/2013, 27/2014, 28/2014, 42/2014, 115/2014, 149/2014, 187/2014, 44/2015, 129/2015, 217/2015, 226/2015, 30/2016, 31/2016, 29/2016, 71/2016, 132/2016, 35/2018, 64/2018 и 168/2018), детално е уредена постапката за добивање на одобрение за градење во електронски систем или Е-одобрение и во ниту една одредба не е предвидено новата регулатива да важи само за оние баратели што добиле потврда од системот.

Конечно, определбата од оспорената одлука да има примена на сите постапки за кои не е добиена потврда во електронскиот систем остава простор за сомение и по однос на согласноста со член 52 став 4 од Уставот, заради повратното дејство на одлуката која со сигурност не е поповолна за граѓаните кои би морале да започнат сосема нова постапка при одбивање на барањето, заради тоа што Одлуката ги менува стандардите и нормативите и заради тоа што не по своја вина не добиле соодветна потврда.

Од посебната анализа на оспорениот член 1 од Одлуката, со кој се додава нов став 3 во членот 1 произлегува дека со оваа одредба се предвидува за сите градежни парцели во кои се планира изградба на објект со намена А2-домување во станбени згради, како слободностоечки објекти од П+8 и повеќе ката, за донесени урбанистички планови П+7+Пк и повеќе ката на парцели поголеми од 500м², максимален процент на изграденост на градежната парцела да може да изнесува 30%. Според Судот, видно од одредницата за „донесени урбанистички планови П+7+Пк и повеќе ката на парцели поголеми од 500м²“ се врши измена на веќе донесените планови кои имаат вака предвидена катност, за што нема основ во досега цитираната регулатива.

Во посебно оспорениот член 2 од Одлуката се врши измена на претходниот член 2 на начин што е определено при спроведување на сите донесени урбанистички планови и урбанистичко-плански документации да не се дозволува зголемување на процентот на изграденост на градежна парцела. Ова, според оценка на Судот, отвора сомнение за навлегување во претходно утврдените параметри со донесените планови кои пак максималниот процент на изграденост го определиле според важечките позаконски акти кои треба да се почитуваат при планирањето.

При анализата на посебно оспорениот член 3 од Одлуката со кој се додава нов член 2-а Судот имаше предвид дека со оваа одредба се предвидува при изготвување и спроведување на сите донесени урбанистички планови поткровје или потпокривен спрат да се обележува како кат што влегува во бројот на вкупно одредените катови на градбата, што во делот на спроведување на плановите значи навлегување во претходно определените содржини на донесените планови што само по себе е измена на плановите во постапка која не е предвидена со закон. Тука се имаше предвид дека член 119 став 2 точка 4 од Правилникот е со скоро идентична содржина како оспорената одредба, но обврската за ваквиот начин на засметување на максималната висина на градба се однесува само на изготвувањето на новите планови, но не и на спроведувањето на веќе донесените. Оттаму, и за оваа одредба според Судот постои основано сомнение дека врши измена на донесените планови надвор од постапка предвидена со закон.

Конечно, обврската за вградување на евентуално променети стандарди и нормативи при урбанистичкото планирање, според мислењето на Судот не може да биде правна основа општините

да носат одлуки, по формат и содржина како оспорената, со кои ќе вршат измени на веќе донесените планови, од каде освен оспорените одредби предмет на анализа и сомнение за согласност со Уставот и законите е и целината на Одлуката.

Сумарната анализа на цитираната регулатива, наспроти содржината и видот на оспорената одлука покажува дека во случајот станува збор не само за оспорени одредби, туку за одлука како целина, која според важечката регулатива нема законски основ за донесување, дека е одлука со која се вршат измени на веќе донесените планови и дека води во правна несигурност. Одлуката предизвикува понеповолна положба за граѓаните од каде истата може да се доведе под сомнение особено по однос на нејзината согласност со член 8 став 1 алинеја 3, член 51 и член 52 став 4 од Уставот. Исто така, постои сомнение и по однос на согласноста со член 23 став 1, член 24, глава V.Спроведување на урбанистички планови (членови 55-66) од Законот за урбанистичко планирање и одредбите од Законот за градење.

Од сите наведени причини и Заклучокот за објавување на оспорената одлука, како акт со кој се објавуваат донесените прописи, ја дели нејзината правна судбина, бидејќи истиот не може самостојно да опстои во правниот поредок по евентуалната интервенција на Судот.

Имајќи предвид дека оспорените одредби, но и Одлуката како целина имаат импликации по однос на сите баратели на одобреност за градење кои не ја довршиле постапката и тоа во неопределен број, онаму каде не настапила целосна реализација и спроведување на досега спроведените урбанистички планови, Судот оцени дека постои опасност од настанување на ненадоместлива штета заради што се исполнети условите за донесување на решение за запирање на извршувањето, согласно член 27 од Деловникот на Судот на поединечните акти и дејствија што се преземаат со оваа одлука.

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

8. Ова решение Судот го донесе во состав од претседателот на Судот, Добрила Кацарска и судиите: Насер Ајдари, м-р Татјана Васиќ Бојациева, д-р Осман Кадриу, д-р Дарко Костадиновски и м-р Фатмир Скендер. **(У.бр.82/2022 од 0.12.2022)**

I.3. РЕШЕНИЈА ЗА ЗАПИРАЊЕ НА ПОСТАПКА

13.

У.бр.219/2020

- Данок на моторни возила за конзуларни претставништва

Во случај кога доаѓа до измена на фактичката и правната состојба врз која е засновано решението за поведување на постапката, Уставниот суд ќе ја запре постапката согласно член 47 алинеја 3 од Деловникот на Уставниот суд.

Во конкретниот случај, од доставениот одговор на Владата на Република Северна Македонија произлезе, покрај другото, дека законодавецот уредил даночна привилегија подеднакво за сите конзуларни претставништва водени од почесните конзули, без разлика од чија држава потекнува конзулатот раководен од почесниот конзул, основите за сомневање во уставноста на оспорените законски одредби, изразени во решението за поведување постапка за оценување на нивната уставност, отпаѓаат.

Уставниот суд на Република Северна Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Северна Македонија, член 47 алинеја 3 и член 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Северна Македонија („Службен весник на Република Македонија” број 70/1992 и „Службен весник на Република Северна Македонија” број 202/2019, 256/2020 и 65/2021), на седницата одржана на 7 декември 2022 година, донесе

РЕШЕНИЕ

1. СЕ ЗАПИРА постапката за оценување на уставноста на член 15 став 1 точка 1 во делот: „освен за конзуларните претставништва водени од почесни конзули” и став 7 од Законот за данок на моторни возила („Службен весник на Република Северна Македонија” број 261/2019).

2. Уставниот суд на Република Северна Македонија, по повод поднесената иницијатива од Ајдован Адемоски, почесен конзул на Република Турција во Република Северна Македонија и претседател на Здружението на граѓани „Клуб на почесни конзули од Скопје” и други, со Решението У.бр.219/2020 од 5 мај 2021 година, поведе постапка за оценување на уставноста на одредбите од Законот, означен во точката 1 од ова решение, затоа што пред Судот основано се постави прашањето за нивната согласност со Уставот.

3. Владата на Република Северна Македонија, до Уставниот суд на Република Северна Македонија достави одговор на наводите од решението за поведување на постапка за оценување на уставноста на оспорените законски одредби.

Во одговорот се наведува дека во Виенската конвенција за конзуларни односи не постои ниту една одредба којашто упатува на обврската на државите потписнички во нивното национално законодавство да предвидат олеснувања и привилегии за почесните конзули во врска со моторните возила, а согласно наведеното, со оспорените одредби од Законот за данок на моторни возила и не постои повреда на Виенската конвенција за конзуларни односи од 1963 година, а воедно не постои повреда и на член 118 од Уставот на Република Северна Македонија.

Се наведува и дека проблематиката на оданочување на моторни возила не е хармонизирана на ниво на Европската Унија, па со тоа, секоја држава има право прашањето поврзано со ослободувањето од данок на моторни возила на конзуларните претставништва водени од почесните конзули да го уреди на национално ниво, односно самостојно. Во оваа смисла, иако нашата држава не е должна на конзуларните претставништва водени од почесните конзули да им признава привилегии во врска со данокот на моторните возила, сепак нашата држава на оваа категорија странски претставништва им признава привилегии (50% даночно олеснува-

ње) која не е должна да им ги признае согласно Виенската конвенција.

Воедно, се наведува дека не може да стане збор за повреда на принципот на еднаквост, односно нееднаков однос на државата кон граѓаните, првенствено затоа што Виенската конвенција воопшто не предвидува даночна привилегија за моторни возила за конзуларните претставништва водени од почесните конзули, и не е нарушен принципот на рамноправност на граѓаните пред законите, ова дотолку повеќе што со иницијативата се бараат привилегии што не ги уживаат другите граѓани на земјата.

Во одговорот, исто така, се напоменува дека почесните конзули во повеќето држави, не уживаат никакви фискални привилегии, но дека на национално ниво секоја држава може да пристапи кон уредување на ова прашање самостојно, а како што нашата држава тоа го уредила, иако не е должна според Виенската конвенција. Оспорените законски одредби се јасни и децидни, а олеснувањето од 50% се однесува на конзуларните претставништва водени од почесните конзули, односно на сите почесни конзули, па затоа нема потреба да има дополнителни критериуми.

4. Имајќи ги предвид наводите изнесени во доставениот одговор, во конкретниот случај Судот констатира дека појаснувањето и аргументите изнесени во истиот, доведоа до измена на фактичката и правната состојба врз која е засновано решението за поведување на постапката, на начин како што следува во продолжение:

Имено, Виенската конвенција за конзуларни односи врши поделба на конзуларните функционери на кариерни и почесни, а следствено на оваа поделба прашањата во поглед на олеснувањата, привилегиите и имунитетите за двете категории на конзуларни функционери (кариерни и почесни), се разработени во посебни глави на Конвенцијата (глава II, посветена на кариерните конзули и нивните конзулати и глава III посветена на почесните конзуларни функционери и на конзулати со кои тие раководат), следствено и Законот за надворешни работи го дефинира почесниот конзулат раководен од почесен конзул како посебен вид конзуларно претставништво.

Од Виенската конвенција за конзуларни односи се согледува дека Конвенцијата предвидува значително поголем обем на олеснувања, привилегии и имунитети на кариерните конзули и

конзулатите со кои тие раководат, споредбено со конзулатите раководени од почесните конзули и почесните конзули.

Според Конвенцијата, ослободувањата во поглед на сите царини, такси и други сродни давачки за предмети наменети за службени потреби на конзулатот со кој раководи кариерен конзуларен функционер и за предмети наменети за лична употреба на кариерниот конзуларен функционер, истоветни по обем и намена, не се предвидени и за конзулатот со кој раководи почесниот конзуларен функционер. Тоа се согледува од член 50 (ослободување од царина и царински преглед) од Конвенцијата, којшто се однесува на конзулатот на кариерните конзуларни функционери и член 62 (ослободување од царина) од Конвенцијата, којшто се однесува на конзулатот раководен од почесен конзуларен функционер.

Поконкретно, во однос на даночните привилегии, Конвенцијата за кариерните конзуларни функционери и конзулатите со кои тие раководат, предвидува даночни привилегии како за конзулатите, така и за кариерните конзуларни функционери со кои тие раководат, додека Конвенцијата не предвидува даночни привилегии за почесниот конзуларен функционер, туку само за конзулатот раководен од почесен конзул и тоа рестриктивно што се согледува од член 62 од Конвенцијата во кој таксативно се наведени предметите во однос на кои Конвенцијата предвидува ослободувања од царини, такси и други слични давачки за конзулатите со кои раководат почесните конзули, а во кои предмети не се опфатени моторните возила.

Исто така, и во однос на фискалните давачки, Конвенцијата со член 49, за кариерниот конзуларен функционер и конзуларните службеници, како и членовите на нивни семејства кои живеат во неговото домаќинство, предвидува низа ослободувања од фискални давачки, за разлика од почесниот конзуларен функционер во однос на кој Конвенцијата тоа не го предвидува, туку предвидува само нивно ослободување од фискални давачки на надоместците и платите коишто може да ги прима почесниот конзул од државата на именување за вршење на конзуларните функции.

Со оглед дека Конвенцијата, воедно и Законот за надворешни работи, прави категоризација на конзуларните претставништва, едните раководени од кариерните конзуларни функционери, а другите раководени од почесните конзуларни функционери, следствено на што Конвенцијата и предвидува различни по обем и вид

олеснувања, привилегии и имунитети за двете категории на конзулати, во конкретниот случај не може да станува збор за нарушување на принципот на еднакво постапување од член 9 од Уставот на Република Северна Македонија, бидејќи овој принцип делува само помеѓу субјекти кои се наоѓаат во иста категорија, односно може да се разгледува само помеѓу субјекти кои припаѓаат во една иста категорија на субјекти во правото, а не помеѓу субјекти кои припаѓаат на различни категории.

Имајќи предвид дека државите пристапнички на Конвенцијата немаат облигација во своите национални прописи да го предвидуваат предметното даночно олеснување за конзулатите со кои раководат почесните конзуларни функционери, дека проблематиката на оданочување на моторни возила не е хармонизирана на ниво на Европската Унија, што значи дека секоја држава има право прашањето поврзано со ослободувањето од данок на моторни возила на конзуларните претставништва водени од почесните конзули да го уреди на национално ниво, односно самостојно, како и имајќи предвид дека со привилегијата даночно ослободување за моторни возила од 50% се опфатени сите почесни конзулати, односно фактот што законодавецот уредил даночна привилегија подеднакво за сите конзуларни претставништва водени од почесните конзули, без разлика од чија држава потекнува конзулатот раководен од почесниот конзул, основите за сомневање во уставноста на оспорените законски одредби, изразени во решението за поведување постапка за оценување на нивната уставност, отпаѓаат.

5. Според член 110 алинеја 1 од Уставот на Република Северна Македонија, Уставниот суд одлучува за согласноста на законите со Уставот.

Согласно член 47 алинеја 3 од Деловникот на Уставниот суд на Република Северна Македонија, Уставниот суд ќе ја запре постапката ако се утврди дека поведувањето на постапката било засновано врз погрешна фактичка состојба.

Имајќи предвид дека со погоре изнесените аргументи во доставениот одговор, е отпаднат сомнежот за неуставноста на член 15 став 1 точка 1 во делот: „освен за конзуларните претставништва водени од почесни конзули” и став 7 од Законот за данок на моторни возила („Службен весник на Република Северна Македонија” број 261/2019), Судот оцени дека во конкретниот случај се

исполнети условите од член 47 алинеја 3 од Деловникот на Уставниот суд, за запирање на постапката поведена со Решението У.бр.219/2020 од 5 мај 2021 година.

6. Тргувајќи од наведеното , Судот одлучи како во точката 1 од ова решение.

7. Ова решение Судот го донесе со мнозинство гласови, во состав од претседателот на Судот, Добрила Кацарска и судиите: Насер Ајдари, м-р Татјана Васиќ-Бозациева, д-р Осман Кадриу, д-р Дарко Костадиновски, Вангелина Маркудова и м-р Фатмир Скендер. **(У.бр.219/2020 од 07.12.2022)**

I.4. РЕШЕНИЈА ЗА НЕПОВЕДУВАЊЕ НА ПОСТАПКА

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

14.

У.бр.60/2021

- Правни лекови на административните службеници против одлуки на Комисијата за одлучување по жалби и приговори на административните службеници во втор степен

Оспорениот член 19 став 17 од Законот е во согласност со уставниот принцип на владеење на правото, начелото на уставност и законитост и членот 50 од Уставот од причина што во оспорената законска одредба е предвидена дополнителна заштита за ситуациите кога Комисијата нема да одлучи во законски утврдениот рок од осум дена по приемот на жалбата, за што е предвидено административниот службеник да може да поднесе тужба во рок од 15 дена по истекот на осумте дена предвидени за донесување на одлука.

Уставниот суд на Република Северна Македонија, врз основа на членот 110 од Уставот на Република Северна Македонија и членот 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија („Службен весник на Република Македонија“ бр.70/1992 и „Службен весник на Република Северна Македонија“ бр.202/2019, 256/2020 и 65/2021) на седницата одржана на 18.01.2022 година, донесе

РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на член 19 став 17 од Законот за административни службеници („Службен весник на Република Македонија“ бр. 27/2014, 199/

2014, 48/2015, 154/2015, 5/2016, 142/2016 и 11/2018 и „Службен весник на Република Северна Македонија“ бр.275/2019, 14/2020 и 215/2021).

2. Златко Јолевски, адвокат од Скопје, до Уставниот суд на Република Северна Македонија, поднесе иницијатива за поведување на постапка за оценување на уставноста и законитоста на член 19 став 17 од Законот означен во точката 1 од ова решение.

Во уводниот дел на иницијативата се цитираат Преамбулата на Уставот, член 8 став 1 алинеја 3, член 15, член 50 и член 51 од Уставот, па се наведува дека се бара поведување на постапка за оспорената одредба од Законот поради тоа што, од процесна гледна точка, создавала правна несигурност кај граѓаните.

Ова од причина што, во ставот 16 од членот 19 од Законот било предвидено дека против одлуката на Комисијата незадоволниот административен службеник можело да поднесе тужба пред надлежен суд во рок од 15 дена од денот на нејзиниот прием, а во праксата Комисијата во правната поука на своите одлуки укажувала дека незадоволната странка можела да поведе спор пред надлежен суд во рок од 15 дена од приемот на решението.

Притоа, правна несигурност и рушење на владеењето на правото настанувале кога како тужен ќе се јавел државен орган и ќе се повикал на член 19 став 17 од Законот според кој: „доколку Комисијата не донесе одлука во рок од 8 работни дена од денот на приемот на жалбата кандидатот во рок од 15 дена по истекот на осумте дена има право да поднесе тужба пред надлежен суд. Ваквата дадена можност не ја исклучувала можноста од претходниот став (се мисли на оспорениот) кој рок започнувал да тече од моментот на приемот на одлуката од Комисијата. Исто така, ако се имало предвид дека граѓанинот - тужител не можел да има увид кога почнувал да тече овој рок, а како жалбата се поднесувала до првостепениот орган и не можело да се види кога Комисијата ќе ја прими истата и ќе почне да тече рокот предвиден во член 19 став 17 од Законот. Врз основа на наведеното подносителот смета дека Судот требало да ја укине оваа одредба како не би создавала правна несигурност.

3. Судот на седницата, утврди дека според член 19 став 17 од Законот доколку Комисијата не донесе одлука во рок од осум работни дена од денот на приемот на жалбата кандидатот, во рок

од 15 дена по истекот на осумте дена, има право да поднесе тужба пред надлежниот суд.

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

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

Според член 50 од Уставот секој граѓанин може да се повика на заштита на слободите и правата утврдени со Уставот пред судовите и пред Уставниот суд во постапка заснована врз начелото на приоритет и итност.

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

Од анализата на целината на членот 19 од Законот за административни службеници произлегува дека станува збор за комплексна одредба во која, помеѓу другото, е уредена надлежноста на Комисијата за одлучување по жалби и приговори на административните службеници во втор степен, нејзиниот состав, начин на работа, но и роковите во кои се постапува и се изјавуваат предвидените правни лекови.

Во конкретниот случај за подносителот на иницијативата оспорениот член 19 став 17 од Законот бил уставно проблематичен од причина што тужителот не можел да знае кога започнале да течат утврдените рокови во оспорената одредба, а како немал увид кога Комисијата ја примила жалбата, за да може да поднесе навремена тужба.

Според Судот вака изнесените наводи се неосновани. Ова од причина што член 19 ставови 8 и 9 од Законот предвидува дека Комисијата одлучува во рок од осум работни дена од денот на приемот на жалбата, доставена од првостепениот орган кој е должен во прилог на жалбата, до Комисијата да ја достави потреб-

ната документација која е од битно значење за правилно решавање на предметот. Цитираната регулатива упатува на заемна комуникација на првостепениот орган и Комисијата по однос на потребната документација која неспорно е пропратена со утврдување на датумите на испраќање и прием на истата.

Исто така, според ставот 13 од членот 19 од Законот, за да донесе одлука по изјавената жалба, Комисијата го известува првостепениот орган во рок од три дена од денот на донесување на истата, а првостепениот орган, согласно ставот 14 од истиот член од Законот е должен во рок од три дена да ја достави одлуката од ставот 13 на овој член до административниот работник. Против одлуката на Комисијата, согласно ставот 16 од членот 19 од Законот незадоволниот административен работник може да поднесе тужба пред надлежен суд во рок од 15 дена од денот на нејзиниот прием.

Оттаму, жалбата се изјавува до Комисијата преку првостепениот орган, што значи административниот работник точно знае кога ја поднел истата, а тужбата тече од денот кога на административниот работник му е врачена одлуката на Комисијата преку првостепениот орган. Впрочем, првостепениот орган е тој кој ја проследува писмената комуникација помеѓу административниот работник и Комисијата и според поставеноста на целината на членот 19 од Законот е органот кој го информира и непосредно комуницира со административниот работник за преземените дејствија и исходот од постапката.

Во оспорениот член 19 став 17 од Законот е предвидена дополнителна заштита за ситуациите кога Комисијата нема да одлучи во законски утврдениот рок од осум дена по приемот на жалбата, за што е предвидено административниот службеник да може да поднесе тужба во рок од 15 дена по истекот на осумте дена (член 19 став 8) предвидени за донесување на одлука.

Според наведеното произлегува дека оспорениот став 17 од член 19 од Законот, разгледуван како целина со законската одредба чиј составен дел е, предвидува должност за органите на државната управа во рамките на нивните надлежности да обезбедат ефикасно и законско остварување на слободите и правата на административните работници.

Останатите наводи се однесуваат на примената на оспорената одредба за што Уставниот суд нема надлежност да одлучува.

Судот, оценувајќи ја оспорената одредба по однос на нејзината согласност со Амандман XXI од Уставот, оцени дека за поведувањето на посочениот амандман не може да стане збор, а како одредбата не уредува прашање за изјавување на жалба против одлука на суд, па правото на правна заштита и жалба против актите на органите на државната управа е уредено со закон на прикажаниот начин.

Од сето наведено Судот утврди дека оспорениот член 19 став 17 од Законот е во согласност со член 8 став 1 алинеја 3, член 50 и член 51 од Уставот.

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

6. Ова решение Судот го донесе во состав од претседателот на Судот, Добрила Кацарска и судиите: Насер Ајдари, д-р Осман Кадриу, д-р Дарко Костадиновски и Вангелина Маркудова. (У.бр.60/2021 од 18.01.2022)

15.

У.бр.117/2021

- Функционален имунитет на членови на совети на општини

Неосновани се наводите во иницијативата со кои се негира правото утврдено со закон дека при гласање во советот за членот на советот постои законски пропишан имунитет бидејќи тој имунитет не бил уставно предвиден за нив.

Со Уставот директно е изразена самостојноста на локалната самоуправа под надзор над законитоста на нејзината работа од страна на Републиката, при што советниците по свое уверување како претставници избрани од граѓаните одлу-

чуваат за прашања од надлежност на локалната самоуправа, во услови на права и обврски пропишани со закон, а за таа цел законодавецот дозволил функционален имунитет без страв од одговорност за искажано мислење или за гласање во советот, што не е во спротивност со Уставот.

Уставниот суд на Република Северна Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Северна Македонија и член 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Северна Македонија („Службен весник на Република Македонија“ бр.70/1992 и „Службен весник на Република Северна Македонија“ бр. 202/2019, 256/2020 и 65/2021) на седницата одржана на 9 февруари 2022 година, донесе

РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценка на уставноста на член 43 став 3 во делот: „или за гласање во советот“ од Законот за локалната самоуправа („Службен весник на Република Македонија“ бр.5/2002).

2. Унијата на потрошувачи на Македонија – УПОМ, до Уставниот суд на Република Северна Македонија достави иницијатива за поведување постапка за оценка на уставноста на одредбата од Законот означена во точката 1 од ова решение.

Според наводите во иницијативата, оспорениот дел од членот 43 став 3 од Законот за локалната самоуправа не бил во согласност со член 8 став 1 алинеја 3, член 9 став 2, член 51 и член 115 од Уставот. Ова поради тоа што со Уставот не е предвидено членовите на советот на локалната самоуправа да бидат исклучени од кривична одговорност и имунитет од притвор за нивното гласање во советот. Имајќи предвид дека членовите на советот со гласање во советот можат да сторат грубо кршење и непочитување на Уставот и законите, а со тоа да нанесат разни повреди на правата на граѓаните и материјални штети санкционирани со Кривичниот законик како кривични дела, произлегува дека не може членовите на советот да бидат ставени над другите граѓани и пред Уставот, со нивно исклучување од кривична одговорност,

како што предвидува оспорениот дел од член 43 став 3 од Законот за локалната самоуправа. Имено, Уставот со член 115 не предвидел никакво исклучување од кривична одговорност ниту пак имунитет од притвор за советниците во локалната самоуправа, како што тоа е предвидено со член 64 ставови 2 и 3 од Уставот, според кои „пратеникот не може да биде повикан на кривична одговорност или да биде притворен за искажано мислење или гласање во Собранието. Пратеникот не може да биде притворен без одобрување на Собранието, освен ако е затечен во вршење кривично дело за кое е пропишана казна затвор во траење од најмалку пет години“.

Од погоре изнесеното со иницијативата се предлага Судот да поведе постапка за оценка на уставноста на оспорениот дел од член 43 став 3 од Законот за локалната самоуправа, како несогласен со Уставот и оспорениот дел од одредбата да го поништи.

3. Судот на седницата утврди дека Законот за локалната самоуправа предвидел:

Член 43

Права и должности на членовите на советот:

(1) Членовите на советот имаат право и должност да присуствуваат и да учествуваат во работата на советот и на неговите постојани или повремени комисии.

(2) Членовите имаат право на седницата на советот да даваат иницијативи и предлози и да поставуваат прашања на градоначалникот.

(3) Членот на советот не може да биде повикан на кривична одговорност или да биде притворен за искажано мислење или за гласање во советот.

(4) Работодавецот е должен да го ослободи од професионалната работа членот на советот заради присуство на седниците на советот или на комисиите во кои е член.

(5) Членовите на советот имаат и други права и должности утврдени со статутот и други прописи, во согласност со овој закон.

4. Согласно член 114 од Уставот на Република Северна Македонија, на граѓаните им се гарантира правото на локална самоуправа (став 1).

Единици на локалната самоуправа се општините (став 2).

Во општините можат да се основаат облици на месна самоуправа (став 3).

Општините се финансираат од сопствени извори на приходи определени со закон и со средства од Републиката (став 4).

Со Амандманот XVI со кој се заменува ставот 5 на членот 114 од Уставот, е предвидено:

„Локалната самоуправа се уредува со закон кој се донесува со двотретинско мнозинство гласови од вкупниот број пратеници, при што мора да има мнозинство гласови од вкупниот број пратеници кои припаѓаат на заедниците кои не се мнозинство во Република Северна Македонија. Законите за локално финансирање, локални избори, општинските граници и за градот Скопје, се донесуваат со мнозинство гласови од присутните пратеници, при што мора да има мнозинство гласови од присутните пратеници кои припаѓаат на заедниците кои не се мнозинство во Република Северна Македонија“.

Амандманот XVII со точката 1 го заменува ставот 1 на членот 115 од Уставот, со кој е предвидено: „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.

Според ставот 3 на членот 115 од Уставот, Републиката со закон може да и довери вршење на определени работи на општината.

Членот 117 од Уставот, во ставот 1 определил дека градот Скопје е посебна единица на локалната самоуправа, чија организација се уредува со закон.

Со точката 2 од Амандманот XVII од Уставот, со кој се заменува ставот 2 на членот 117 од Уставот, се наведени областите за кои одлучува градот Скопје како посебна единица на локална самоуправа.

Според ставот 3 на членот 117 од Уставот, градот Скопје се финансира од сопствени извори на приходи определени со закон и со средства на Републиката.

Според ставот 4 на членот 117 од Уставот, градот Скопје е самостоен во вршењето на надлежностите утврдени со Уставот и со закон, а надзорот над законитоста на неговата работа ја врши Републиката.

Со ставот 5 од овој член од Уставот е определено дека Републиката со закон може да му довери вршење на определени работи на градот Скопје.

5. Законот за локалната самоуправа, со одредбите од членовите 31-56 ја уредил материјата која се однесува на организацијата и работата на органите на општината, при што меѓу другото пропишал дека органи на општината се советот и градоначалникот (член 31); членовите на советот се избираат за време од четири години, членовите на советот ги претставуваат граѓаните и во советот одлучуваат по свое уверување, а членот на советот не може да биде отповикан (член 35).

Со член 43 став 3 од овој закон е пропишано дека членот на советот не може да биде повикан на кривична одговорност или да биде притворен за искажано мислење или за гласање во советот.

Со иницијативата се оспорува уставноста на делот: „или за гласање во советот“, од член 43 став 3 од Законот.

Имајќи ги предвид погоре цитираните одредби од Уставот кои локалната самоуправа ја уредуваат како уставна категорија во граѓанскиот концепт на уставното уредување на општеството во Република Северна Македонија и од анализата на оспорениот дел од одредбата од Законот за локалната самоуправа, произлегува дека оспорената одредба не може уставно-правно да се проблематизира од аспект на наводите во иницијативата. Имено, одредбата од членот 43 од Законот за локалната самоуправа утврдува т.н. функционален имунитет на советниците односно дека советниците не може да бидат повикани на кривична одговорност или да бидат притворени за искажано мислење или за гласање во советот, што е составен дел на поширокиот концепт на уставно утврдената самостојност на локалната самоуправа, односно советот на локалната самоуправа во вршењето на надлежностите утврдени со Устав и закон. Таа самостојност не е цел сама по себе, туку има за цел да го овозможи остварувањето на претставничкиот карактер на граѓаните во локалната самоуправа во застапувањето на нивните интереси за прашања од локално значење во областите што се во надлежност на локалната самоуправа без

страв од одговорност на советниците за искажано мислење или за гласање во советот.

Овој имунитет утврден со закон е ограничен и функционален, односно тој неспорно се однесува само на имунитет од гонење за законити дејствија преземени во вршењето на правата и должностите на членовите на советот, во согласност со закон.

Локалната самоуправа е конституирана со самиот Устав како комунална и општествено-политичка структура со посебно уставно значење и на таа основа е уредена со Законот за локалната самоуправа и други закони и прописи од сферата на локалната самоуправа заради обезбедување на остварување на функциите кои произлегуваат од Уставот, како во однос на територијалната поделба на Републиката и подрачјата на општините, нивното финансирање, надлежности, градот Скопје како посебна единица на локалната самоуправа, гаранција на правото на граѓаните на локална самоуправа која ја остваруваат преку демократски избрани претставници и друго.

Оттука, Судот оцени дека се неприфатливи наводите во иницијативата со кои се негира правото утврдено со закон дека при гласање во советот за членот на советот постои законски пропишан имунитет бидејќи според иницијаторот тој имунитет не бил уставно предвиден за нив. Ова поради тоа што со Уставот директно е изразена самостојноста на локалната самоуправа под надзор над законитоста на нејзината работа од страна на Републиката, при што советниците по свое уверување како претставници избрани од граѓаните одлучуваат за прашања од надлежност на локалната самоуправа, во услови на права и обврски пропишани со закон, а за таа цел законодавецот дозволил функционален имунитет без страв од одговорност за искажано мислење или за гласање во советот, што не е во спротивност со 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, Добрила Кацарска и судиите: Насер Ајдари, д-р Осман Кадриу, д-р Дарко Костадиновски и Вангелина Маркудова. **(У.бр117/2021 од 09.02.2022)**

16.

У.бр.196/2020

- Забрана за движење во шуми

Законската определба за постапката во која се решава забраната за движење во шуми, е прашање на целисходност на законодавецот, односно законодавна политика во менаџирањето со оптимално и брзо обезбедување на шумите од пожари или од работи кои се изведуваат во шума, заштита на шумите и луѓето, во рамки на поставениот систем на информации и следење на состојбата на шумите на територијата на Републиката, поради што не може уставно да се проблематизира..

Уставниот суд на Република Северна Македонија, врз основа на членот 110 од Уставот на Република Северна Македонија и членот 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Северна Македонија („Службен весник на Република Македонија“ број 70/1992 и „Службен весник на Република Северна Македонија“ број 202/2019, 256/2020 и 65/2021) на седницата одржана на 16 февруари 2022 година, донесе

РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценка на уставноста на член 57 став 3 и став 4 и член 106 став 1 точка 4 од Законот за шумите („Службен весник на Република Македонија“ број 64/2009, 24/2011, 53/2011, 25/2013, 79/2013, 147/2013, 43/2014, 160/2014, 33/2015, 44/2015, 147/2015, 7/2016 и 39/2016).

2. Еколошката групација „Грин Пауер“ од Велес, Движењето за социјална правда „Ленка“ од Скопје и политичката партија „Левица“ од Скопје, до Уставниот суд на Република Северна Македонија поднесоа иницијатива за поведување постапка за оценка на уставноста на одредбите од Законот означени во точката 1 од ова решение.

Според наводите во иницијативата, оспорените одредби од Законот за шумите не биле во согласност со повеќе одредби од Уставот, и тоа со: член 8 став 1 алинеи 1, 3, 4, 10 и 11 и став 2 кои се однесуваат на темелните вредности на уставниот поредок на Република Северна 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, уредувањето и хуманизацијата на просторот и заштитата и унапредувањето на животната средина и на природата и почитувањето на општоприфатените норми на меѓународното право, како и дека во Република Северна Македонија слободно е се што со Уставот и закон не е забрането.

Потоа, во иницијативата се наведува дека оспорените одредби од Законот за шумите, не биле во согласност и со член 27 ставови 1 и 3, член 43, член 51, член 54 и член 118 од Уставот.

Имено, општата слобода на движење била изречно гарантирана во член 27 став 1 од Уставот, според кој секој граѓанин на Република Северна Македонија има право слободно да се движи на територијата на Републиката. Ова граѓанско право можело да биде ограничено, а не и целосно забрането, само во три таксативно набројани уставни случаи, и тоа заради заштита на безбедноста на Републиката, заради водење на кривична постапка или заради заштита на здравјето на луѓето (член 27 став 3 од Уставот). Евидентно било дека Уставот не ги предвидувал случаите на „опасност од пожар“ или „опасност од работи кои се изведуваат во шума“, коишто биле предвидени во оспорениот член 57 став 3 од Законот за шумите, како причини за забраната за движење.

Оттука, јасно било дека законодавецот немал валиден правен основ за пропишаната законска забрана за движење во шума, како што тоа го сторил со оспорениот член 57 став 3 од Законот за шумите. Со тоа ги пречекорил уставните ограничувања што било спротивно и на уставната норма од член 54 став 1 од Уставот, според која слободите и правата на човекот и граѓанинот можат да се ограничат само во случаи утврдени со Уставот.

Во иницијативата се наведува дека правото на слободно движење во шума го инкорпорира и еколошкото право на луѓето за здрава животна средина (член 43 став 3 од Уставот), во насока на чиста околина, одржлив развој и унапредување на здравјето на луѓето и на природата и дека уживањето на луѓето во природата е

во јавен интерес. Општокорисните функции на шумите се изразени на повеќе начини, меѓу кои и создавање поволни услови за подобрување на имунитетот, лекување, закрепнување, рехабилитација, одмор, спорт и рекреација на населението. Сето ова може да биде доведено во прашање со забраната на движење во шумите.

Понатаму, забраната за движење во шума била спротивна на ратификуваните меѓународни договори за заштита на човековите права. Имено, слободата на движење била заштитена и со повеќе меѓународни договори кои и нашата држава ги имала ратификувано и кои се легитимен правен извор на домашното национално право. Такви се во рамките на Обединетите нации, Универзалната декларација за човекови права (Париз 1948 година) во која е утврдено дека: „Секој има право на слободно движење и настанување во рамки на државните граници“ (член 13 став 1), како и Меѓународниот пакт за граѓански и политички права (1966 година), во кој е утврдено „Секое лице што легално се наоѓа на територијата на некоја држава има право слободно да се движи во неа“ (член 12 став 1).

Во рамките на Советот на Европа е Протоколот број 4 на Европската конвенција за човекови права (Стразбур, 1963 година) според кој „Секој кој законски се наоѓа на територијата на една држава, во рамките на нејзината територија ќе има право на слобода на движење и на избор на своето место на престој. Правата предвидени во ставот 1 можат во определени области, да бидат предмет на ограничувања во согласност со законот, кои ги оправдува јавниот интерес на едно демократско општество“ (член 2 ставови 1 и 4 од Протоколот).

Во иницијативата се посочува дека законодавецот требало да не се раководел од наведените меѓународни договори при регулирањето на законските норми во оспорените одредби од Законот за шумите.

Од оспорената одредба на член 57 став 3 од Законот, се гледало дека забраната за движење во шума не ја донесувал јавен орган на државната власт, туку „субјектите кои стопанисуваат со шумите во согласност со органот на државната управа надлежен за работите од областа на шумарството“.

Тоа значело дека забраната за движење во шума ја носело Јавното претпријатие „Македонски/Национални шуми“ кое воопш-

то немало јавно-правни овластувања за донесување одлука за забрана за движење во шума, а Министерството за земјоделство, шумарство и водостопанство, како надлежен управен орган, само давало согласност т.е. одобрение и за тоа протоколарно ја известувало јавноста со соопштение. Ваквата изместена правна поставеност го деградира системот на надлежности на органите на државната власт, каде јавно претпријатие одлучува за прашање кое е во доменот на основни човекови права.

Покрај наведеното, со оспорениот член 57 став 3 од Законот за шумите се пропишува забрана за движење во шума под закана од изрекување на непропорционално висока парична глоба од 2000 евра во денарска противвредност за оние физички лица кои ќе бидат фатени на дело како се движат во шума без претходно издадено одобрение, ова согласно оспорениот член 106 став 1 точка 4 од наведениот закон, само ја потврдува уставната проблематичност на оспорените одредби, од една страна како дискрециона интервенција за забрана за движење во шуми поставена на неопределено време и од друга страна, со изрекување на парична глоба која е превисока и не кореспондира со принципите на едно современо демократско општество поради тоа што не е постигнат разумен баланс и соодветно вреднување на правата и интересите кои се во судир помеѓу слободата на движење и заштитата на шумите.

Воедно, и непрецизното регулирање на забраната за движење во шума, како што е тоа уредено со оспорениот член 57 став 3 и став 4, без регулирање на начинот на надзор за оправданоста од воспоставување на забраната и без временска определба на забраната, дава карактер на т.н. каучук-норми со бланко-забрани, кои носат со себе и исклучителна моќ на едно јавно претпријатие кое стопанисува со државните шуми, да менаџира со шумите на начин што има директно влијание врз нормалниот здрав животен стил на луѓето за пешачење, планинарење, алпинизам и други спортови.

Од овие причини со иницијативата се предлага Судот да поведе постапка за оценка на уставноста на член 57 ставови 3 и 4 и член 106 став 1 точка 4 од Законот за шумите како несогласни со Уставот.

3. Судот на седницата утврди дека Законот за шумите, во членот 57 предвидел:

„(1) Граѓаните имаат слободен пристап во шумите заради уживање, одмор и рекреација, на сопствена одговорност за својата безбедност и обврска за ненанесување на штета на шумата.

(2) Субјектите кои стопанисуваат со шумите и сопствениците на шуми, слободниот пристап можат да го ограничат во заштитените делови на шума или делови на шума во кои е загрозувана безбедноста на луѓето.

(3) Субјектите кои стопанисуваат со шумите и сопствениците на шуми во согласност со органот на државната управа надлежен за работите од областа на шумарството, можат целосно или делумно да забранат движење во шумата или во одделни нејзини делови во период кога постои зголемена опасност од шумски пожари или од работи кои се изведуваат во шума.

(4) Забраната од ставот (3) на овој член се објавува во средствата за јавно информирање.“

Во членот 106 од Законот е предвидено:

„(1) Глоба во износ од 1500 до 2000 евра во денарска противвредност ќе му се изрече на физичко лице, доколку:

1) уништува белези и знаци во шума или сече стебла на кои се поставени знаци (член 51),

2) подига варници и жежници спротивно на членот 55 став (1) на овој закон,

3) не презема посебни мерки за заштита на шуми од пожари (член 56 став (1)).

4) се движи во шума за време на забрана без одобрение (член 57 став 3),

5) не спроведува и не одржува шумски ред (член 58 ставови 1 и 2),

6) загадува шуми со депонирање на отпаден материјал (член 59 ставови (1) и (4)),

7) ознаката за стеблмична сеча и за површинска сеча ја врши или дозволи да се врши спротивно на одредбите од член 63 ставови (1) и (2) на овој закон,

8) не носи со себе испратница при вршење на пренос односно превоз на дрво (член 69 став (9)),

9) гради пат без проектна документација (член 74 став (4)),

10) користи шумски патишта спротивно на условите предвидени во член 75 став (3) од овој закон,

(2) Доколку физичкото лице прекршоците ги извршува од користољубие или со нивно извршување е предизвикана поголема имотна штета ќе му се изрече глоба во износ од 2000 до 4000 евра во денарска противвредност.

(3) За прекршоците од ставот (1) точки од 1 до 10 на овој член покрај глоба се изрекува и мерка на безбедност одземање на предмети

употребени или наменети за извршување на прекршокот, како и бесправно присвоените предмети кои настанале со извршување на прекршокот.“

4. Согласно член 8 став 1 од Уставот, како темелни вредности на уставниот поредок на Република Северна Македонија меѓу другото, се: основните слободи и права на човекот и граѓанинот признати во меѓународното право и утврдени со Уставот (алинеја 1), владеењето на правото (алинеја 3), поделбата на државната власт на законодавна, извршна и судска (алинеја 4), уредувањето и хуманизацијата на просторот и заштитата и унапредувањето на животната средина и на природата (алинеја 10), и почитувањето на општо прифатените норми на меѓународното право (алинеја 11). Според ставот 2 од овој член од Уставот, во Република Северна Македонија слободно е се што со Уставот и законот не е забрането.

Според член 27 од Уставот, секој граѓанин на Република Северна Македонија има право слободно да се движи на територијата на Републиката и слободно да го избира местото на своето живеалиште (став 1). Секој граѓанин има право да ја напушти територијата на Републиката и да се врати во Републиката (став 2). Остварувањето на овие права може да се ограничи со закон, единствено во случаите кога е тоа потребно заради заштита на безбедноста на Републиката, водење на кривична постапка или заштита на здравјето на луѓето (став 3).

Според членот 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).

Согласно членот 51 од Уставот, во Република Северна 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 54 од Уставот е утврдено: „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 нечовечно и понижувачко постапување и казнување, на правната одреденост на казните дела и казните, како и на слободата на уверувањето, совеста, мислата, јавното изразување на мислата и вероисповеста (став 4).“

Во Протоколот број 4 кон Конвенцијата за заштита на човековите права и основни слободи, со членот 2 кој се однесува на „слобода на движење“, е утврдено:

„1. Секое лице кое законски се наоѓа на територијата на една држава има право слободно да се движи во неа и слободно да го избере своето место на престојување.

2. Секое лице е слободно да ја напушти која и да е земја вклучувајќи ја и својата.

3. Остварувањето на тие права може да биде предмет само на оние ограничувања кои се предвидени со закон и кои претставуваат неопходни мерки во интерес на националната безбедност, јавната безбедност, одржување на јавниот ред, спречување на кривични дела, заштита на здравјето и моралот или заштита на правата и слободите на другите во едно демократско општество.

4. Правата признати во првиот став можат да бидат предмет и на ограничувања во некои области доколку таквите со закон предвидени ограничувања ги оправдува јавниот интерес на едно демократско општество“.

Законот за шумите во членот 1 го определил предметот на уредување според кој со овој закон се уредуваат планирањето, управувањето, стопанисувањето, одгледувањето, заштитата и користењето (во натамошниот текст: стопанисување со шумите), чувањето на шумите како природно богатство и шумското земјиште, остварувањето на општокорисните функции на шумите, правото и обврските на користење на шумите, финансирањето, како и други прашања од значење за шумите и шумското земјиште по принципот на биолошка, економска, социјална и еколошка прифатливост (став 1).

Одредбите на овој закон се применуваат на сите шуми и шумско земјиште без оглед на сопственоста и намената (став 2).

Според одредбите на овој закон, шумите се во државна и во приватна сопственост (член 2); шумите како природно богатство се добра од општ интерес за Република Македонија и уживаат посебна заштита, а планирањето, управувањето, стопанисувањето и чувањето на шумите и шумското земјиште се дејности од јавен интерес (член 3); управувањето со шумите опфаќа стратешко планирање, организација и извршување на управни работи, стручни и советодавни работи за поддршка на субјектите кои стопанисуват со шумите, мониторинг и надзор. Со шумите се управува и стопанисува на начин со кој трајно ќе се сочува и зголеми нивната површина, вредноста, да се обезбеди најголем прираст според природните услови и да се сочуваат и подобруваат нивните општокорисни и производни функции (член 8).

Според членот 87 од овој закон, стопанисувањето со шумите кои имаат стопански и заштитен карактер во државна сопственост го врши Јавното претпријатие за стопанисување со државните шуми „Македонски шуми“, кое е должно согласно закон, да врши работи заради остварување на јавниот интерес во заштитата и користењето на шумите. Активностите за стопанисување на приватните шуми, согласно членот 92 од овој закон, ги вршат сопствениците на приватните шуми, здруженија на сопственици на приватни шуми, правни и физички лица кои имаат лиценца да ги вршат шумските и стручните работи согласно со овој закон.

Со оспорените одредби од член 57 ставови 3 и 4 и член 106 став 1 точка 4 од Законот за шумите, како што се погоре цитирани се пропишува целосна или делумна забрана за движење во шума или во одделни нејзини делови во период кога постои зголемена опасност од шумски пожари или од работи кои се изведуваат во шума. Забраната се објавува во средствата за јавно информирање.

Глобата во износ од 1500 до 2000 евра во денарска противвредност ќе му се изрече на физичко лице доколку се движи во шума за време на забрана без одобрение.

Од анализата на оспорените одредби кои не можат самостојно и изолирано да се опсервираат надвор од целината на одредбите од Законот за шумите, имајќи ги предвид одредбите од Уставот, Судот оцени дека не може од аспект на наводите во иницијативата уставно-правно истите да се проблематизираат. Ова поради тоа што со закон е утврден статусот на шумите кои како

природно богатство се добра од општ интерес за Републиката и уживаат посебна заштита, а планирањето, управувањето, стопанисувањето и чувањето на шумите и шумското земјиште се дејности од јавен интерес.

Посебниот правен режим во случајов уреден со Закон за шумите, кој опфаќа и определени ограничувања или забрани во начинот на однесувањето на субјектите и користењето, има уставен основ во одредбите од член 56 ставови 1 и 3 од Уставот, според кои, 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. Со закон се уредуваат начинот и условите под кои определени добра во општ интерес за Републиката можат да се отстапат на користење.

Воедно, и како една од темелните вредности на уставниот поредок на Републиката, со член 8 став 1 алинеја 10 од Уставот е определено уредувањето и хуманизацијата на просторот и заштитата и унапредувањето на животната средина и на природата.

Уставот во член 54 став 1 определил дека слободите и правата на човекот и граѓанинот можат да се ограничат само во случаи утврдени со Уставот. Токму оттука, се поаѓа во насока дека уставно определените слободи и права имаат внатре, во самиот Устав, своја суштинска основа во целината на нормите и поврзаноста која самиот Устав ја детерминира, а интенцијата на уставотворецот не е во секоја слобода и право да оградува нивно самостојно и автономно постоење и тие да се изолирано поставени од останатите норми на Уставот. Оттука и одредбите од членот 27 од Уставот кои го уредуваат правото на слободно движење на граѓаните на територијата на Република Северна Македонија е општо во основните слободи и права на граѓаните како битен елемент на едно демократско општество. Меѓутоа, Уставот понатаму дозволил за добрата од општ интерес за Републиката кои се определени со закон, да се регулира правен режим на посебна заштита, согласно член 56 ставови 1 и 3 од Уставот, што укажува дека со одредбите од самиот Устав (член 54 став 1 и член 56 ставови 1 и 3) се нормира уставно-правен баланс на правата и обврските.

Во контекст на погоре наведеното е и определбата во одредбите од членот 2 „Слобода на движење“, од Протоколот број 4 на Европската конвенција за заштита на човековите права, каде во контекст на слободата на движење е пропишано дека може да биде предмет и на ограничување во некои области доколку таквите со закон предвидени ограничувања ги оправдува јавниот интерес на едно демократско општество.

Оспорените одредби од член 57 ставови 3 и 4 од Законот за шумите не може уставно да се проблематизираат и од аспект на определбата дека наместо надлежниот орган на јавната власт само да дава согласност на стопанственикот за носење на акт за забрана за движење во шуми, требало самиот орган да го донесува актот на забрана. Ова поради тоа што со член 57 став 3 од Законот е уредено дека субјектите кои стопанисуваат со шумите и сопствениците на шуми, врз основа на добиена согласност од органот на државната управа надлежен за работите од областа на шумарство, можат целосно или делумно да забранат движење во шумата во период кога постои зголемена опасност од шумски пожари или од работи кои се изведуваат во шума.

Ваквата законска определба за постапката во која се решава забраната за движење во шуми, е прашање на целисходност на законодавецот, односно законодавна политика во менаџирањето со оптимално и брзо обезбедување на шумите од пожари или од работи кои се изведуваат во шума, заштита на шумите и луѓето, во рамки на поставениот систем на информации и следење на состојбата на шумите на територијата на Републиката, имајќи го предвид и кризното менаџирање, за кое бил донесен и Правилник за посебни мерки за заштита на шумите од пожари („Службен весник на Република Македонија“ број 82/2015).

Забраната за движење во шуми или делови од шуми од аспект на времетраењето е фактичко прашање кое зависи од настаните на територијата каде се загрозени безбедноста на луѓето и заштитата на природата, па оттука и од овој аспект право на законодавецот е да го регулира движењето во шуми, при што забраната се објавува во средствата за јавно информирање. Имено, со иницијативата се оспорува одредбата затоа што не содржи текст кој според подносителите таа треба да содржи.

Со оглед на тоа што Судот не е надлежен да ја оценува целисходноста на законската норма, ниту се впушта во висината

на пропишаната глоба од оспорениот член 106 став 1 точка 4 од Законот, се оцени дека и од овој аспект не може уставно да се проблематизираат оспорените одредби од Законот.

5. Поради погоре изнесеното Судот одлучи како во точката 1 од ова решение.

6. Ова решение Судот го донесе во состав од претседателот на Судот, Добрила Кацарска и судиите: Насер Ајдари, д-р Осман Кадриу, д-р Дарко Костадиновски и Вангелина Маркудова. (У.бр.196/2020 од 16.02.2022)

17.

У.бр.8/2020

- Данок на личен доход

Оспорената законска одредба има уставноправна, формална и материјална, основа во членот 33 на Уставот, односно постои општествена оправданост и неопходност за широк опфат на оданочување на остварениот доход на поединецот, а тоа е направено пропорционално на остварениот доход на секој поединец одделно. Од тие причини, член 16 став 3 од Законот не е во несогласност со слободата на пазарот и претприемништвото, ниту пак е во несогласност со правото на достапност на секое работно место на секого под еднакви услови и на правото на соодветна заработувачка утврдени во член 32 ставови 2 и 3 од Уставот.

Уставниот суд на Република Северна Македонија, врз основа на членот 110 од Уставот на Република Северна Македонија и членот 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Северна Македонија („Службен весник на Република Македонија“ бр.70/1992 и „Службен весник на Република Северна Македонија“ бр. 202/2019 и 256/2020), на седницата одржана на 16 февруари 2022 година, донесе

РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на член 16 став 3 од Законот за данокот на личен доход („Службен весник на Република Македонија“ бр.241/2018 и „Службен весник на Република Северна Македонија“ бр.275/2019, 290/2020 и 85/2021).

2. Александра Илиева Милчова, адвокат од Скопје, до Уставниот суд на Република Северна Македонија поднесе иницијатива за поведување на постапка за оценување на уставноста на одредбата од Законот означена во точката 1 од ова решение.

Во иницијативата се наведува дека оспореното законско решение оставало простор на државниот орган за наплата на јавни приходи да определи паушална основна вредност на данок на доход за субјектите на оданочување.

Со оглед на тоа дека данокот на доход претставувал разлика помеѓу реалните трошоци и приходите, при што таа разлика подлегнувала на оданочување, а приходите на секоја единка на пазарот и претприемништвото зависел од многу фактори меѓу кои и дали е почетник во својата дејност, дали во моменталните општествени услови имал доволно можности да го развие својот бизнис и слично, со давањето на можност на државата, преку надлежниот орган за јавни приходи, да го оданочи почетникот или недоволно развиениот субјект произволно според некоја замислена вредност која би можела да се постигне на пазарот, наместо да ја прифати цената на стоката и услугата на секоја единка посебно согласно цената која таа единка ја постигнала на пазарот, се засегаало во темелната вредност на уставниот поредок-слободата на пазарот и претприемништвото утврдена во член 8 став 1 алинеја 7 од Уставот.

Понатаму, во иницијативата се наведува дека со оданочување кое било различно од тоа што конкретниот работодавач го остварил како приход, во споредба со некој друг работодавач кој остварил повеќе или во споредба со мнозинството кое остварило повеќе приход или поголема цена на своите услуги или стоки или остварило поголем промет од субјектот на оданочување кој можел да биде и работодавач и работник истовремено, се создавала нееднаквост во примената на параметрите на оданочување кон субјектот кој е во исто време и работодавач и работник и на свој товар ги носи сите трошоци и остварува приход за себе во вид на

плата и плаќа давачки во вид на придонеси, а не чека од државата сето тоа таа да му го обезбедела, со што се создавала нееднаквост на тоа работно место, поради што оспорената законска одредба не била во согласност ниту со правото на достапност на секое работно место на секого под еднакви услови, како и со правото на соодветна заработувачка утврдени во член 32 ставови 2 и 3 од Уставот.

Подносителката на иницијативата, исто така, наведува дека оспорената законска одредба создавала нееднаквост помеѓу субјектите на оданочување давајќи можност за одделни субјекти на оданочување да не се зема даночна основа која реално ја остварил конкретниот субјект на оданочување според цените на стоките и услугите кои ги ставил во промет, а тоа не било во согласност со уставната определба секој лично да ги плаќа даноците наведена во членот 33 од Уставот, како и со уставната определба за еднаква правна положба на сите субјекти на пазарот и со обврската на Републиката да спречува монополска положба и монополско однесување на пазарот утврдени во член 55 став 2 од Уставот.

Оспорената законска одредба била во спротивност и со другите одредби од истиот закон со оглед дека создавала простор за паушално оданочување на одделни субјекти наспроти начинот на оданочување на сите други субјекти пропишан со Законот за данокот на личен доход.

Со иницијативата се предлага Уставниот суд да го укине член 16 став 3 од Законот за данок на личен доход.

3.а) Судот на седницата утврди дека оспорената одредба од член 16 став 3 на Законот гласи: „Ако органот за јавни приходи оцени дека утврдената цена, односно надоместокот од став 1 точки 17 и 18 на овој член е пониска од онаа што може да се постигне на пазарот, ќе ја утврди таа цена, односно надоместокот во висина која би можела да се постигне на пазарот.“

б) Судот понатаму утврди дека во член 16 став 1 од Законот за данокот на личен доход се определуваат основите за пресметување на данокот на доход од работа, меѓу кои е и основата-цената што би се постигнала со продажба на стоките и услугите, во случаи на доход од работа исплатени во стоки и услуги (точка 17) и основата-надоместокот што би се постигнал на пазарот за примањата во некој друг облик кој не е наведен во точките од 1) до 17) на овој член (точка 18).

Судот исто така утврди дека според член 16 став 2 од Законот, „Висината на цената, односно на надоместокот од став (1) точки 17) и 18) на овој член ја утврдува исплатувачот на доходот од работа во моментот на давањето на соодветното примање“, но дека според оспорениот став 3 од истиот член „Ако органот за јавни приходи оцени дека утврдената цена, односно надоместокот од став (1) точки 17) и 18) на овој член е пониска од онаа што може да се постигне на пазарот, ќе ја утврди таа цена, односно надоместокот во висина која би можела да се постигне на пазарот“.

в) Уставниот суд утврди и тоа дека според Законот за управата за јавни приходи („Службен весник на Република Македонија“ бр.43/2014, 61/2015, 27/2016, 35/2018 и 83/2018), Управата за јавни приходи е орган на државната управа во состав на Министерството за финансии, со својство на правно лице (член 2 став 1) и дека примарна задача на Управата, меѓу 20-тината задачи од нејзиниот делокруг, е „спроведување на законите и другите прописи за даноците“ (член 4 став 1 алинеја 1 од Законот), при што „Управата за јавни приходи работите од својата надлежност ги врши согласно со Законот за управата за јавни приходи, Законот за даночна постапка и законите со кои се уредуваат одделни видови на даноци (член 14 од Законот), меѓу кои е и Законот за данокот на личен доход.“

г.1) Во однос на Законот за даночна постапка, Судот утврди дека според член 6 став 1 од овој закон („Службен весник на Република Македонија“ бр.13/2006, 88/2008, 159/2008, 105/2009, 133/2009, 145.2010, 171/2010, 53/2011, 39/2012, 84/2012, 187/2013, 15/2015, 97/2015, 129/2015, 154/2015, 23/2016 и 35/2018 и „Службен весник на Република Северна Македонија“ бр.275/2019 и 290/2020), која одредба е посветена на „Начелото на законитост“, се пропишува дека „Управата за јавни приходи е должна да ги утврдува сите факти кои се битни за донесување на законити одлуки, при што мора подеднакво да ги земе предвид фактите кои одат во прилог и на штета на даночниот обврзник“.

Таквата начелна законска определба е разработена во истиот закон на следниот начин:

Во член 45 од Законот за даночна постапка е определено дека даночниот обврзник мора да води деловни книги и евиденции заради оданочување (став 1, реченица прва), при што делов-

ни книги и евиденции се особено: трговски книги, сметководствени документи, записи и пописи, годишна сметка и финансиски извештаи, белешки за применети сметководствени политики и други документи во врска со организацијата, деловни писма и кореспонденции, сметки за книжење и/или други документи доколку истите имаат значење за оданочување (став 2).

Членот 46 од Законот пропишува дека сметководството и евиденциите мора да се водат во согласност со прописите од областа на сметководството.

Според член 47 став 1 од Законот, „Книжењата и другите евидентирања, и во електронска форма, треба да се извршат целосно, точно, навремено, веродостојно и уредно. Готовинскиот промет мора да се бележи континуирано-по редослед на неговото настанување, секојдневно.“

Во член 48 став 1 од Законот се пропишува дека деловните книги и евиденции од членот 45 став 2 на истиот закон мора уредно да се чуваат во рок од десет години, а дневниот готовински промет од членот 47 став 1 на истиот закон мора да се чува во рок од пет години.

Според член 50 став 1 од Законот, „Даночниот обврзник мора да учествува во утврдувањето на фактичката состојба, така што своето учество го исполнува особено со изнесување на целосни и вистинити факти битни за оданочување и за тие свои тврдења треба да поднесе докази.“

Според член 57 од Законот за даночна постапка, „Управата за јавни приходи ги користи сите доказни средства потребни за утврдување на фактите битни за оданочување, а особено: собирање информации од даночниот обврзник и од други лица; одредување вештаци; прибавување на исправи и списи, излегување на увид и проверка на веродостојноста на книжењата и другите евидентирања со примена на финансиско-сметководствена форензичка анализа.“

Во член 60 став 1 од Законот се пропишува дека даночниот обврзник и други лица мораат, на барање на Управата за јавни приходи и во рок кој таа ќе го определи, да ги дадат сите информации потребни за утврдување на фактичката состојба кои се битни за оданочувањето.

Членот 61 став 1 реченица прва од Законот определува дека: „Управата за јавни приходи одлучува за ангажирање на стручно лице.“

Според член 62 став 1 реченица прва од Законот, „Управата за јавни приходи може да побара од даночниот обврзник и од други лица да ги стават на увид деловните книги, евиденцијата, деловната документација и други исправи заради проверка.“

Во член 63 став 1 од Законот се пропишува дека: „Управата за јавни приходи врши непосреден увид кога е потребно за утврдување или разјаснување на фактите битни за оданочување“, а според ставот 2 од истиот член, „Даночниот обврзник или трето лице назначено од негова страна мора да присуствува на увидот.“

Според член 65 од Законот за даночна постапка, „Оданочувањето се темели на податоци од сметководството и од евиденциите на даночниот обврзник кои се водат во согласност со одредбите од членовите 45, 46 и 47 на овој закон, освен во случај кога упатуваат на нивна неточност.“

г.2) Но, Судот утврди и дека во член 6 став 2 од Законот за даночна постапка се определува и „Начелото на слободно одлучување“, покрај начелото на законитост од член 6 став 1 на Законот, кое гласи: „Доколку Управата за јавни приходи има законско право за слободно одлучување, тогаш ова слободно одлучување мора да биде во согласност со целта на ова право и да ги почитува законските граници на слободното одлучување“.

Притоа, таквата начелна законска определба е разработена во истиот закон на следниот начин:

Според член 76 став 1 од Законот за даночна постапка, „Доколку Управата за јавни приходи не може да ја утврди даночната основа врз основа на деловните книги и евиденцијата, врши процена“.

Според ставот 2 од истиот член, „Управата за јавни приходи врши процена особено кога: книгите и евиденциите кои треба да се водат според посебните даночни закони, а не се поднесени; не се издадени со закон пропишани сметки; деловните книги не се водат точно, уредно или целосно; основата за оданочување не е докажана со соодветни докази; даночниот обврзник не учествува во даночната постапка и даночниот обврзник го одлага или оневозможува спроведувањето на даночната постапка.“

Во ставот 3 од истиот член на Законот се определува дека: „При процената треба да бидат земени предвид сите околности кои би можеле да бидат битни за проценката. При процената Управата за јавни приходи постапува по начелото на слободно одлучување согласно со членот 6 став 2 на овој закон. Притоа, Управата за јавни приходи ќе го земе предвид доказниот материјал на даночниот обврзник и неговата одговорност за разјаснување на фактичката состојба. За време на процената Управата за јавни приходи ќе утврди фактичка состојба за којашто постои одредена веројатност. Врз основа на фактичката состојба таа (Управата) може да извлече заклучоци кои нема да бидат во корист на даночниот обврзник.“

4. Во членот 33 од Уставот се определува дека: „Секој е должен да плаќа данок и други јавни давачки и да учествува во намирувањето на јавните расходи на начин утврден со закон.“

Од изнесениот член на Уставот произлегува следното: уставотворецот определува дека секој субјект е должен да плаќа данок со цел секој субјект да учествува во намирувањето на јавните расходи, а законодавецот има уставно овластување со закон да ги определи видовите на доходите што се оданочуваат, како и да го уреди начинот на наплатување на даноците.

Изнесените уставни одредби законодавецот ги разработува така што донел:

* Закон за Управата за јавни приходи („Службен весник на Република Македонија“ бр.43/2014, 61/2015, 27/2016, 35/2018 и 83/2018), со кој ги уредува, меѓу останатото, делокругот на работата на Управата и начинот на вршење на работата (член 1 од Законот),

* Закон за даночна постапка („Службен весник на Република Македонија“ бр.13/2006, 88/2008, 159/2008, 105/2009, 133/2009, 145/2010, 171/2010, 53/2011, 39/2012, 84/2012, 187/2013, 15/2015, 97/2015, 129/2015, 154/2015, 23/2016 и 35/2018 и „Службен весник на Република Северна Македонија“ бр.275/2019 и 290/2020), со кој ги уредува, покрај другото, единствената основа на општото даночно право, односно постапката на утврдување на данок, постапката на контрола на данок и правата и обврските на даночниот обврзник (член 1 од Законот), а донел, меѓу другите материјални закони од областа на даноците, и

* Закон за данокот на личен доход („Службен весник на Република Македонија“ бр.241/2018 и „Службен весник на Република Северна Македонија“ бр.275/2019, 290/2020 и 85/2021), со кој ги определува видовите на личен доход кои се оданочуваат според овој закон, опфаќајќи

го меѓу нив и личниот доход остварен со работа а кој доход е платен во натура-со стоки и услуги, а освен тоа, опфатени се за оданочување според овој закон и личните доходи кои не се стриктно засновани на работа, како што е личен доход од закуп и подзакуп, личен доход од капитал, личен доход остварен од игри на среќа,

Воопштено гледано, основањето со закон на посебен орган на државната управа за прашања на јавните приходи (Управа за јавни приходи), уредувањето со закон на единствената основа на даночната постапка (Закон за даночна постапка) и донесувањето на посебен закон за данокот на личен доход (Закон за данокот на личен доход), а кој определува широк опфат на личен доход што се оданочува (не само личен доход остварен од физичка и умна работа, туку и личен доход од закуп и подзакуп или од капитал или од игри на среќа ..., како и не само личен доход остварен во пари, туку и личен доход исплатен во ваучери или парични потврди или хартии од вредност, па и остварен во стоки и услуги), е формалноправно во рамките на уставната определба дека „секој е должен да плаќа данок ... и да учествува во намирувањето на јавните расходи на начин утврден со закон“ (член 33), како и материјалноправно во рамките на уставната определба дека Република Северна Македонија е, меѓу другото, социјална држава (член 1 став 1 од Уставот), која се заснова, покрај другото, на темелната вредност-хуманизам (грижа за сите луѓе во заедницата), социјална правда (давање на заедницата според остварениот доход на поединецот) и солидарност (помош на поединците кои оствариле мал доход во рамките на заедницата) определена во член 8 став 1 алинеја 8 од Уставот.

Оттука Судот оцени дека, освен што законодавецот има уставноправен (формален и материјален) легитимитет, постои и општествена оправданост за широк опфат на оданочување на остварениот доход на поединецот (опстојување на секоја единка во заедницата, иако единките се со различни способности), како и неопходност за таков широк опфат на оданочување на остварениот доход на поединецот (намирување на настанатите јавни расходи), а пропорционално на остварениот доход на секој поединец одделно.

5. Што се однесува до наводите во иницијативата дека член 16 став 3 од Законот за данокот на личен доход пропишувал необјективно утврдување на основата за оданочување на остварениот личен доход (односно нереално, произволно, паушално оданочу-

вање на одделни субјекти), како и нееднаквост при оданочувањето на даночните обврзници, Судот го утврди следното:

а) Од целината на членот 16 од Законот за данокот на личен доход (ставови 1, 2 и 3) произлегува дека член 16 став 3 од Законот е тесно поврзан со ставовите 1 и 2 од истиот член на Законот и дека во рамките на таа целина членот 16 став 3 од Законот го определува следното: ако е (1) остварен доход од работа, (2) која работа е исплатена во стоки и услуги (не во пари, ваучери, други парични потврди, хартии од вредност) и (3) чија вредност на стоката и услугата ја утврдува исплатувачот на доходот во моментот на давањето на стоката и услугата, а (4) според оценка на органот за јавни приходи (5) вредноста на дадената стока и услуга (утврдената цена или висината на надоместокот на стоката и услугата) е пониска од вредноста на таа стока и услуга на пазарот, (6) основата за пресметување на данокот на доход од работа органот ќе ја утврди според вредноста на дадената стока и услуга (утврдената цена или висината на надоместокот) на пазарот.

б) Со Законот за даночна постапка („Службен весник на Република Македонија“ бр.13/2006, 88/2008, 159/2008, 105/2009, 133/2009, 145/2010, 171/2010, 53/2011, 39/2012, 84/2012, 187/2013, 15/2015, 97/2015, 129/2015, 154/2015, 23/2016 и 35/2018 и „Службен весник на Република Северна Македонија“ бр.275/2019 и 290/2020), законодавецот пропишува два алтернативни механизми за утврдување на основата за оданочување на доходот на даночниот обврзник: едниот (примарен), кога постојат деловни книги и евиденции на даночниот обврзник водени на законит начин, тогаш оданочувањето се врши врз основа на фактите содржани во тие деловни книги и евиденции (член 6 став 1 и особено членовите 45-50 и членовите 57-65), а другиот (секундарен) механизам се применува кога не постојат деловни книги и евиденции или постојат деловни книги и евиденции но не се водат на начин пропишан со закон, тогаш оданочувањето се врши по начелото на слободно одлучување, но сепак врз основа на одредена веројатност (член 6 став 2 и членот 76).

в) Во конкретниот случај, член 16 став 3 од Законот за данокот на личен доход определува дека оданочувањето по начелото на слободно одлучување, поради отсуство на факти кои би можеле да се изведат од законито водени деловни книги и евиденции на даночниот обврзник, се врши врз основа на пазарната вредност на стоката и услугата, односно нивната цена или висина на

надоместок, дадена како противвредност за извршената работа и остварен личен доход на даночниот обврзник. Таквиот начин на утврдување на основата за оданочување на личниот доход остварен со добивање на стока и услуга сепак има објективност во реалната, пазарната вредност на добиената стока и услуга. Од друга страна, доколку даночниот обврзник води деловни книги и евиденции на законит начин, тогаш може во текот на даночната постапка, согласно член 50 став 1 од Законот за даночна постапка, да приложува докази за своите тврдења и да оствари утврдување на данокот на личен доход заснован на факти од конкретни деловни дејствија. Според тоа, тежиштето на законодавецот при утврдувањето на данокот на личен доход остварен од работа и добиена противвредност во стока и услуга е на водењето на даночниот обврзник на деловни книги и евиденции на законит начин.

г) Имајќи предвид дека остварениот личен доход од работа, кој личен доход е остварен во пари (плати, пензии, надоместоци, други примања, ...- член 16 став 1 од Законот за данокот на личен доход), како и дека другите лични доходи кои не се стриктно од работа (доход од закуп и подзакуп, доход од капитал, капитални добивки, добивки од игри на среќа, ...без оглед дали се остварени во пари или во некој друг облик кој има парична вредност-член 3 ставови 1 и 2 од Законот за данокот на личен доход), се оданочуваат врз основа на реална вредност на остварениот личен доход на даночниот обврзник, Судот оцени дека законодавецот пропишува еднакви права и обврски за сите субјекти кои остваруваат личен доход од работа и од сродни активности доколку постојат веродостојни факти во деловните книги и евиденции водени од даночните обврзници на законит начин, а доколку нема веродостојни факти оданочувањето се заснова на пазарната вредност на добивката остварена во стоки и услуги како објективна веродостојна основа.

6. Од севкупноста на изнесената фактичка и правна состојба, Судот утврди дека оспорената законска одредба има уставно-правна, формална и материјална, основа во член 33 на Уставот, дека постои општествена оправданост и неопходност за широк опфат на оданочување на остварениот доход на поединецот, а тоа е направено пропорционално на остварениот доход на секој поединец одделно, поради што член 16 став 3 од Законот не е во несогласност со слободата на пазарот и претприемништвото утвр-

дена како темелна вредност на уставниот поредок во член 8 став 1 алинеја 7 од Уставот и разаработена во член 55 став 2 од Уставот (еднаква е правната положба на даночните обврзници на пазарот и претприемништвото, доколку водат деловни книги и евиденции на законит начин), ниту пак е во несогласност со правото на достапност на секое работно место на секого под еднакви услови и на правото на соодветна заработувачка утврдени во член 32 ставови 2 и 3 од Уставот (не се доведуваат во прашање наведените права, ако се почитуваат даночните обврски).

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

8. Ова решение Судот го донесе во состав од претседателот на Судот, Добрила Кацарска и судиите: Насер Ајдари, д-р Осман Кадриу, д-р Дарко Костадиновски и Вангелина Маркудова. (У.бр.8/2020 од 16.02.2022)

18.

У.бр.136/2021

- Посвојување на дете

Посвојувањето е мерка која се презема за заштита на детето и има за цел на детето да му обезбеди семејство, а не дете за семејството, и не подразбира дека државата во секој случај треба да дозволи посвојување на дете, туку само во случај доколку се оцени дека тоа е во најдобар интерес на детето.

Уставниот суд на Република Северна Македонија, врз основа на членот 110 од Уставот на Република Северна Македонија и членот 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Северна Македонија („Службен весник на Република Македонија” број 70/1992 и „Службен весник на Република Северна Македонија” број 202/2019, 256/2020 и 65/2021), на седницата одржана на 9 март 2022 година, донесе

РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на член 102 став 1 точка д), точка ж) во делот: „кое има тешко хронично заболување” и точка з) од Законот за семејството („Службен весник на Република Македонија” број 80/1992, 9/1996, 38/ 2004, 33/2006, 84/2008, 67/2010, 156/2010, 39/2012, 44/2012, 38/ 2014, 115/2014, 104/2015, 150/2015 и „Службен весник на Република Северна Македонија” број 53/2021).

2. Василчо Илијев, адвокат од Кочани, до Уставниот суд на Република Северна Македонија, поднесе иницијатива за поведување на постапка за оценување на уставноста на одредбите од Законот, означен во точката 1 од Решението.

Според наводите од иницијативата, оспорените одредби од член 102 став 1 точка д), точка ж) во делот: „кое има тешко хронично заболување” и точка з) од Законот за семејството, биле спротивни со член 8 став 1 алинеи 1, 3, 8 и 11, членот 9, членот 40, членот 41, членот 51, членот 54 и членот 112 од Уставот на Република Северна Македонија.

Член 40 став 1 од Уставот, гарантирал дека Републиката обезбедува посебна грижа и заштита на семејството, а член 41 став 1 од Уставот, утврдувал право на човекот слободно да одлучува за создавање на деца, меѓутоа, овие уставно загарантирани права, не им биле достапни на лицата опфатени со оспорените законски одредби.

Иако членот 9 од Уставот, гарантирал еднаквост на граѓаните пред Уставот и законите и почитување на принципот на недискриминација, според подносителот, повредена била уставната гаранција за еднаквост во слободите и правата независно од општествената положба, бидејќи на лицата со физичка попреченост и хронично болните лица директно им се забранувало да станат посвоители со што биле ставени во нееднаква положба во однос на другите граѓани кои можеле да се јават во улога на посвоители. Дополнително оваа категорија на лица со физичка попреченост кои сакале да го остварат своето загарантирано право на родителство преку посвојување, се ставале во нееднаква положба и во однос на другите лица со физичка попреченост кои се одлучиле родителството да го остварат како биолошки родители на своите деца. Тоа разликување, било потполно нелогично и во спротивност со принципот на хуманизмот и почитувањето на човековото

достоинство, како врвна правна вредност. Таквото ограничување излегувало надвор од уставно утврдените случаи на ограничување на слободите и правата од членот 54 од Уставот, според кој слободите и правата на човекот и граѓанинот можат да се ограничат само во случаи утврдени со Уставот, односно за време на воена или вонредна состојба според одредбите на Уставот.

При уредувањето на оспорените законски одредби, не биле испочитувани низа меѓународно-правни инструменти со кои се гарантирало правото на секој човек да биде третиран еднакво и на основа на неговото вродено достоинство (се нагласува посебно Конвенцијата за правата на лицата со попреченост), поради што подносителот смета дека оспорените законски одредби биле спротивни на темелната вредност на уставниот поредок за почитувањето на општо прифатените норми на меѓународното право од член 8 став 1 алинеја 11 од Уставот.

Меѓународните правни акти како што се Конвенцијата за правата на лицата со попреченост и неговиот член 23, членовите 1 и 2 од Универзалната декларација за човековите права, како и член 2 точка 2 од Меѓународниот пакт за економски, социјални и културни права, содржеле норми за правото на секој човек на еднаков третман и недискриминација.

Наспроти целта што била истакната со членот 1 од Конвенцијата за правата на лицата со попреченост, а таа била унапредување, заштита и обезбедување на целосно и еднакво уживање на сите човекови права и основни слободи на лицата со попреченост, како и унапредување на почитувањето на нивното вродено достоинство, лицата со попреченост се соочувале со оневозможност и бариери во општеството и средината коишто го попречувале нивното целосно и ефикасно учество во општеството на еднаква основа со другите, поради што овие лица биле ефективно дискриминирани. Комитетот за правата на лицата со попреченост во Општиот коментар за еднаквост и недискриминација (2018), во точката 61 забележал дека „лицата со попреченост честопати се соочувале со дискриминација во остварувањето на правото на стапување во брак или на родителските и семејни права поради дискриминаторски закони, политики и административни мерки. Родителите со попреченост често се сметале за несоодветни или неспособни да се грижат за своите деца”.

По овие наводи подносителот наведува дека наместо државата да го поддржува засновањето на семејството на лицата со попреченост, како операционализација на принципот на хумана популациона политика, таа преку дискриминаторски законски одредби го оневозможувала истото, а обврска на државата била да создаде услови преку достапни социјални услуги на асистенција и полна пристапност на сите нивоа, сите лица со попреченост да можат да се остварат како родители.

Со иницијативата се посочува пракса на Европскиот суд за човекови права во Стразбур (E.V. v. France бр. 43546/02), параграф 43, каде Судот навел дека: „членот 8 сам по себе не гарантира право на основање семејство или право на посвојување”. Сепак, Судот нагласил дека било можно жалбата за дискриминација да влезе во опсегот на одредено право, дури и кога прашањето за кое станувало збор, не било поврзано со конкретно загарантирано право со Европската конвенција за заштита на човековите права. Поимот „приватен живот” во рамките на значењето на членот 8 од Конвенцијата бил широк концепт кој ги опфаќал, меѓу другото, и правото на формирање и развивање односи со другите луѓе ... правото на „личен развој” ... или правото на самоопределување како такво, односно дека тоа опфаќало елементи како што биле имиња ... родова идентификација, сексуална ориентација и сексуален живот, коишто влегувале во личната сфера заштитена со членот 8 ... и правото на почитување на одлуката да се има и да се нема деца.

Оспорените законски одредби од член 102 став 1 од Законот за семејството биле спорни и од гледиште на владеењето на правото како темелна вредност, предвидена со член 8 став 1 алинеја 3 од Уставот, кој претпоставувал и барал правна сигурност на граѓаните. Правната сигурност претпоставувала правните норми да бидат предвидливи, јасни и прецизни, а оспорените законски норми немале јасни критериуми за специфицирање на состојбата која би го оневозможила родителството.

Имено, одредбата од оспорениот член 102 став 1 точка д) од Законот, според која посвоител не може да биде лице чија физичка попреченост е од таков степен што може оправдано да се сомнева во можноста да се грижи за детето, била нејасна и неprecизна, бидејќи стандардот на оправдано сомневање бил прешироко поставена формулација под која можело да се подведат различни фактички ситуации.

Во однос на ограничувањето, лице со тешко хронично заболување да биде посвоител (оспорениот дел од точка ж) на член 102 став 1 од Законот), како и одредбата според која негативното мислење на Центарот за социјални работи е ограничувачки услов за можноста да се биде посвоител (оспорената точка з) на член 102 став 1 од Законот), подносителот наведува дека тие оспорени одредби биле нејасни од аспект на нивната цел, бидејќи ако се имало предвид дека бројни хронични состојби/болести можеле ефикасно да се третираат, произлегувало дека истите сами по себе не биле пречка за остварување на улогата на родител. Воедно, на Центарот за социјални работи му се давале широки дискрециони овластувања по слободна оценка да дава мислење дали некое лице можело да биде родител, без воопшто да се наведат критериумите, со што била доведена во прашање намерата на законодавецот и целта на одредбата, воопшто.

Од наведените причини со иницијативата се смета дека оспорените законски одредби требало да се поништат или укинат, како неуставни.

3. Судот на седницата утврди дека според оспорениот член 102 став 1 од Законот за семејството, посвоител, помеѓу другото, не може да биде лице:

...

д) чија физичка попреченост е од таков степен што може оправдано да се сомнева во можноста да се грижи за детето;

...

ж) кое има тешко хронично заболување (оспорен дел) или е болно од неизлечива заразна болест и

з) ако мислењето на стручниот тим на центарот за социјална работа е негативно во однос на можноста тие лица да бидат родители.

4. Според член 8 став 1 алинеи 1, 3, 8 и 11 од Уставот на Република Северна Македонија, основните слободи и права на човекот и граѓанинот признати во меѓународното право и утврдени со Уставот, владеењето на правото, хуманизмот, социјалната правда и солидарност, како и почитувањето на општо прифатените норми на меѓународното право, се темелни вредности на уставниот поредок на Република Северна Македонија.

Според членот 9 од Уставот, граѓаните на Република Северна 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 40 став 1 од Уставот, Републиката му обезбедува посебна грижа и заштита на семејството. Правните односи во бракот, семејството и вонбрачната заедница се уредуваат со закон (став 2).

Со член 40 став 4 од Уставот е утврдено дека Републиката им обезбедува посебна заштита на децата без родители и децата без родителска грижа.

Според член 41 став 1 од Уставот, право на човекот е слободно да одлучува за создавање на деца, а според член 42 став 1 од Уставот, Републиката посебно ги заштитува, покрај мајчинството, децата и малолетните лица.

Во Законот за семејството („Службен весник на Република Македонија” број 80/1992, 9/1996, 38/2004, 33/2006, 84/2008, 67/2010, 156/2010, 39/2012, 44/2012, 38/2014, 115/2014, 104/2015, 150/2015 и „Службен весник на Република Северна Македонија” број 53/2021), се утврдени условите и постапката за посвојување на дете (членовите од 95 до 123-а).

Во членот 14 од Законот за семејството е определено дека дел од работите сврзани со посвојувањето ги врши центар за социјална работа со методите на стручната, советодавната и советовалишната интердисциплинарна тимска работа, а за работите поврзани со посвојувањето одлучува Комисија за засновање на посвојување при Министерството за труд и социјална политика (во натамошниот текст: Комисија).

Според член 7 став 1 од Законот, родителството настанува со раѓање и посвојување, меѓутоа посвојувањето може да се заснова само ако е во согласност со најдобриот интерес на малолетникот (член 97 став 1 од Законот). Посвојувањето се засновува пред Комисијата (член 97 став 2 од Законот).

Постапката за посвојување на дете започнува со поднесување на барање за посвојување, заедно со документите утврдени во Правилникот за водење на евиденција на посвоени деца и за определување на документи за посвојување („Службен весник на Република Македонија” број 32/2011 и 61/2013).

Постапката за посвојување на дете започнува со поднесување на барање за посвојување, заедно со документите утврдени

во Правилникот за водење на евиденција на посвоени деца и за определување на документи за посвојување („Службен весник на Република Македонија” број 32/2011 и 61/2013), и тоа: извод од матичната книга на родените; уверение за државјанство; уверение од суд за неосудуваност; уверение од суд дека не му е одземена деловната способност; лекарско уверение на подносителот за здравствената и психофизичката способност да биде родител; потврда за висината на месечните примања; уверение од Управата за јавни приходи за материјалната состојба; доказ за сопственост на стан, куќа и викендичка; доказ за завршено образование и извод од матичната книга на венчаните, кога како подносител на барањето се јавуваат брачните другари.

Според член 104-а став 1 од Законот, по приемот на барањето со документите, Комисијата врши проверка на документите и откако ќе констатира дека се исполнети условите од член 104 став 2 на овој закон, копија од барањето заедно со копија од целокупниот предмет, во рок од 30 дена од денот на приемот на барањето ги доставува до центарот за социјална работа, надлежен според местото на живеење на подносителите на барањето. Според ставот 4 на членот 104-а од Законот, Комисијата ако од извршената процена на документите утврди дека не се исполнети условите од членот 102 на овој закон, ќе донесе решение со кое ќе го одбие барањето.

Согласно член 104-б од Законот за семејството, Центарот за социјална работа до кого е препратено барањето врши процена за подобноста на посвоителите и за мотивите на посвојувањето, преку континуирано следење на потенцијалните посвоители, во период од четири месеци и врз основа на наодот и мислењето на стручниот тим изготвува предлог за упис во регистарот на можни посвоители (став 1), а ЈУ Завод за социјални дејности изготвува Програма за процена на посвоителите (став 4).

Република Северна Македонија е земја потписник на главните договори за детските права на меѓународно и на европско ниво, со кои се нагласува посебната грижа и заштита на правата на децата на генерална основа, и посебно кога е во прашање посвојувањето на дете.

Законот за семејството е усогласен со Европската конвенција за посвојување на деца, ратификувана и од страна на нашата држава („Службен весник на Република Македонија” број 12/2002).

Европската конвенција за посвојување на деца, во членот 8 (точките 1. и 2.) определува: 1. Надлежниот орган не смее да одобри посвојување, доколку не се увери дека посвојувањето ќе биде во интерес на детето и 2. Во секој случај, надлежниот орган треба да обрне особено внимание посвојувањето да му обезбеди на детето стабилен и хармоничен дом.

Членот 9 од Европската конвенција за посвојување на деца, исто така, забранува да се одобри посвојување, се додека надлежниот орган не се спроведе соодветно испрашување во врска со посвојувачот, детето и неговото семејство, особено за работите кои се однесуваат, помеѓу другото и за личноста, здравјето и средствата на посвојувачот, податоци за неговиот дом и домаќинство и неговата способност да го одгледа детето.

Исто така, Европската конвенција за правата на детето се осврнува на специфичните потреби и права на детето. Конвенцијата, на државите им налага да дејствуваат во најдобар интерес на детето. Имено, член 3 точка 1 од оваа конвенција, определува дека во сите активности кои се однесуваат на децата, од примарно значење се интересите на детето без оглед дали ги спроведуваат јавните или приватните институции за социјална заштита, административните органи или законодавните тела, а конкретно во поглед на посвојувањето, членот 21 од Европската конвенција за правата на детето, определува: „Државите членки кои признаваат и дозволуваат систем на усвојување, обезбедуваат да бидат решавачки најдобрите интереси на детето.”

Од погоре наведеното, произлегува дека конвенциите, не само што налагаат обврска за државите во преден план да го почитуваат начелото на најдобар интерес на детето кај посвојувањето, туку изречно забрануваат посвојување, ако сериозно не се води сметка за личноста, здравјето и средствата на посвојувачот, податоци за неговиот дом и домаќинство и неговата способност да го одгледа детето.

Ако се има предвид дека посвојувањето не смее да се заснова ако не е во согласност со најдобриот интерес на малолетникот, должност е на државата да обрне особено внимание на способностите за обезбедување грижа од страна на идните родители – посвоители, водејќи сметка за сите околности коишто би можеле да ги отежнат нивните должности, за што законодавецот

ги уредил условите и критериумите во врска со посвојувањето на дете.

При ова, треба да се има во вид дека начелото на најдобар интерес на детето кога е во прашање посвојувањето, е втемелено и во нашето законодавство, конкретно член 97 став 1 од Законот за семејството, според кој: „Посвојувањето може да се заснова само ако е во согласност со најдобриот интерес на малолетникот“. Самата формулација „само ако“ како содржина на принципот на најдобар интерес на детето, неспорно значи дека посвојувањето е условено, поточно дека наложува строги правила, услови и критериуми коишто треба да бидат исполнети кај посвојувањето, така што лицата кои ќе можат да посвојуваат, да бидат оние лица кои ќе можат да му понудат на детето најсоодветен дом и грижа, во секоја смисла, заради избегнување на секаков вид евентуални можни ризици коишто би го довеле во прашање најдобриот интерес на детето.

Со членот 100-а од Законот, е уредено кој може да биде посвоител и тоа: лице кое е деловно способно, кое има лични својства за успешно вршење на родителските права и да не е постаро од 45 години (став 1), лице најмалку 18 години постаро од посвоеникот (став 2), по исклучок од ставот 1 на овој член како посвоител може да се јави и лице кое е постаро од 45 години, но старосната граница меѓу посвоителот и посвоеникот не смее да биде поголема од 45 години (став 3), брачни другари можат да се јават како посвоители ако еден од нив не ја надминува горната старосна граница (став 4).

Воедно, според ставот 5 на членот 100-а од Законот, изборот на посвоителот ќе зависи од следниве критериуми: здравствена состојба, психосоцијален статус, материјални услови, станбени услови, време на чекање, степен на образование, брачен статус и државјанство.

Според членот 102 од Законот за семејството, посвоител не може да биде лице:

- а) на кое му е одземено или ограничено родителското право, како и лице на кое му е изречена казна за сторено кривично дело со ефективна казна затвор во траење од над шест месеца;
- б) на кое му е ограничена или одземена деловната способност;
- в) за кое постои основано сомневање дека положбата на посвоител ќе ја употреби на штета на посвоеникот;

г) кое е душевно болно или лице со пречки во интелектуалниот развој, како и лице кое боледува од болест што може да го доведе во опасност здравјето и животот на посвоеникот;

д) чија физичка попреченост е од таков степен што може оправдано да се сомнева во можноста да се грижи за детето;

ѓ) ако е постаро од 45 години;

е) зависник од дрога или други психотропни супстанции или алкохол;

ж) кое има тешко хронично заболување или е болно од неизлечива заразна болест и

з) ако мислењето на стручниот тим на центарот за социјална работа е негативно во однос на можноста тие лица да бидат родители.

Според член 104 став 1 од Законот, лицето кое сака да посвои поднесува барање до Комисијата, а според член 104-а став 4 од Законот, ако од извршената процена на документите Комисијата утврди дека не се исполнети условите од членот 102 на овој закон, ќе донесе решение со кое ќе го одбие барањето.

Предмет на оспорување со иницијативата е содржината на точката д), точката ж) во делот: „кое има тешко хронично заболување” и точката з) на член 102 став 1 од Законот.

Според наводите од иницијативата, оспорените законски одредби биле спротивни со член 8 став 1 алинеи 1, 3, 8 и 11, членот 9, членот 40, членот 41, членот 51, членот 54 и членот 112 од Уставот на Република Северна Македонија, а причините за неуставноста на оспорениот член од Законот, подносителот главно ги аргументира преку наводи за правата на лицата со попреченост, а кои според подносителот биле повредени со оспорените законски решенија.

Од содржината на оспорената точка д) и оспорената точка ж) во делот: „кое има тешко хронично заболување” на член 102 став 1 од Законот, произлегува дека законодавецот со истите воспоставил услови во врска со посвојувањето, односно, физичката попреченост на лицето да не е од таков степен што би довело до оправдано сомневање во можноста да се грижи за детето, како и хроничното заболување кај лицето, да не е со квалификација на „тешко хронично заболување”, поточно станува збор за исклучителни околности поврзани со здравствената состојба, кои по оценка на законодавецот, не можат да се вклопат во концептот на најдобар интерес на детето.

Ваквото законско уредување, упатува дека законодавецот од клучно значење ја имал предвид способноста на лицата активно да се грижат за детето додека детето не достигне социјална и емоционална независност. Должност е на државата да обрне особено внимание на способностите за обезбедување грижа од страна на идните родители – посвоители, водејќи сметка за сите околности коишто би можеле да ги отежнат нивните должности, за која цел законодавецот ги уредил условите и критериумите во врска со посвојувањето на дете, а во таа смисла и кој може да биде посвоител и кој не може да биде посвоител.

Во однос на посвојувањето, прашањето од гледиштето на Уставот, не е дали Уставниот суд, или некој друг, смета кои и какви услови и критериуми треба да бидат утврдени со Законот (Уставниот суд не може да се стави на местото на законодавецот и да ја врши неговата улога), туку дали законодавецот има уставно овластување со закон да ги операционализира должностите на Републиката за обезбедување посебна заштита на децата без родители и децата без родителска грижа.

Ако се има предвид дека Републиката, согласно Уставот е должна да обезбедува посебна заштита на децата без родители и без родителска грижа, а институтот посвојување е само еден од облиците преку кој Републиката ја обезбедува заштитата на децата, според Судот, сосема оправдано и основано е таа со закон да ги определува и условите и критериумите, (здравствена состојба, психосоцијален статус, материјални услови, станбени услови, време на чекање, степен на образование, брачен статус и државјанство), со цел да се изврши избор на најсоодветен посвоител, за секој конкретен случај, следствено и да ги определи и лицата кои можат да бидат посвоители, односно кои не можат да бидат посвоители, се со цел да се отстранат сите ризици кои би предизвикале недоволна заштита на правата на детето и неговите интереси, кои се издигнати на степен „најзначајни“ во однос на сечии други интереси.

Според Судот, оспорените законски одредби не се стремат специфично да ги исклучат лицата со попреченост да посвојуваат, а како што се наводите од иницијативата, и тоа не е суштината на уредувањето на истите, туку обезбедување на најдобриот интерес на детето кој подразбира право на детето на ефективна (делотворна) заштита во секој поглед, и за кое право, државата е должна да води сметка и да го обезбеди на секој можен начин, во слу-

чајов преку исклучување на сите околности коишто би ги загрозиле правата на детето.

Од самиот закон може да се забележи дека на воспоставените услови и критериуми за посвојување на дете, подлежат сите граѓани, и тие услови и критериуми се однесуваат на различни ситуации поврзани со граѓаните, а не само со здравствените.

Најдобриот интерес на детето како суштинско начело кај посвојувањето, реално доведува до ситуација секое лице да не може да добие статус на кандидат за посвојување, бидејќи главната цел на посвојувањето е унапредување на добросостојбата на малолетното дете (заштитниот принцип), следствено, најдобрите интереси на детето треба да бидат од примарно значење и приоритет во однос на сите други интереси на граѓаните.

Во оваа смисла, Судот во Стразбур во своите одлуки, често повторувал дека легитимно е властите да обезбедат дека се исполнети сите заштитни услови пред да дојде детето во семејството, дека не постои право на дете или право на одобрување за посвојување на дете, дека посвојувањето е мерка која се презема за заштита на детето и има за цел на детето да му обезбеди семејство. Единствената цел на постапката за одобрување е од многуте кандидати да се идентификува лицето кое на детето може да му обезбеди најсоодветен дом во секој поглед, како и дека, желбата за дете не смее да надвлее врз интересите на детето. Судот во Стразбур, исто така, нагласува дека државите уживаат широка маргина на дискреција во сферата на посвојувањето.

Основните слободи и права на човекот и граѓанинот, се утврдени во дел втори од Уставот, 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.

Припадноста на одреден статус или состојба на граѓаните, само по себе не може да го покрене прашањето за дискриминација, бидејќи дискриминацијата се однесува на ситуации кои инволвираат права за граѓаните, односно кога нееднаквото постапување е пречка за остварување на утврдени слободи и права за граѓаните.

Имајќи предвид дека начелото за забрана на дискриминација е од аксесорна (несамостојна) природа бидејќи е условено со постоење на утврдено право за човекот и граѓанинот, повикувањето на дискриминација, мора истовремено да следи неможност да се оствари одредено право или слобода, односно за да може да се пристапи кон разгледување дали некоја законска одредба имплицира дискриминација за граѓаните во остварувањето на нивните слободи и права, најпрво треба да се согледа за кое уставно загарантирано право или слобода, станува збор.

Во конкретниот случај, подносителот наведува дека ограничувачките услови во оспорениот член 102 став 1 точките д), ж) и з) од Законот, едно лице да не може да биде посвоител, значело повреда на правото на родителство преку посвојување, спротивно на уставните гаранции за еднаков пристап на граѓаните до слободите и правата и уставниот принцип на забрана за дискриминација, гарантирани со Уставот и со меѓународните документи, посебно на Конвенцијата за правата на лицата со попреченост.

Меѓутоа, треба да се има во вид дека Уставот не гарантира право да се посвои, ниту Европската конвенција за заштита на човековите права гарантира право да се посвои, ниту пак прецедентното право на Европскиот суд за човекови права во Стразбур, признава такво право и низ своите одлуки секогаш повторува дека членот 8 од Конвенцијата, посветен на правото на почитување на приватниот и семејниот живот, не гарантира право да се биде посвоител и дека дека ваквите права не се наоѓаат ниту во некој од другите меѓународни инструменти.

Пример, во предметот на *Fretté v. Франција* (no. 36515/97, § 42, ECHR 2002 I), Европскиот суд за човекови права, во својата пресуда од 26 февруари 2002, забележал дека Конвенцијата не го гарантира правото на посвојување како такво, ниту правото на едно лице да посвојува, дека посвојувањето значи „обезбедување на семејство за детето, а не обезбедување дете за семејството”. Според Судот, задача на државата е да се погрижи дека лицата одбрани да посвојат се оние кои можат да му понудат на детето најсоодветен дом во секоја смисла. Исто и во предметот (*E.V. v. Франсе* бр. 43546/02), параграф 43, каде Судот навел дека членот 8 сам по себе не гарантирал право на основање семејство или право на посвојување.

Според тоа, посвојувањето не е право на граѓаните, следствено, ниту се гарантира засновање на посвојувањето, посвојувањето е само можност, којашто зависи пред се од севкупната оценка на надлежните органи, дали е најсоодветно и во најдобар интерес на детето да биде посвоено, што е предмет на анализа, проценка и опсервација на сите околности во секој конкретен случај.

Оттука, имајќи предвид дека дискриминацијата во смисла на нееднакво постапување се однесува на ситуации кои инволвираат права за граѓаните, според Судот, оспорените законски одредби не може да имплицираат повреда на уставниот принцип на еднаквост и недискриминација, кои подразбираат еднаков третман на граѓаните во остварувањето на нивните слободи и права, имајќи предвид дека не постои право на посвојување како право за граѓаните, ниту право на родителство (постојат само родителски права и должности), од кои причини и не може да се зборува за повредено право на посвојување.

Со иницијативата подносителот се повикува на одлука на Европскиот суд за човекови права (E.B. v. France бр. 43546/02), каде според Судот во Стразбур, поимот „приватен живот“ во рамките на значењето на членот 8 од Конвенцијата бил широк концепт кој меѓу другото го опфаќал и правото на почитување на одлуката да се има и да се нема деца. Поточно, подносителот смета дека исклучувањето на лицата како можни посвоители од член 102 став 1 точките д) и ж) од Законот, биле дискриминирачки, бидејќи го допирало прашањето од членот 8 од Конвенцијата, посветен на правото на почитување на приватниот и семејниот живот, во кое спаѓало и правото на почитување на одлуката да се има и да се нема деца.

Почитувањето на одлуката „да се има и да се нема деца“, е прашање апсолвирано и во Уставот на Република Северна Македонија утврдено во член 41 став 1, според кој: „право на човекот е слободно да одлучува за создавање на деца“, што значи Уставот на граѓаните им гарантира почитување на нивната одлука за создавање на деца (биолошко).

Во конкретниот случај, предметното прашање е поврзано со институтот „посвојување“, а посвојувањето е мерка која се презема за заштита на детето и има за цел на детето да му обезбеди семејство, а не дете за семејството, и не подразбира дека државата во секој случај треба да дозволи посвојување на дете, туку

само во случај доколку се оцени дека тоа е во најдобар интерес на детето. Воедно, во одлуката (E.B. v. France бр. 43546/02) на којашто подносителот се повикува во иницијативата, Судот во Стразбур, навел: „Судот повторува дека одредбите од член 8 не го гарантираат ниту правото на основање семејство ниту правото на посвојување; правото на почит кон семејниот живот претпоставува постоечко семејство”.

Оттука, според Судот, согласноста на оспорените законски решенија, не може да се разгледува од аспект на член 41 став 1 од Уставот, дотолку повеќе што посвојувањето на дете не може да се изедначува со раѓање, односно создавање на деца во смисла на наведениот член од Уставот, како што смета подносителот на иницијативата.

Според наводите од иницијативата, оспорените точки д), ж) и з) на член 102 став 1 од Законот, биле спорни и од гледиштето на принципот на владеењето на правото, утврден во член 8 став 1 алинеја 3 од Уставот и правната сигурност на граѓаните како негов составен дел.

Имено, уредувањето во оспорената точка д) на членот 102 став 1 од Законот, според која посвоител не може да биде лице чија физичка попреченост е од таков степен што може оправдано да се сомнева во можноста да се грижи за детето, според подносителот, било нејасно и непрецизно бидејќи стандардот на оправдано сомневање бил прешироко поставена формулација под која можело да се подведат различни фактички ситуации, што го доведувало во прашање принципот на владеење на правото.

Според Судот, ваквите наводи не се основани, поради следното:

Со член 4 точки 5), 7) и 8) од Законот за социјалната заштита („Службен весник на Република Северна Македонија број 104/2019, 146/2019, 275/2019, 302/2020, 311/2020 и 163/2021), утврдено е што се смета како лице со попреченост и што се подразбира под вршење на основни и инструментални активности од секојдневниот живот. Согласно овој закон, лице со попреченост е лице кое има долготрајни телесни, интелектуални, ментални или сетилни нарушувања кои во интеракција со различни пречки може да го спречат неговото целосно и ефикасно учество во општеството на еднаква основа со другите, а основни активности од секојдневниот живот се: одржување лична хигиена, облекување, самостојно

користење тоалет, функционална мобилност во домот, самохранење и други слични активности, додека инструментални активности од секојдневниот живот се: чистење, поправки, перење, готвење, купување продукти, надворешна мобилност, земање медицинска терапија и други слични активности.

Според Судот, оспореното законско решение не може да се подведе како нејасно формулирано правило во поглед на тоа каков степен на физичка попреченост би можел да предизвика оправдан сомнеж дека лицето нема да биде во можност да се грижи за детето, имајќи предвид дека ваквите проценки ги вршат надлежни стручни органи, што значи законската формулација се однесува за надлежните стручни органи кои ќе треба да оценат, дали степенот на физичката попреченост може да ја доведе во прашање грижата за детето, и таа проценка се врши во секој конкретен случај. Токму заради тоа што постојат различни фактички ситуации на физичка попреченост, оспореното законско решение не може да следи потесна формулација, воедно употребениот израз „оправдано сомневање“ јасно упатува што се подразбира под оправдано сомневање за можноста лицето да се грижи за детето, ако се има предвид дека посвојувањето создава преземање на обврски за континуирана, целосна и квалитетна нега и грижа за детето, во секој поглед и во секој случај.

Понатаму, во однос на наводите од иницијативата дека оспорената содржина на точка ж) од член 102 став 1 од Законот, според која посвоител не може да биде лице кое има тешко хронично заболување, било нејасно од аспект на неговата цел ако се имало предвид дека бројни хронични состојби/болести можеле ефикасно да се третираат тогаш истите сами по себе не биле пречка за остварување на улогата на родител, според Судот, оспорената законска содржина не може да се подведе како нејасна, бидејќи јасно уредува дека, не сите лица со хронично заболувања, не можат да бидат посвоители, туку само лицата со хронично заболување со предзнак „тешко“, а целта на оспореното уредување е да ги исклучи сите можни ризици поради кои лицето не би можело да одговори на своите должности спрема детето поради состојбата на тешко хронично заболување.

Во однос на уредувањето во оспорената точка з) на член 102 став 1 од Законот, според кое посвоител не може да биде лице ако мислењето на стручниот тим на центарот за социјална работа е негативно во однос на можноста тие лица да бидат роди-

тели, а кое се оспорува како нејасно и непрецизно со наводи дека на Центарот за социјални работи му се давале широки дискрециони овластувања по слободна оцена да дава мислење дали некое лице можело да биде родител без воопшто да се наведат критериумите, со што била доведена во прашање намерата на законодавецот и целта на одредбата, воопшто. Според Судот, тие наводи, не се основани поради следното:

Посвојувањето не е право на граѓаните, следствено ниту се гарантира засновање на посвојувањето. Посвојувањето е можност којашто зависи пред сè од севкупната оценка на надлежните органи, дали е најсоодветно и во најдобар интерес на детето, државата да ја препушти грижата за децата без родители и без родителска грижа со засновање на посвојување, што е предмет на анализа, проценка и опсервација на сите околности во секој конкретен случај. Имено, пред Комисијата да донесе решение за посвојување, се спроведува фаза на сместување на детето во семејството на одреден период, при што Центарот за социјална работа е должен континуирано да го следи сместувањето на детето и секој месец да доставува извештај до Комисијата, која исто така може во периодот на сместување, секогаш кога ќе оцени за потребно да изврши проверка на семејството каде што е сместено детето. Центарот за социјална работа по истекот на периодот на сместување, во рок од пет дена изготвува извештај за сместувањето и дава мислење детето да се посвои од конкретни посвоители и истиот го доставува до Комисијата заради засновање на посвојување. Доколку од увидот во списите Комисијата оцени дека предлогот на центарот за социјална работа не е во интерес на детето, предметот може да го врати за дополнување на постапката или предлогот може да го одбие и во рок од 30 дена да направи нов избор на посвоители.

Во оваа смисла, според Судот, легитимно е надлежните органи да обезбедат дека се исполнети сите заштитни услови пред да дојде детето во семејството, односно пред Комисијата да донесе решение за засновање на посвојување.

Според Судот, неосновани се и наводите од иницијативата дека на Центарот за социјални работи му се давале широки дискрециони овластувања по слободна оцена да дава мислење дали некое лице можело да биде родител без воопшто да се наведат критериумите, од причини што дискрецијата во одлучувањето е во рамките на условите и критериумите предвидени во Законот, и по

одлуките на центарот за социјална работа дозволена е жалба (членот 14 од Законот за семејството), по која решава решава Министерството за труд и социјална политика.

Што се однесува до наводите во иницијативата дека државата не смеела да ги исклучи како можни посвоители лицата опфатени со оспорената точка д) на членот 102 став 1 од Законот, чија физичка попреченост е од таков степен што може оправдано да се сомнева во можноста да се грижи за детето, туку да им овозможи социјални услуги на асистенција и полна пристапност на сите нивоа, со цел да се остварат како родители, треба да се има во вид дека граѓаните остваруваат права од сферата на социјалната заштита под услови и критериуми предвидени со Законот за социјалната заштита и на секој граѓанин му се достапни социјалните услуги предвидени со Законот за социјалната заштита доколку има потреба од нивно користење, независно од уредувањето со Законот за семејството во однос на тоа кои лица можат да бидат посвоители, а кои не можат.

Дополнително, предметно оспорените законски одредби се однесуваат на институтот посвојување уреден со Законот за семејството, така што, од суштинско значење кај институтот посвојување, се правата на детето и неговиот најдобар интерес, со што изнесените наводи за правата на лицата со попреченост, коишто според подносителот биле повредени, не може да се доведуваат во корелација и да се оспоруваат преку законски решенија содржани во Законот за семејството, бидејќи остварувањето на правата на лицата со попреченост, е предмет на уредување со друг закон.

5. Тргувајќи од погоре наведеното, Судот оцени дека во конкретниот случај, не може да се постави прашањето за согласноста на оспорените законски одредби со одредбите од Уставот на кои се повикува подносителот во 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, Добрила Кацарска и судиите: Насер Ајдари, д-р Осман Кадриу, д-р Дарко Костадиновски и Вангелина Маркудова. **(У.бр.136/2021 од 09.03.2022)**

19.

У.бр.27/2022

- Услови за вршење на функцијата судија-поротник

Со пропишувањето на возраста како услов за вршење на функцијата судија-поротник, граѓаните не се доведени во нееднаква положба пред Уставот и законите поради што вака пропишаниот услов поеднаково се однесува на сите граѓани и не го повредува начелото на еднаквост на граѓаните гарантирано во членот 9 од Уставот, ниту основните слободи и права на човекот и граѓанинот признати во меѓународното право и утврдени со Уставот и начелото на владеење на правото, како темелни вредности уставниот поредок на Република Северна Македонија.

Уставниот суд на Република Северна Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Северна Македонија и член 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Северна Македонија („Службен весник на Република Македонија“ бр.70/1992 и „Службен весник на Република Северна Македонија“ бр.202/2019, 256/2020 и 65/2021) на седницата одржана на 11.05.2022 година, донесе

РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на член 42 став 2 во делот „и кој не е постар од 60 години“ од Законот за изменување и дополнување на Законот за судовите („Службен весник на Република Македонија“ бр.83/2018).

2. Гордана Пашоска од Скопје и Соња Костовска од Скопје, до Уставниот суд на Република Северна Македонија поднесоа иницијатива за поведување постапка за оценување на уставноста на актот означен во точка 1 на ова решение.

Во иницијативата се наведува дека подносителите го оспоруваат член 42 став 2 од Законот за изменување и дополнување на Законот за судовите („Службен весник на Република Македонија“ бр.83/2018) кој гласи: „За судија поротник може да биде избран полнолетен државјанин на Република Македонија со завршено најмалку средно образование, кој активно го владее македонскиот јазик, ужива углед за вршење на оваа функција и кој не е постар од 60 години“ односно акцентот на оспорувањето го ставаат на одредбата „кој не е постар од 60 години.“

Според подносителите на иницијативата, ограничувањето на старосна граница од 60 години на лицата да бидат судии-поротници било во спротивност на членот 8 од Уставот, во поглед на основните слободи и права на човекот и граѓанинот признати во меѓународното право и утврдени со Уставот, како и со владеењето на правото како темелни вредности на уставниот поредок на Република Северна Македонија и со членот 9 од Уставот, со кој граѓаните се еднакви во слободите и правата независно од полот, расата, бојата на кожата, националното и социјалното потекло, политичкото и верското уверување, имотната и општествената положба. Граѓаните пред Уставот и законите се еднакви.

Дискриминацијата што произлегувала од оспорениот член создавала наводна противуставна разлика односно не дозволувала еднаков третман на судиите-поротници во поглед на законскиот лимит на работната способност на сите граѓани во Република Северна Македонија односно 64-годишна возраст според одредбите на Законот за работни односи.

Во понатамошниот дел на иницијативата, подносителите посочуваат дека во Законот за судовите од 2006 година („Службен весник на Република Македонија“ бр.58/2006) во членот 48 старосната граница за вршење на функцијата судија-поротник била 64-годишна возраст, ова законско решение било поповолно за непречено одвивање на судските процеси и егзистирало низ многугодишната судска практика.

Во иницијативата се бара Судот да поведе постапка за оценување на уставноста на член 42 став 2 од Законот за изменување и дополнување на Законот за судовите („Службен весник на Република Македонија“ бр.83/2018) во делот: „и кој не е постар од 60 години“ со предлог да се укине оваа законска одредба и истата да се замени со „и кој не е постар од 64 години“,

3. Судот на седницата утврди дека согласно член 42 став 2 од Законот за судовите („Службен весник на Република Македонија“ бр.58/2006, 35/2008, 150/2010, 83/2018, 198/2018 и „Службен весник на Република Северна Македонија“ 96/2019), за судија-поротник може да биде избран полнолетен државјанин на Република Македонија со завршено најмалку средно образование, кој активно го владее македонскиот јазик, ужива углед за вршење на оваа функција и кој не е постар од 60 години.

Согласно член 80 став 1 точка 5 од Законот за судовите, на судијата-поротник му престанува функцијата со навршување на 60 години старост.

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 едни од темелните вредности на уставниот поредок на Република Северна Македонија.

Согласно член 9 од Уставот, граѓаните на Република Северна 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 23 од Уставот, секој граѓанин има право да учествува во вршењето на јавни функции.

Согласно точката 1 на Амандманот XXV на Уставот со кој се заменува членот 98 од Уставот на Република Северна Македонија, судската власт ја вршат судовите. Судовите се самостојни и независни. Судовите судат врз основа на Уставот и законите и меѓународните договори ратификувани во согласност со Уставот. Забранети се вонредни судови. Видовите, надлежноста, основањето, укинувањето, организацијата и составот на судовите, како и постапката пред нив, се уредуваат со закон што се донесува со двотретинско мнозинство гласови од вкупниот број пратеници.

Според член 103 од Уставот, судот суди во совет. Со закон се утврдува кога суди судија поединец. Во судењето учествуваат и судии - поротници кога тоа е утврдено со закон. Судиите-поротници не можат да бидат повикани на одговорност за мислење и одлучување при донесување на судските одлуки.

Според став1 алинеја 1 од Амандманот XXIX на Уставот со кој се заменува членот 105 од Уставот, Судскиот совет на Република Северна Македонија, ги избира и разрешува судиите и судиите-поротници. Согласно ставот 2 на овој амандман, при изборот на судиите, судиите- поротници и претседателите на судовите ќе се запази соодветната и правична застапеност на граѓаните кои припаѓаат на сите заедници.

Со Законот за судовите и неговите измени и дополнувања, се уредуваат основните начела врз основа на кои судовите ги остваруваат целите и функциите на судството; организацијата и надлежноста на судовите; изборот на судиите, претседателите на судовите и судиите-поротници; нивните права, обврски и имунитет; престанокот и разрешувањето од судиската функција; работите од областа на правосудната управа, судската управа, судскиот информатички систем; се уредува судската служба; средствата за работа на судовите; поставеноста на судската полиција и други прашања поврзани со функционирањето на судовите и судскиот систем во Република Северна Македонија.

Условите за избор на судија-поротник се утврдени со член 42 од Законот за судовите („Службен весник на Република Македонија“ бр.58/2006, 35/2008, 150/2010, 83/2018, 198/2018 и („Службен весник на Република Северна Македонија“ 96/2019), според кој судии-поротници избира и разрешува Судскиот совет на Република Северна Македонија под услови и во постапка определена со закон. За судија поротник може да биде избран полнолетен државјанин на Република Македонија со завршено најмалку средно образование, кој активно го владее македонскиот јазик, ужива углед за вршење на оваа функција и не е постар од 60 години. Судијата поротник за судење на малолетници се избира од редот на лица со искуство во воспитанието и образованието на млади. По изборот, судиите поротници задолжително посетуваат специјализирана обука организирана од Академијата за судии и јавни обвинители, за што Академијата им издава потврда за завршена обука. Содржината, времетраењето и спроведувањето на обуката се утврдува во специјализирана програма за обука на судии-поротници од страна на Академијата за судии и јавни обвинители.

Според член 43 од истиот закон, при изборот на судии и судии-поротници не смее да се врши дискриминација во однос на полот, расата, бојата на кожата, националното и социјалното потекло, политичкото и верското уверување, имотната и општестве-

ната положба. При изборот на судии и судии-поротници без да се нарушат критериумите пропишани со закон, ќе се обезбеди соодветна и правична застапеност на граѓаните што припаѓаат на сите заедници. За судија или судија-поротник не може да биде избрано лице кое со судијата или судијата-поротник во истиот суд е во сродство во права линија или во странична линија до трет степен или е негов брачен другар. За судија или судија-поротник не може да биде избрано лице кое со член на Судскиот совет на Република Македонија е во сродство во права линија или во странична линија до трет степен или е негов брачен другар.

Според член 49 од Законот, судија-поротник се избира за време од четири години и може повторно да биде избран.

Пред стапување на должност, судија-поротник, согласно член 50 од овој закон, дава свечена изјава пред претседателот на судот во кој е избран.

Според член 64 став 1 од Законот, судиите-поротници имаат право на надоместок за вршење на работата судија-поротник.

Согласно член 66 од овој закон, судијата-поротник не може да биде повикан на одговорност за искажано мислење и одлучување при донесување на судските одлуки.

Случаите кога на судија-поротник му престанува функцијата, се утврдени со член 80 од Законот: тоа сам го побара; ако трајно ја загуби способноста за вршење на должноста судија-поротник; ако е осуден за кривично дело на казна затвор од најмалку шест месеци; ако неуредно или несовесно ја врши должноста на судија-поротник и со навршување на 60 години старост. Постапката за престанок на функцијата на судијата поротник ја води Судскиот совет на Република Северна Македонија по предлог на претседателот на судот.

Согласно член 81 од истиот закон, кога против судија-поротник се спроведува истрага или е поведена постапка за престанок на функцијата, претседателот на судот нема да го повика да ја врши функцијата судија-поротник.

5. Од основните начела на Уставот и од наведените уставни одредби произлегува дека Уставот на Република Северна Македонија судската власт ја конституирал како одвоена и независна

од законодавната и извршната власт. Судската власт ја вршат судовите.

Тргувајќи од уставната положба на судовите како посебни, самостојни органи кои судат врз основа на Уставот, законите и меѓународните договори ратификувани во согласност со Уставот, несомнено произлегува дека вршењето на судиската функција е условено со поседување на посебни стручни способности од страна на судиите кои учествуваат во судењето, во која смисла, со Законот за судовите, законодавецот ги утврдил условите потребни за вршење на судиската функција.

Имајќи ја предвид уставната определба дека во судењето учествуваат и судии-поротници кога тоа е утврдено со закон, како и фактот дека функцијата судија-поротник има карактер на јавна функција, законодавецот, исто така, има овластување да ги пропише посебните услови кои треба да ги исполни граѓанинот за вршење на оваа функција судија-поротник.

Пропишувањето на ваквите посебни услови е во согласност со одредбата од членот 23 од Уставот, од причина што Уставот не ги пропишува условите за здобивање на јавна функција, од каде произлегува дека ваквата функција може да се добие само под услови пропишани со закон.

Во конкретниот случај, законодавецот како посебни услови за вршење на функцијата судија-поротник, ги утврдил: лицето да е државјанин на Република Македонија, да е полнолетно, да има завршено најмалку средно образование, кој активно да го владее македонскиот јазик, да ужива углед за вршење на оваа функција и да не биде постар од 60 години. Навршувањето на 60 години старост е утврдено како основ за престанок на функцијата.

Во однос на пропишувањето на потребен минимум на образование, најмалку средно образование, како услов за извршување на оваа јавна функција, Уставниот суд на Република Северна Македонија веќе утврдил став дека пропишувањето на ваков посебен услов за вршење на оваа функција произлегува од спецификата на функцијата, поради што оценил дека таквиот посебен услов не ја загрозува еднаквоста на граѓаните пред Уставот и законите гарантирана со членот 9 од Уставот.

Во однос на возраста како посебен услов за вршење на јавната функција судија-поротник, законодавецот ја утврдил дол-

ната и горната старосна граница на лицата кои можат да ја вршат оваа функција. Имено, услов е лицата да бидат полнолетни, но не постари од 60 години.

Полнолетноста, согласно Законот за семејството („Службен весник на Република Македонија“ број: 80/1992, 9/1996, 38/2004, 33/2006, 84/2008, 67/2010, 156/2010, 39/2012, 44/2012, 38/2014, 115/2014, 104/2015 и 150/2015), се стекнува со наполнување на 18 години живот, кога полнолетното лице се здобива со деловна способност.

Во однос на прашањето за определување на горната старосна граница како услов за вршење на функцијата судија–поротник, според Судот, треба да се има предвид дека согласно Амандманот XXVI на Уставот со кој се заменува ставот 3 на членот 99 од Уставот, на судијата му престанува судиската функција ако ги исполни условите за старосна пензија.

Со член 104 став 1 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, 124/10, 47/11, 11/12, 39/12, 13/13, 25/13, 170/13, 187/13, 113/14, 20/15, 33/15, 72/15, 129/15, 27/16, 120/18, „Службен весник на Република Северна Македонија“ број 110/19, 267/20, 151/21, 288/21) утврдено е дека работодавачот го прекинува договорот за вработување на работникот кога работникот ќе наполни 64 години возраст и 15 години стаж, доколку со друг закон поинаку не е уредено.

Согласно член 18 од Законот за пензиското и инвалидското осигурување („Службен весник на Република Македонија“ број 98/12, 166/12, 15/13, 170/13, 43/14, 44/14, 97/14, 113/14, 160/14, 188/14, 20/15, 61/15, 97/15, 129/15, 147/15, 154/15, 173/15, 217/15, 27/16, 120/16, 132/16, 35/18, 220/18 и 245/18 и „Службен весник на Република Северна Македонија“ број 180/19, 275/19, 31/20, 267/20, 67/22), осигуреникот стекнува право на старосна пензија кога ќе наполни 64 години живот (маж), односно 62 години живот (жена) и најмалку 15 години пензиски стаж.

Од анализата на наведените уставни и законски одредби, произлегува дека на судијата му престанува судиската функција со наполнување на 64 години живот, додека пак на судијата-поротник му престанува функцијата со навршување на 60 години живот.

Ваквата разлика во регулативата, според Судот, е резултат на различниот статус, права и обврски на судијата и судијата-поротник при вршењето на судиската функција. Имено, судијата ја врши судиската функција професионално, со заснован работен однос, што подразбира дека истиот има права и обврски од работен однос и право на остварување на старосна пензија.

Функцијата судијата поротник, пак, не се остварува со заснован работен однос, што значи дека вршењето на оваа функција не влијае врз остварувањето на правото на старосна пензија на лицето кое ја врши оваа јавна функција. Имено, тоа лице може да оствари право на старосна пензија под услови утврдени за сите граѓани во системот на пензиското и инвалидското осигурување, односно со навршување на минимален пензиски стаж кој подразбира заснован работен однос и навршена старост од 64 за маж, односно 62 години за жена. За вршењето на функцијата судија-поротник, лицето остварува право на надомест и времето поминато на извршување на оваа функција не се засметува во работен стаж потребен за остварување на старосна пензија

Со оглед дека старосната возраст на луѓето претставува природен и објективен факт од кој зависат работните способности и за кој се врзува траењето на работниот век, Судот оцени дека е право на законодавецот, при пропишувањето на условите за вршење на функцијата судија-поротник, а имајќи ги предвид спецификите и значењето на функцијата, да ја цени старосната возраст како природен и објективен факт од кој зависи успешноста на вршењето на функцијата, па покрај државјанството, образованието, владеењето на македонскиот јазик и угледот за вршење на функцијата, да ја определи и возраста како критериум за вршење на оваа функција.

Оценката за целисходноста на решението во Законот и неговите измени и дополнувања, дали возраста од 60 години, а не некоја друга возраст односно старосна граница е оптимален лимит за вршење на функцијата судија-поротник, не е во надлежност на Уставниот суд на Република Северна Македонија.

По однос на поднесениот предлог во иницијативата за измена односно интервенција на член 42 став 2 од Законот, во делот: „и кој не е постар од 60 години“ и истиот да се замени со: „и кој не е постар од 64 години“, Уставниот суд, нема таква надлежност, поради што предлогот е неоснован.

Со пропишувањето на возраста како услов за вршење на функцијата судија-поротник, Судот оцени дека граѓаните не се доведени во нееднаква положба пред Уставот и законите, како што се наведува во иницијативата. Ова затоа што функцијата судија-поротник има карактер на јавна функција која се врши без засновање на работен однос и законодавецот е овластен да ги пропише посебните услови за вршење на оваа функција, вклучувајќи ја и определената возраст на лицата, а се со цел обезбедување оптимални можности за постигнување поголем квалитет во вршењето на функцијата, како и поголема функционалност на судовите.

Вака пропишаниот услов подеднакovo се однесува на сите граѓани и не ја повредува еднаквоста на граѓаните во остварувањето на нивните слободи и права независно од полот, расата, бојата на кожата, националното и социјалното потекло, политичкото и верското уверување, имотната и општествената положба, гарантирани со членот 9 од Уставот на Република Северна Македонија. Поради тоа, со ваквата законска регулатива, според Судот не се повредуваат ниту основните слободи и права на човекот и граѓанинот признати во меѓународното право и утврдени со Уставот, ниту начелото на владеење на правото, како темелни вредности уставниот поредок на Република Северна Македонија утврдени со членот 8 алинеи 1 и 3 од Уставот на Република Северна Македонија, на што се повикуваат подносителите на иницијативата.

Со оглед на наведеното, Судот оцени дека не може основано да се постави прашањето за согласноста на оспорените одредби од Законот со член 8 став 1 алинеи 1 и 3 и член 9 од Уставот на Република Северна Македонија.

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

7. Ова решение Судот го донесе во состав од претседателот на Судот, Добрила Кацарска и судиите: Насер Ајдари, д-р Осман Кадриу, д-р Дарко Костадиновски и Вангелина Маркудова.
(У.бр.27/2022 од 11.05.2022)

20.

У.бр.45/2021

- Оддавање на деловна тајна

Неосновани се наводите во иницијативата дека со оспорената законска одредба, се создавала обврска за вршителите на адвокатската служба да даваат известувања, списоци и пријави за своите клиенти, што би значело оддавање на деловна тајна спротивно на Уставот и Законот за адвокатура. Адвокатите и адвокатските друштва согласно одредбите на оспорениот закон се должни да ги применуваат мерките и дејствијата за спречување перење пари и финансирање на тероризам кога даваат правни услуги за нивните клиенти.

Оттука, оспорениот член 63 од Законот за спречување перење пари и финансирање на тероризам не може да се доведе под сомнение по однос на член 8 став 1 алинеја 3, Амандманот XIX и членот 53 од Уставот на Република Северна Македонија, на кои се укажува во иницијативата.

Уставниот суд на Република Северна Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Северна Македонија, член 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Северна Македонија („Службен весник на Република Македонија“ бр.70/1992 и „Службен весник на Република Северна Македонија“ бр. 202/2019, 256/2020 и 65/2021), на седницата одржана на 1 јуни 2022 година, донесе

РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на член 63 од Законот за спречување перење пари и финансирање на тероризам („Службен весник на Република Македонија“

број 120/2018 и „Службен весник на Република Северна Македонија” број 275/2019 и 317/2020).

2. Александар Бежовски, адвокат од Скопје, до Уставниот суд на Република Северна Македонија поднесе иницијатива за оценување на уставноста и законитоста на одредбата од Законот означена во точката 1 од ова решение.

Според наводите во иницијативата, членот 63 од Законот за спречување перење пари и финансирање на тероризам бил во колизија со член 53 и член 17 од Уставот, како и со член 2 ставови 1 и 3, член 15 став 1, член 17 став 1, член 21 став 1 и член 22 од Законот за адвокатура.

Во натамошниот текст, подносителот на иницијативата наведува дека со оспорениот член 63 од Законот, се оневозможувало и се спречувало адвокатурата да ги оствари основите на самото свое постоење и по Устав и по закон загарантирани како самостојноста, тајноста, заштита на интересот на странката, чување на довереното од странката и давање на квалитетна правна помош.

Меѓутоа, од самиот факт што адвокатурата е самостојна и независна јавна служба, пропишувањето на каква било обврска за адвокатите и адвокатските друштва како давање известувања, списоци и пријави за своите клиенти, односно да оддаваат деловни тајни, според подносителот било спротивно со Устав и закон, од причина што чувањето на тајноста и доверливоста претставуваат основа за функционирањето на адвокатурата како уставна категорија.

Подносителот на иницијативата наведува дека со оспорениот член 63 од Законот, настанувала голема правна нееднаквост и хиерархиска неусогласеност на законите од причина што Законот за адвокатура како *lex generalis* претставувал системски закон и се однесувал на адвокатурата како самостојна и независна јавна служба која при давање и обезбедување правна помош исклучиво се раководи од интересите на странката при што ги заштитува на најдобар начин со законски средства, а со Законот за спречување перење пари и финансирање на тероризам, со оспорената законска одредба се пропишувале обврски и задолженија, како и обврска размена на информации, како и можност за вршење на надзор во работењето на адвокатурата како самостојна јавна служба, надвор од одредбите за водење кривична постапка за којашто е

потребна соодветна судска одлука, а со тоа било нарушено правото на самостојност и независност, кога сето тоа може да се спроведе од орган на јавна управа без судски налог.

Всушност, со оспорената законска одредба, се создавала обврска за вршителите на адвокатската служба да даваат известувања, списоци и пријави за своите клиенти, а тоа би значело оддавање на деловна тајна спротивно на Уставот и Законот за адвокатура.

Врз основа на вака изнесените наводи, подносителот му предлага на Уставниот суд да го поништи оспорениот член од Законот, а поради големината на повредата и опасноста од загрозувањето на темелните вредности на Уставот, дополнително предлага Судот да донесе решение со кое се запира извршувањето на поединечните акти и дејствија што се преземени врз основа на оспорениот закон, од причина што оспорените законски одредби не биле во согласност со духот и темелните вредности на основните слободи и права на човекот и граѓанинот согласно Европската конвенција за човекови права, со членовите 53 и 17 од Уставот како и со член 2 ставови 1 и 3, член 15 став 1, член 17 став 1, член 21 став 1 и член 22 од Законот за адвокатура („Службен весник на Република Македонија“ бр.59/2002, 10/2003, 34/2003, 60/2006, 29/2007, 8/2008, 106/2008, 20/2009, 117/2009, 135/ 2011, 113/2012, 148/2015).

3. Судот на седницата утврди дека оспорениот член 63 од Законот за спречување перење пари и финансирање на тероризам предвидува: „Повикувањето на оддавање на деловна тајна не може да се прифати како основа за одбивање да се обезбедат, достават и дадат податоци, информации, документи според овој закон“.

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

Член 51 од Уставот предвидува дека: „Во Република Северна 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 член 53 од Уставот произлегува дека адвокатурата е самостојна и независна јавна служба што обезбедува правна помош и врши јавни овластувања во согласност со закон.

Според Амандманот XIX, со кој е заменет член 17 од Уставот, се предвидува: Се гарантира слободата и неповредливоста на писмата и на сите други облици на комуникација. Само врз основа на одлука на суд, под услови и во постапка утврдени со закон, може да се отстапи од правото на неповредливост на писмата и на сите други облици на комуникација, ако тоа е неопходно заради спречување или откривање кривични дела, заради водење кривична постапка или кога тоа го бараат интересите на безбедноста и одбраната на Републиката.

Со Амандманот XX, со кој се дополнува членот 13 од Уставот, е прецизно предвидено дека 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 утврдени со закон.

Со Законот за спречување перење пари и финансирање на тероризам („Службен весник на Република Македонија“ бр.120/2018 и „Службен весник на Република Северна Македонија„ бр. 275/2019 и бр.317/2020) се утврдуваат мерките и дејствијата за откривање и спречување на перење пари и финансирање на тероризам кои ги преземаат задолжителните субјекти, како и работењето и надлежностите на Управата за финансиско разузнавање. Законот е усогласен со ЕУ Директивата за спречување на употребата на финансискиот систем за целите на перење пари и финансирање на тероризам од 2015 година (2015/849 ЕЦ).

Во членот 1 од делот „Општи одредби“ се предвидува дека: „Со овој закон се уредуваат мерките, дејствијата и постапките кои субјектите и надлежните органи и тела ги преземаат заради откривање и спречување на перење пари, поврзани казниви дела и финансирање на тероризам (во натамошниот текст: перење пари и финансирање на тероризам), како и работењето и надлежностите на Управата за финансиско разузнавање“.

Дефинициите на изразите употребени во овој закон се содржани во членот 2 од овој закон.

Со членот 5 од Законот се пропишуваат субјектите кои имаат обврска да ги преземаат мерките и дејствијата за откривање и спречување на перење пари и финансирање на тероризам предвидени со овој закон. Во точката 3 од овој член како субјекти се пропишуваат нотари, адвокати и адвокатски друштва кои вршат јавно овластување согласно закон.

Согласно член 7 од Законот се пропишуваат ситуациите кога адвокатите и адвокатските друштва имаат обврска да применуваат мерки и дејствија за спречување перење пари и финансирање на тероризам, односно во кои ситуации немаат такви обврски да применуваат мерки и дејствија за спречување перење пари и финансирање на тероризам и кога истите не се сметаат како субјекти согласно член 5 од истиот закон.

Во член 7 став 1 од Законот, се пропишува дека нотарите, адвокатите и адвокатските друштва кои вршат јавни овластувања согласно со закон се должни да ги применуваат мерките и дејствијата за спречување на перење пари и финансирање на тероризам во случаите кога даваат правни услуги за нивните клиенти, а кои се однесуваат на следните активности:

- а) купопродажба на подвижни предмети, недвижности, содружнички удели или акции;
- б) тргување и управување со имот;
- в) отворање и располагање со банкарски сметки, сефови и други финансиски активности;
- г) основање или учество во работењето или управувањето на правни лица, трустови или правни аранжмани и
- д) застапување на клиенти во трансакции.

Според став 2 на член 7 од Законот, обврските кои произлегуваат од овој закон не се однесуваат на адвокатите и адвокатските друштва кога вршат функција на одбрана и застапување на клиентот во судска постапка. Во овој случај адвокатите и адвокатските друштва, на барање на Управата, во рок од седум дена треба да достават писмено образложение за причините поради кои не постапиле согласно со одредбите од овој закон.

Од изнесеното произлегува дека Законот за спречување перење пари и финансирање на тероризам е во корелација и со Законот за адвокатурата и во ситуациите во кои ги застапува интересите на клиентите.

Имено, обврските кои произлегуваат од овој закон не се однесуваат на адвокатите и адвокатските друштва кога вршат функција на одбрана и застапување на клиентот во судска постапка. Сепак постои разлика, доколку адвокатите и адвокатските друштва покрај застапувањето во судската постапка за истиот клиент даваат правни услуги предвидени со член 7 став 1 од Законот, тогаш истите имаат обврска да ги применуваат мерките и дејствијата утврдени со Законот, пример застапување во кривична постапка и застапување на истиот клиент во трансакции или застапување на истиот клиент во граѓанска постапка или работни односи и изготвување на договори за пренос на удели, акции, тргување со имот и слично.

Мерките и дејствијата за откривање и спречување на перење пари и финансирање на тероризам, кои треба да ги преземаат субјектите согласно член 8 од Законот се:

- изготвување на проценка на ризикот од перење пари и финансирање на тероризам и нејзино редовно ажурирање,
- воведување и примена на програми за ефикасно намалување и управување со идентификуваниот ризик од перење пари и финансирање на тероризам,
- анализа на клиентите,
- известување и доставување на податоци, информации и документација до Управата согласно со одредбите од овој закон и подзаконските акти донесени врз негова основа,
- чување, заштита и водење евиденција на податоци,
- именување на овластено лице и негов заменик и/или формирање на оддел за спречување на перење пари и финансирање на тероризам,
- спроведување на внатрешна контрола и
- други мерки кои произлегуваат од одредбите на овој закон.

Во член 62 став 1 од Законот за спречување перење пари и финансирање на тероризам се пропишува дека нема да се покрене постапка за утврдување на одговорност за оддавање на деловна тајна против лицата или рабоводниот орган и вработените во субјектите кои доставиле информации или извештаи во врска со сомнителни трансакции до Управата.

Со оспорениот член 63 од Законот за спречување перење пари и финансирање на тероризам се предвидува дека: Повикувањето на оддавање на деловна тајна не може да се прифати како основа за одбивање да се обезбедат, достават и дадат податоци, информации, документи според овој закон и член 60 став 1 од

истиот закон пропишува дека податоците обезбедени врз основа на овој закон, вклучително и личните податоци се користат единствено за откривање и спречување на перење пари и финансирање на тероризам. Согласно став 2 од истиот член не се смета за оддавање на деловна тајна или за откривање на класифицирани податоци и информации доставувањето на податоците од ставот 1 на овој член до Управата и до соодветниот орган на надзор од членот 146 од овој закон при вршење на надзор согласно со овој закон.

Согласно членот 64 од Законот за спречување перење пари и финансирање на тероризам:

„(1) Управата за финансиско разузнавање е единица за финансиско разузнавање која е основана за целите на прибирање и анализа на извештаи за сомнителни трансакции и други информации од значење за спречување и откривање перење пари и финансирање на тероризам и доставување на резултатите од анализата и други дополнителни релевантни информации до надлежните органи кога постојат основи за сомневање за перење и финансирање на тероризам.

(2) Управата е орган на државната управа во состав на Министерството за финансии, со својство на правно лице.

Надлежности на Управата се содржани во ставот 3 од овој член од Законот“.

Според член 146 ставови 1, 2 и 3 од Законот:

„(1) Надзорот над примената на мерките и дејствијата утврдени со овој закон го вршат органите за надзор во смисла на овој закон и тоа:

- Народната банка на Република Македонија врз банките, штедилниците, менувачниците и давателите на услуги на парични дознаки (брз трансфер на пари) и други финансиски институции кои даваат платежни услуги,

- Агенцијата за супервизија на осигурување врз друштвата за осигурување, осигурителните брокерски друштва, друштвата за застапување во осигурувањето, осигурителните брокери и застапниците во осигурувањето,

- Комисијата за хартии од вредност на Република Северна Македонија врз брокерските куќи, банки со дозвола за работа со хартии од вредност, лицата кои даваат услуги на инвестициски советници, друштвата за управување со отворени, затворени и приватни инвестициски фондови и на отворените, затворените и приватните инвестициски фондови,

- Агенцијата за супервизија на капитално финансирано пензиско осигурување врз друштвата кои управуваат со доброволни пензиски фондови,

- Управата за јавни приходи врз приредувачите на игри на среќа, правните и физички лица кои ги вршат следниве услуги: посредување во промет со недвижности, давање совети од областа на даноците и правните лица кои вршат дејност на примање во залог на подвижни предмети и недвижности,

- Агенцијата за пошти врз Македонска пошта АД,

- Комисија на нотарите во рамки на Нотарската комора на Република Македонија врз нотарите и

- Комисија на адвокатите во рамки на Адвокатската комора на Република Северна Македонија врз адвокатите и адвокатските друштва.

(2) Управата врши надзор над примената на мерките и дејствијата определени со овој закон врз субјектите кои не се опфатени со ставот (1) на овој член.

(3) Управата самостојно или во соработка со органите од ставот (1) на овој член врши надзор над примената на мерките и дејствијата определени со овој закон врз субјектите“.

Од изнесените законски одредби, произлегува дека Управата за финансиско разузнавање самостојно или во соработка со органите за надзор од член 146 став 1, врши надзор врз субјектите кои не се опфатени со ставот 1 на овој член над примената на мерките и дејствијата определени со Законот за спречување перење пари и финансирање на тероризам.

Наводите во иницијативата на кои се повикува подносителот за оспорување на уставноста на оспорениот член од Законот се неосновани.

Имено, од цитираните законски одредби произлегува дека Комисијата за надзор во рамки на Адвокатската комора на Република Северна Македонија покрај Управата за финансиско разузнавање е надзорен орган кој е надлежен да врши надзор над работењето на адвокатите и адвокатските друштва, но исклучиво само за начинот на примена на мерките и дејствијата за спречување перење пари и финансирање на тероризам во случаите кога даваат правни услуги за нивните клиенти и тоа само за активностите предвидени во член 7 став 1 од Законот.

Законот за спречување перење пари и финансирање на тероризам не содржи одредби ниту дава можности и механизми за контрола врз адвокатите и адвокатските друштва за начинот на давање на правна помош ниту се загрозува самостојноста и неза-

висноста на адвокатурата. Надзорната улога на Комисијата за надзор при Адвокатската комора на Република Северна Македонија и Управата за финансиско разузнавање се однесува само во делот на надзорот од своите надлежности и тоа: прибирање и анализа на извештаи за сомнителни трансакции и други информации од значење за спречување и откривање перење пари и финансирање на тероризам и доставување на резултатите од анализата и други дополнителни релевантни информации до надлежните органи согласно одредбите од Законот, таквиот надзор не се однесува на давањето правна помош и начинот на давање на таква помош од страна на адвокатите и адвокатските друштва на своите клиенти, туку на начинот на којшто адвокатите и адвокатските друштва како субјекти од член 5 став 1 точка 3 од Законот, ги применуваат мерките и дејствијата за спречување перење пари и финансирање на тероризам согласно член 7 став 1 од истиот закон.

Законските одредби од Законот за спречување перење пари и финансирање на тероризам, во членовите од 160 до 170 пропишуваат прекршочни санкции, односно прекршочни глоби, како и забрана на вршење на дејност, доколку одреден субјект не применува мерки и дејствија за спречување перење пари и финансирање на тероризам, односно за непочитување на одредбите од овој закон. Прекршочните одредби од Законот се во согласност со Законот за прекршоци и воведуваат одвратувачки, адекватни и пропорционални казни за евентуално непочитување на одредбите од Законот.

Во оваа насока, од погоре цитираните уставни одредби, произлегува дека како уставна основа за воспоставување и конституирање на адвокатурата како јавна служба е Амандманот XIX од Уставот, со кој е изменет членот 17, и членот 53 од Уставот на Република Северна Македонија според кои е дадена можност за постоење на институции со јавни овластувања, кои како установи и јавни служби би ги вршеле работите и овластувањата врз основа на принципот на стручност и компетентност согласно член 58 став 2 од Уставот. Притоа, законодавецот е овластен да ги уредува одделните материи, односно прашањата и односите почитувајќи го принципот на уставност, целисходност, рационалност и одговорност во работењето со респектирање на интересите на граѓаните и правните субјекти во остварувањето на нивните права

и интереси, а сè со цел за нормално и ефикасно одвивање на правниот промет во државата.

Со вакво толкување на Уставот може да се дојде до уставниот основ на адвокатурата како јавна служба и да се даде одговор дека вршењето на работи во вид на јавни овластувања можат да се пренесат и на служби кои не се споменуваат во Уставот бидејќи би било ирационално во Уставот да бидат спомнати сите можни служби на кои ќе им бидат пренесени јавни овластувања.

Наводите во иницијативата во однос на тоа дека чувањето на тајноста и доверливоста претставува основа за функционирањето на адвокатурата како уставна категорија, а дека законодавецот со Законот за спречување перење пари и финансирање на тероризам, а особено со членот 63 од Законот, го нарушил уставно загарантираното право на адвокатурата како самостојна и независна јавна служба, кога во одредени одредби од оспорениот закон се пропишуваат обврски и задолженија за адвокати за размена на информации, односно со тоа се овозможува вршење на истражни дејствија спрема странката која се обратила за правна помош кај адвокатот, се неосновани.

Ова поради тоа што тргнувајќи од погоре наведените законски одредби, како и целината на Законот, произлегува дека со него се регулира системот на превентивни мерки и дејствија против перењето пари и финансирање на тероризам како глобални феномени, кои ги поткопуваат темелите на владеењето на правото и финансискиот систем на државата. Предвидувањето на широкиот дијапазон на субјекти кои имаат обврска да преземаат мерки и дејствија за спречување и откривање на перење пари и финансирање на тероризам, даваат доволно јасна претстава за грижата на државата колку што е можно повеќе да ги сузбие овие феномени.

Оттука, имајќи го предвид наведеното, Судот оцени дека оспорениот член 63 од Законот не може да биде оспорен од аспект на согласност со уставните одредби на кои се повикува подносителот на иницијативата. Според Судот, подносителот на иницијативата погрешно го толкува оспорениот член наведувајќи дека обврските кои произлегуваат од оспорениот закон се однесуваат на адвокатите и адвокатските друштва кога вршат функција на одбрана и застапување на клиентот во судска постапка, што не е точно, затоа што адвокатите и адвокатските друштва согласно

оспорениот закон се должни да ги применуваат мерките и дејствијата за спречување перење пари и финансирање на тероризам кога даваат правни услуги за нивните клиенти, а кои се однесуваат само на активностите согласно член 7 став 1 од оспорениот закон, значи не при секоја нивна активност кога вршат функција на одбрана и застапување на клиентот во судска постапка.

Основната цел на оспорениот закон е превенцијата, односно откривањето на еден од најтешките облици на криминал, перењето пари и други облици на казниви дела инкриминирани согласно членот 273 од Кривичниот законик и кривично дело финансирање на тероризам инкриминирано согласно членот 394-в од Кривичниот законик. Според оспорениот закон треба да бидат идентификувани казнивите дела преку јасно дефинирани права и обврски на институциите од јавниот и приватните субјекти од приватниот сектор, како и субјекти кои вршат јавни овластувања согласно закон, што значи да се воспостави спрега со органите и институциите на прогонот со што би се овозможило ефикасно откривање и гонење на кривични дела со кои се загрозуваат јавните финансии, платниот промет и стопанството во целост, а дополнително спречување на финансирање на тероризмот како најсериозна закана за мирот и безбедноста во Републиката, односно кривични дела против јавниот ред, превенирање и запирање одредена финансиска трансакција кога постојат основи на сомнение дека парите од таа трансакција ќе бидат употребени за дејствија кои согласно Кривичниот законик се предвидени како казниви дела.

Спротивно наводите изнесени во иницијативата, Законот за спречување перење пари и финансирање на тероризам е во согласност со основните постулати на кои почиваат меѓународните конвенции на ОН, со конвенциите на Советот на Европа потпишани и ратификувани со закон од страна на Република Северна Македонија. Со Законот се врши хармонизација на регулативата за превенција од перење пари и финансирање на тероризам во Републиката со законодавството на Европската Унија и меѓународните стандарди (препораки на ФАФТ).

Амандманот XIX од Уставот, со кој е заменет член 17 од Уставот, ги гарантира слободата и неповредливоста на писмата и на сите други облици на комуникација, но уредува и во кој случај може да се отстапи од утврдената уставна гаранција, односно дека само врз основа на одлука на суд, под услови и во постапка

утврдени со закон, ако тоа е неопходно заради спречување или откривање кривични дела, заради водење кривична постапка или кога тоа го бараат интересите на безбедноста и одбраната на Републиката.

Оттука, со погоре наведениот уставен амандман се утврде-ни основот и случаите поради кои може да се дозволи отстапување од уставната гаранција за слободата и неповредливоста на писмата и на сите други облици на комуникација, односно дека само одлука на суд може да биде правен основ за отстапување од неповредливоста на писмата и на сите други облици на комуникација, во случаите кога тоа е неопходно заради спречување или откривање кривични дела, заради водење кривична постапка или кога тоа го бараат интересите на безбедноста и одбраната на Републиката, со тоа што Уставот само препуштил, начинот на остварување на отстапувањето од ова право, да биде предмет на законска материја.

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

Од наведените причини, Судот оцени дека оспорениот член 63 од Законот за спречување перење пари и финансирање на тероризам не може да се доведе под сомнение по однос на член 8 став 1 алинеја 3, Амандманот XIX и членот 53 од Уставот на Република Северна Македонија, на кои се укажува во иницијативата.

Со оглед на сето претходно наведено, Судот утврди дека не постојат основи за донесување на решение за запирање на извршувањето на поединечните акти или дејствија што се преземени врз основа на оспорениот Закон за спречување перење пари и финансирање на тероризам, во смисла на член 27 од Деловникот на Уставниот суд на Република Северна Македонија.

Оттука, според Судот, во однос на наводите во иницијативата, за правната нееднаквост и хиерархиска неусогласеност на законите (Закон за адвокатура и Закон за спречување перење пари и финансирање на тероризам), се утврдува дека претставуваат барање за оценување на меѓусебната согласност на законски

одредби од два различни закони, а за кои наводи согласно член 110 од Уставот, Уставниот суд не е надлежен да одлучува.

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, Добрила Кацарска и судиите: Насер Ајдари, д-р Осман Кадриу, д-р Дарко Костадиновски и Вангелина Маркудова. **(У.бр.45/2021 од 01.06.2022)**

21.

У.бр.19/2022 и У.бр.39/2022

- Прекинување на договор за вработување со 64 годишна возраст и 15 години пензиски стаж

Не може основано да се постави прашањето за согласноста на оспорениот член 1 од Законот со членовите 9, 32 и 53 од Уставот, од причина што истиот е прецизен и јасен, недискриминирачки, со еднаков третман и примена кон сите граѓани и во согласност со суштинските елементи содржани во Уставот.

Уставниот суд на Република Северна Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Северна Македонија, член 28 алинеи 2 и 3 и член 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Северна Македонија („Службен весник на Република Македонија“ бр.70/1992 и „Службен весник на Република Северна Македонија“ бр.202/2019, 256/2020 и 65/2021), на седницата одржана на 13.07.2022 година, донесе:

РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на член 1 од Законот за изменување и дополнување на Законот за работните односи („Службен весник на Република Северна Македонија“ број 151/2021).

2. СЕ ОТФРЛА иницијативата за поведување постапка за оценување на уставноста на член 2 ставови 1 и 2 од Законот за изменување и дополнување на Законот за работните односи („Службен весник на Република Северна Македонија“ број 151/2021).

3. Весна Кочовска и Јосиф Перчинков од Скопје - државни инспектори за труд и Снежана Терзијанова од Струмица, Ширков Васил од с. Водоча, Живорад Митков од с. Мокрино, преку полномошник Мицев Димитрија, адвокат од Струмица, до Уставниот суд на Република Северна Македонија, поднесоа иницијативи за поведување постапка за оценување на уставноста на членовите 1 и 2 од Законот за изменување и дополнување на Законот за работните односи.

Според државните инспектори за труд Весна Кочовска и Јосиф Перчинков, двајцата од Скопје, како подносители на првата иницијатива (предмет У.бр.19/2022), оспорениот член 1 од Законот бил спротивен на членовите 9, 32 и 54 од Уставот.

Во иницијативата се наведува дека со оспорените делови од одредбата, директно се повредувала со Уставот загарантираната еднаквост меѓу граѓаните пред Уставот и законите и претставувала основа за внесување дискриминација во сферата на работните односи, ставајќи ги во понеповолна позиција работниците кои ќе наполнат 64 години возраст и 15 години пензиски стаж, а спрема кои не се применувале одредбите од други закони во кои поинаку е уредена оспорената одредба.

Оспорените делови од одредбата ја ограничувале примената на Законот за работните односи само врз одредена група на работници и се однесувале само на работниците кои ќе наполнат 64 години возраст и 15 години пензиски стаж, доколку со друг закон поинаку не е уредено.

Во иницијативата се наведува дека таа можност, со која работниците кои ќе наполнат 64 години возраст и 15 години пензиски стаж и врз кои се применуваат одредбите од други закони, им давала различен третман на работниците врз кои не се применувале одредби од други закони. Со тоа оспорените делови од одредбата, биле во спротивност со еднаквоста на граѓаните пред Уставот и законите, со што е направена директна повреда на членот 54 од Уставот на Република Северна Македонија, повреда на одредбите од Законот за работните односи кои гарантирале заш-

тита од дискриминација, како и повреда на Законот за спречување и заштита од дискриминација.

Понатаму во иницијативата се наведува дека нееднаквост, односно дискриминација меѓу луѓето, постоела тогаш кога се порекнувало, негирало или одбивало користење на остварување на правото на еднакви можности или конкретни права. Со оспорените делови од одредбата се оневозможувало работниците кои ќе наполнат 64 години возраст, 15 години пензиски стаж и врз кои не се применувале одредби од други закони, да користат или остваруваат право на пензија, како работниците врз кои се применувале одредби од други закони, а со тоа едните биле во привилегирана позиција во однос на другите, што било спротивно на член 6 од Законот за работните односи.

Со оспорените делови од одредбата била направена противуставна неправедна разлика меѓу граѓаните во Република Северна Македонија во делот на остварувањето на правото на пензија, со што било повредено правото на работа утврдено во член 32 од Уставот на Република Северна Македонија, а со тоа и правото на недискриминација утврдено со член 9 од Уставот.

Со иницијативата, иако се оспорува одредбата во целост, всушност се става акцент на делот: „доколку со друг закон поинаку не е уредено“ за кој се предлага Уставниот суд, да ги поништи зборовите од член 104 од Законот за работните односи, востановен во член 1 од Законот за изменување и дополнување на Законот за работните односи, како и да забрани примена на оспорените делови од одредбата, на лицата врз кои се применуваат одредбите од други закони во кои поинаку е уредено прекинувањето на договорот за вработување.

Според Снежана Терзијанова од Струмица, Ширков Васил од с. Водоча и Живорад Митков од с. Мокрино преку полномошник Мицев Димитрија, адвокат од Струмица, како подносител на втората иницијатива (предмет У.бр.39/2022), оспорените членови 1 и 2 од Законот за изменување и дополнување на Законот за работните односи, не биле во согласност со член 32 од Уставот.

Во иницијативата како причина за оспорување е наведено дека со донесувањето на Законот за изменување и дополнување на Законот за работните односи во членовите 1 и 2 од Законот, со кои се менува член 104 од Законот за работните односи, бил повреден член 32 од Уставот на Република Северна Македонија,

со тоа што одредена група на работници, биле привилегирани и можеле да го продолжат договорот за вработување до 67 години возраст, додека на друга група работници тоа право им било ускратено.

Со оваа иницијатива се предлага, Уставниот суд, да поведе постапка за оцена на уставноста на членовите 1 и 2 од Законот и истиот да го укине.

4. Судот на седницата утврди дека Законот за изменување и дополнување на Законот за работните односи има четири члена, и тоа:

Член 1

Во Законот за работните односи („Службен весник на Република Македонија” број 62/2005, 106/2008, 161/2008, 114/2009, 130/2009, 50/10, 52/10, 124/10, 47/11, 11/12, 39/12, 13/13, 25/13, 170/13, 187/13, 113/14, 20/15, 33/15, 72/15, 129/15, 27/16, 120/18 и „Службен весник на Република Северна Македонија” бр. 110/19 и 267/20), членот 104 се менува и гласи: „Договорот за вработување работодавачот го прекинува кога работникот ќе наполни 64 години возраст и 15 години пензиски стаж, доколку со друг закон поинаку не е уредено.”

Член 2

За поднесените изјави за продолжување на договорот за вработување до 31 август 2021 година се применуваат одредбите од Законот за работните односи („Службен весник на Република Македонија” број 62/2005, 106/2008, 161/2008, 114/2009, 130/2009, 50/10, 52/10, 124/10, 47/11, 11/12, 39/12, 13/13, 25/13, 170/13, 187/13, 113/14, 20/15, 33/15, 72/15, 129/15, 27/16, 120/18 и „Службен весник на Република Северна Македонија” број 110/19 и 267/20).

Договорот за вработување од ставот 1 на овој член важи до истекот на времето за кое е продолжен, а најдоцна до 30 јуни 2022 година.

Член 3

Се овластува Законодавно-правната комисија на Собранието на Република Северна Македонија да утврди пречистен текст на Законот за работните односи.

Член 4

Овој закон влегува во сила осмиот ден од денот на објавувањето во „Службен весник на Република Северна Македонија”.

5. Како што е прецизно наведено во член 110 алинеја 1 од Уставот, Уставниот суд на Република Северна Македонија одлучува за согласноста на законите со Уставот.

Основните слободи и права на човекот и граѓанинот признати во меѓународното право и утврдени со Уставот и владеењето на правото се едни од темелните вредности на уставниот поредок на Република Северна Македонија, што е гарантирано со член 8 став 1 алинеи 1 и 3 од Уставот.

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

Евидентно од член 32 од Уставот, секој има право на работа, слободен избор на вработување, заштита при работењето и материјална обезбеденост за време на привремена невработеност. Секому, под еднакви услови, му е достапно секое работно место. Остварувањето на правата на вработените и нивната положба се уредуваат со закон и со колективен договор.

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, како што е јасно предвидено во член 54 став 3 од Уставот.

Законот за работните односи во член 3 став 1 ги уредува 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.

Значењето на употребените изрази во точката 1 од членот 5 од Законот, е 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 член 18 од Законот за пензиското и инвалидското осигурување, јасно е определено дека осигуреникот стекнува право на старосна пензија кога ќе наполни 64 години живот (маж), односно 62 години живот (жена) и најмалку 15 години пензиски стаж.

Тргувајќи од наведените уставни и законски одредби на кои се повикуваат подносителите на иницијативите, произлегува дека основните слободи и права на човекот, како темелни вредности на уставниот поредок во Република Северна Македонија, ги прави граѓаните еднакви пред Уставот и законите независно од полот, расата, бојата на кожата, националното и социјалното потекло, политичкото и верското уверување, имотната и општествената положба. 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 се меѓусебно еднакви. Ограничувањето на слободите и правата само во случаи утврдени со Уставот, не може да биде дискриминаторско по основ на пол, раса, боја на кожа, јазик, вера, национално или социјално потекло, имотна или општествена положба. 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 прекинувањето на договорот за вработување, граѓаните да ги става во еднаква правна положба, со посебно внимание на секаков вид на дискриминација.

По однос на оспорениот член 1 од Законот за изменување и дополнување на Законот за работните односи, во целина, за кој подносителите на првата иницијатива, иако го оспоруваат членот во целост, ставаат акцент на делот „доколку со друг закон поинаку не е уредено“, пропишано е дека во Законот за работни односи, членот 104 се менува и гласи „Договорот за вработување работодавачот го прекинува кога работникот ќе наполни 64 години возраст и 15 години пензиски стаж, доколку со друг закон поинаку не е уредено“.

Законодавецот во оваа одредба, ја пропишал границата за прекин на договорот за работа поради возраст на работникот, притоа имајќи ги предвид општествените потреби од специфични

професии, упатувајќи на уредување на прашањето со примена на друг закон.

Имено, изменетиот член 104 од Законот за работните односи го уредуваше прекинувањето на договорот за работа поради возраст на работникот. Работодавачот го прекинува договорот за вработување кога работникот ќе наполни 64 години возраст и ќе има најмалку 15 години пензиски стаж.

Пропишаната граница на потребен пензиски стаж е во тесна врска со условот за стекнување на правото на старосна пензија, што е пропишано во член 18 од Законот за пензиско и инвалидско осигурување. Ваквото законско решение имплицираше дека наведените услови за прекинување на договорот за вработување треба да се гледаат кумулативно, работодавачот не можеше да го прекине договорот за вработување иако работникот наполнил 64 години возраст, доколку нема 15 години пензиски стаж.

Поради кумулативноста на условите од член 104 од Законот, во истиот член се разработуваше можноста за продолжување на договорот за вработување на доброволна основа, односно со поднесена изјава за продолжување на договорот за вработување од страна на работникот, во точно детерминиран рок за поднесување, а продолжувањето на договорот за вработување, согласно оваа одредба, можеше да се остварува се до нарушување на 67 години возраст на работникот, кога по сила на Законот, договорот за вработување мораше да се прекине.

Со менувањето на член 104 од Законот, во новото законско решение содржано во член 1 од Законот за изменување и дополнување на Законот за работните односи, се укина можноста за продолжување на договорот за вработување најмногу до 67 години возраст (маж) односно до 65 години возраст (жена) со изјава на работникот, со што се отстрани задолжителноста на работодавачот за продолжување на договорот за вработување по изјава на работникот, кога работодавачот беше должен, по дадена писмена изјава на работникот, да го продолжи договорот за вработување. Со тоа се потврди двостраноста на работниот однос, притоа давајќи законска можност истиот да биде продолжен доколку поинаку е уредено со друг закон.

Со новото законско решение во член 1 од Законот, се укина можноста за продолжување на договорот за вработување до 67 години со изјава на работникот, се потврди двостраноста на ра-

ботниот однос, односно се отстрани задолжителноста за продолжување на договорот за вработување по еднострана изјава на волја од страна на работникот.

При ваквото решение, со наполнети 64 години возраст и 15 години пензиски стаж, договорот за вработување работодавачот го прекинува, при што е дадена законска можност ова да биде поинаку уредено со друг закон. Законодавецот давајќи отстапка од генералната рамка, ја распознава специфичноста на различни професии, во кои, овој сегмент од работниот однос е поинаку уреден, притоа водејќи сметка да не дојде до загрозување на други уставно загарантирани права.

Имено, Законот за работните односи претставува општ, генерален закон, кој на општ начин ги уредува работните односи и не претставува пречка законодавецот во рамките на своите уставни овластувања со други, посебни закони, да доуреди одредени прашања од оваа област и не е во спротивност со член 32 од Уставот како што е наведено во иницијативата, од причина што во алинеја 5 од оваа уставна одредба, јасно е утврдено дека 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.

Во иницијативата е наведено дека со законското решение, законодавецот направил повреда на член 32 од Уставот, односно правото на работа, слободен избор на вработување, заштита при работењето и материјална обезбеденост за време на привремена невработеност, како и правото секој да има еднакви услови и да му е достапно секое работно место.

Имено, во оваа уставна одредба се содржани слобода на работа, право на работа и право на одмор, кои се меѓусебно поврзани слобода и права, својствени за секое демократско општество, со гарантирана слобода и социјална сигурност на сите граѓани.

Слободата на работа значи право на граѓанинот слободно да одлучи дали ќе врши одредена работа или дејност, односно право да го избира своето занимање и вработување и право да

престане да работи доколку сака, односно на секој граѓанин под еднакви услови му е достапно секое работно место.

Правото на работа значи право на граѓанинот на вработување, во согласност со неговите стручни и физички способности. Ова право е основ за обезбедување на материјални средства за егзистенција на граѓанинот, а Уставот на секој вработен граѓанин му гарантира право на соодветна заработувачка, платен дневен, неделен и годишен одмор.

Правото на работа, заедно со другите права што произлегуваат од тоа право, се регулирани со Законот за работните односи, во кој меѓу другото, се регулира засновањето и престанокот на работниот однос, правата и обврските на работниците и работодавачите, како и заштита при работењето и материјална обезбеденост за време на привремена невработеност.

Судот смета дека новото законско решение не може да се доведе под сомнение по однос на член 32 од Уставот, на кој се упатува во иницијативата, од причина што законодавецот ги ставил во еднаква правна положба граѓаните при одредување на границата за прекин на договорот за работа поради возраст на работникот, дотолку повеќе што ставот 5 од истиот член од Уставот, упатува на примена на закон и колективни договори заради остварување на правата на вработените.

Со иницијативата, исто така, е наведено дека со законското решение, законодавецот ги повредил и членовите 9 и 54 од Уставот на Република Северна Македонија.

Во уставната одредба содржана во член 9 од Уставот, е содржано правото на забрана на дискриминација и правото на еднаквост. Правото на забрана на дискриминација е правото на човекот на еднаквост во сферата на слободите и правата, независно од полот, расата, бојата на кожата, етничкото и социјалното потекло, политичкото и верското уверување, имотната и општествената положба. Ова право, исто така, ја опфаќа и еднаквоста на граѓаните пред Уставот и законите.

Дискриминација е секое неоправдано правење на разлика или нееднакво постапување кон лица или групи кое се заснова на пол, раса, боја на кожа, род, припадност на маргинализирана група, етничка припадност, јазик, државјанство, социјално потекло, верско уверување, политичка припадност, личен или општествен

статус, возраст, семејна или брачна состојба, имотен статус и слично.

Еднаквоста е начело според кое сите се рамноправни односно еднакви во обврските и правата. Еднаквоста подразбира постоење неистоветни лица кои треба да бидат еднакво третирани. Независно од различностите, Уставот и законите мораат еднакво да се применуваат кон сите граѓани, групи и институции. Правото на еднаквост подразбира дека уставните и законските одредби подеднакво се третираат и применуваат кон сите граѓани, без исклучок.

Член 54 од Уставот на Република Северна Македонија, наведен во првата иницијатива, го определува карактерот на слободите и правата на човекот и граѓанинот, ги посочува условите под кои слободите и правата можат да бидат ограничени, а ги наведува слободите и правата кои не можат под никакви услови да бидат ограничени.

Според Уставот, слободите и правата на човекот и граѓанинот можат да бидат ограничени за време на воена или вонредна состојба што прецизно е одредено со Уставот. Ограничувањето на слободите и правата во воена и вонредна состојба не може да биде дискриминаторско по основ на пол, раса, боја на кожа, јазик, вера, етничко или социјално потекло, имотна или општествена положба.

Сепак, во воена и вонредна состојба не можат да бидат ограничени сите слободи и права, односно оние слободи и права кои претставуваат меѓународна императивна норма - право на живот, забрана за мачење, нечовечко и понижувачко постапување и казнување, слободата на уверувањето, совеста, мислата, јавно изразување на мислата и вероисповед.

Тргувајќи од наведеното, Судот смета дека не може основано да се постави прашањето за согласноста на оспорениот член 1 од Законот со членовите 9, 32 и 53 од Уставот, од причина што истиот е прецизен и јасен, недискриминирачки, со еднаков третман и примена кон сите граѓани и во согласност со суштинските елементи содржани во претходно наведените и образложени уставни одредби.

По однос на оспорениот член 2 став 2 од Законот, во иницијативата наведена под точка 2, во кој е пропишано дека договорот

за вработување од ставот 1 од истиот член, важи до истекот на времето за кое е продолжен, а најдоцна до 30 јуни 2022 година, Судот има установено судска пракса кога одлучувал во предмети У.бр.89/2021, У.бр.90/2021 и У.бр.114/2021 од 10 ноември 2021 година и не повел постапка за оценување на уставноста на член 2 став 2 од Законот, додека по предметот У.бр.129/2021 од 9 февруари 2022 година, ја отфрлил иницијативата за поведување на постапка за оценување на уставноста на член 2 став 2 од Законот.

Имајќи предвид дека Судот веќе одлучувал за истата работа, а нема основи за поинакво одлучување, исполнети се условите за примена на член 28 алинеја 2 од Деловникот на Судот.

Со оглед на тоа дека во иницијативата се повикува на повреда на член 32 од Уставот, Судот утврди дека не е доведена под сомнение уставноста на оспорениот член 2 став 2 од Законот, од причина што истиот претставува преодна одредба која согласно изменетиот член 104 од Законот за работните односи, само го утврдува конкретниот момент до 30 јуни 2022 година, до кога важи продолжувањето на договорот за вработување, на работниците кои поднеле изјава за продолжување на договорот за вработување до 31 август 2021 година. Со ваквото законско решение Судот утврди дека нема повреда на член 32 од Уставот.

Во оспорениот член 2 став 1 од истиот закон, се определува дека за поднесените изјави за продолжување на договорот за вработување до 31 август 2021 година, ќе се применуваат одредбите од Законот за работните односи. Ова од причина што Законот за изменување и дополнување на Законот за работните односи, влегува во сила на ден 14 јули 2021 година, со оспорениот член 2 став 1 од Законот, законодавецот точно, прецизно, недвосмислено го утврдил моментот до кога работниците можат да поднесат писмена изјава за продолжување на договорот за вработување, односно до 31 август 2021 година. Притоа е определен денот на стапување во сила на Законот до крајниот рок за поднесување на писмената изјава од страна на работникот до работодавачот за продолжување на договорот за вработување, со што работникот е навремено запознаен со условот за поднесување на изјава, после која, согласно член 1 од Законот за работните односи ќе се уредуваат работните односи меѓу работникот и работодавачот со склучување на договор.

Со оглед дека оспорената одредба има темпорален карактер и истата важи само до конкретниот датум, што значи исцрпена е нејзината примена и повеќе не произведува правно дејство, бидејќи важноста на истата завршила заклучно со 31 август 2021 година, а Уставниот суд ја цени уставноста и законитоста само на важечки одредби и прописи, во конкретниот случај, постојат процесни пречки за мериторно одлучување согласно член 28 алинеја 3 од Деловникот на Судот.

Врз основа на изнесеното, Судот утврди дека не може да се постави прашањето за согласноста на оспорениот член 1 од Законот за изменување и дополнување на Законот за работните односи, поради што не треба да се поведе постапка за оценување на уставноста.

Имајќи предвид дека Уставниот суд со решение не повел постапка за оценување на уставноста на член 2 став 2 од Законот за изменување и дополнување на Законот за работните односи, а оспорената содржина останала непроменета, согласно член 28 алинеја 2 од Деловникот на Судот, исполнети се условите за отфрлање на иницијативата.

Согласно член 28 алинеја 3 од Деловникот на Судот, во овој случај по однос на оспорениот член 2 став 1 од Законот, постојат процесни пречки за уставно-судска анализа, поради што, Судот одлучи да ја отфрли иницијативата и во овој дел.

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

7. Ова решение Судот го донесе во состав од претседателот на Судот, Добрила Кацарска и судиите: Насер Ајдари, д-р Осман Кадриу, д-р Дарко Костадиновски и Вангелина Маркудова. **(У.бр.19/2022 и У.бр.39/2022 од 13.07.2022)**

22.

У.бр.56/2022

- Забрана за членување во политичка партија за работниците со посебни должности и овластувања во МВР

Забраната за членување во политичка партија на работниците со посебни должности и овластувања во Министерството за внатрешни работи (предвидена во оспорените членови на Законот за внатрешни работи) не ја повредува уставната слобода на здружување и начелото на недискриминација. Истата е предвидена заради остварување на легитимна цел и е неопходна за обезбедување на професионализација и департизација на државната администрација.

Уставниот суд на Република Северна Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Северна Македонија и член 28 алинеја 1 и член 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Северна Македонија („Службен весник на Република Македонија“ бр. 70/1992 и „Службен весник на Република Северна Македонија“ бр.202/2019, 256/2020 и 65/2021), на седницата одржана на 14 септември 2022 година, донесе

РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на член 66 став 1 алинеја 8, насловот на член 168 во делот: „членување“, член 168 став 1 во делот: „да биде член на политичка партија“, и член 187 точка 21 во делот: „членува во политичка партија“ од Законот за внатрешни работи („Службен весник на Република Македонија“ бр.42/2014; 116/2014; 33/2015; 5/2016; 120/2016; 127/2016; 142/2016; 190/2016 и 21/2018 и „Службен весник на Република Северна Македонија“ бр.108/2019; 275/2019; 110/2021 и 89/2022).

2. СЕ ОТФРЛА иницијативата во делот во кој се бара оценување на меѓусебната согласност на Законот за внатрешни работи со Законот за спречување и заштита од дискриминација („Службен весник на РМ“ бр.50/2010), Законот за работни односи („Службен весник на Република Македонија“ бр. 74/2015) и со Законот за политичките партии („Службен весник на Република Македонија“ бр. 76/2004; 5/2007; 8/2007; 5/2008 и 23/2013).

3. М-р Владимир Петрушевски од Куманово, до Уставниот суд на Република Северна Македонија поднесе иницијатива за поведување постапка за оценување на уставноста на одредбите од Законот означен во точката 1 од ова решение.

Според наводите во иницијативата, со оспорените одредби сите полнолетни, здравствено и психофизички способни граѓани со завршено средно образование, нема да можат да се вработат во МВР доколку се членови на политичка партија, а веќе вработените лица би можеле да трпат штетни последици (парична казна, распоредување на пониско работно место, па дури и прекин на работниот однос) доколку се утврди дека се членови на политичка партија. Со тоа оспорените одредби ги ставаат овие лица во нееднаква, подредена, директна и индиректна дискриминаторска улога. Поради тоа што со одредбите не е уредено на кој начин ќе се утврдува дали некое лице е член на политичка партија, се отвора дополнителна можност за широки злоупотреби во постапките за вработување и за дисциплинска одговорност на вработените во МВР.

Подносителот смета дека со оспорените одредби се повредени повеќе одредби од Уставот, како што се: член 8 став 1 алинеи 3 и 5 и членовите 9, 11, 20, 32 и 51.

Во иницијативата понатаму се наведува дека освен Уставот, со оспорените одредби се повредени и одредби од повеќе закони: членовите 3 и 4 од Законот за спречување и заштита од дискриминација („Службен весник на РМ“ бр.50/2010) кои се однесуваат на забрана на дискриминација и во областа на работните односи и членувањето во политички партии; членовите 6 и 7 од Законот за работни односи („Службен весник на Република Македонија“ бр. 74/2015) со кои се забранува дискриминација при пристап до вработување, напредување и при отказ на договорот за вработување; член 5, член 11 став 2 и член 12 ставови 1 и 2 од Законот за политичките партии („Службен весник на Република Македонија“ бр. 76/2004; 5/2007; 8/2007; 5/2008 и 23/2013) кои забрануваат дискриминација поради членување или нечленување во политичка партија и кои го нагласуваат принципот на доброволност при пристапување или истапување од политичка партија.

Со иницијативата се предлага Уставниот суд да поведе постапка за оценување на уставноста на оспорените одредби од За-

конот за внатрешни работи и по спроведена постапка, истите да ги укине.

4. Судот на седницата утврди дека според член 66 став 1 алинеја 8 од Законот за внатрешни работи („Службен весник на Република Македонија“ бр.42/2014; 116/2014; 33/2015; 5/2016; 120/2016; 127/2016; 142/2016; 190/2016 и 21/2018 и „Службен весник на Република Северна Македонија“ бр.108/2019; 275/2019; 110/2021 и 89/2022), работен однос во Министерството на работно место со посебни должности и овластувања може да заснова лице кое, меѓу другите услови, го исполнува и општиот услов да не е член на политичка партија или член на органи и тела на политичка партија.

Насловот на член 168 од Законот гласи: „Забрана за членување, основање, раководење, застапување, претставување, членување во раководство на политичка партија и истакнување партиски симболи“, а во ставот 1 на овој член е определено дека работник во Министерството не смее да биде член на политичка партија, да основа, раководи, да ја застапува и претставува политичката партија или да биде член на органи и тела на политичка партија.

Според оспорениот член 187 точка 21 од Законот, работникот врши потешко кршење на работниот ред и дисциплина или неисполнување на работните обврски, утврдени со закон, колективен договор, правила и прописи на Министерството и договор за вработување, доколку: „21) членува во политичка партија, основа, раководи, застапува, претставува политичка партија, членува во органите на партијата утврдени со нејзиниот статут, изразува и застапува партиски ставови и убедувања во вршењето на работите и задачите, носи или истакнува партиски симболи во просториите или во службените возила на Министерството, партиски се организира или дејствува во Министерството“.

5. Основните слободи и права на човекот и граѓанинот признати во меѓународното право и утврдени со Уставот и владеењето на правото се едни од темелните вредности на уставниот поредок на Република Северна Македонија, определени со член 8 став 1 алинеи 1 и 3 од Уставот.

Од содржината на член 9 од Уставот произлегува 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.

Членот 20 од Уставот ја гарантира слободата на здружување заради остварување и заштита на нивните политички, економски, социјални, културни и други права и уверувања. Граѓаните можат слободно да основаат здруженија на граѓани и политички партии, да пристапуваат кон нив и од нив да истапуваат.

Во член 54 став 1 од Уставот е определено дека слободите и правата на човекот и граѓанинот можат да се ограничат само во случаи утврдени со Уставот, а според ставот 3 на истиот член, ограничувањето на слободите и правата не може да биде дискриминаторско по основ на пол, раса, боја на кожа, јазик, вера, национално или социјално потекло, имотна или општествена положба.

Определени ограничувања на слободите и правата на припадниците на вооружените сили, полицијата и органите на управата се предвидени во самиот Устав. Имено, во член 37 став 2 е определено дека со закон може да се ограничат условите за остварување на правото на синдикално организирање во вооружените сили, полицијата и органите на управата. Со член 38 став 1 од Уставот е гарантирано правото на штрајк, но истовремено во ставот 2 е определено дека со закон може да се ограничат условите за остварување на правото на штрајк во вооружените сили, полицијата и органите на управата. Согласно член 95 став 2 од Уставот, се забранува политичко организирање и дејствување во органите на државната управа. Истоветна забрана е предвидена во член 100 став 4 во однос на судството, односно во Амандман XXX во однос на јавното обвинителство.

Внатрешните работи се уредени со Законот за внатрешни работи („Службен весник на Република Македонија“ бр.42/2014; 116/2014; 33/2015; 5/2016; 120/2016; 127/2016; 142/2016; 190/2016 и 21/2018 и „Службен весник на Република Северна Македонија“ бр.108/2019; 275/2019; 110/2021 и 89/2022) кој во членот 2 определува што спаѓа во внатрешни работи: остварување на системот на јавна безбедност, спречување на насилно уривање на демократските институции утврдени со Уставот на Република Северна Македонија, заштита на животот, личната сигурност и имотот на граѓаните, спречување на разгорување на национална, расна или верска омраза и нетрпеливост, 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, граѓански работи и други работи утврдени со овој и посебен закон.

Во глава II од Законот се утврдени општите начела за работниците во Министерството, меѓу кои се начелото на законитост, начелото на професионална етика, непристрасност и објективност и начелото на спречување судир на интереси. Согласно начелото на законитост дефинирано во член 7, работниците во Министерството ги вршат работите и работните задачи во согласност со Уставот на Република Северна Македонија, закон, други прописи донесени врз основа на закон и меѓународните договори ратификувани во согласност со Уставот на Република Северна Македонија.

Начелото на професионална етика, непристрасност и објективност од член 10, значи дека при извршувањето на работите и на работните задачи, работниците во Министерството задржуваат високи стандарди за личен интегритет, професионална етика и грижа за заштита на јавниот интерес и се придржуваат до актите кои ги уредуваат овие стандарди. Работниците во Министерството при вршењето на работите и на работните задачи обезбедуваат непристрасна и објективна примена на законите и другите прописи, при што на граѓаните и на правните лица им овозможуваат заштита и остварување на правата, а тоа да не биде на штета на други граѓани и правни лица, ниту во спротивност со јавниот интерес, утврден со закон. Според ставот 3 на овој член, работниците во Министерството работите и работните задачи ги вршат политички непристрасно, без влијание од нивните политички уверувања и лични финансиски интереси.

Според начелото на спречување судир на интереси, работниците во Министерството не го доведуваат личниот материјален и нематеријален интерес во судир со јавниот интерес и со нивниот статус кој може да предизвика судир на интереси, согласно со закон.

Во делот на Законот кој ги утврдува должностите на работникот при вршење на работите, во член 152 став 2 е утврдено дека работникот во Министерството е должен да ја врши својата работа непристрасно и без влијание, да не се раководи од своите лични финансиски интереси, да не ги злоупотребува овластува-

њата и статусот што ги има и да го штити угледот на Министерството.

Во однос на нивниот статус, вработените во Министерството за внатрешни работи, согласно членот 33 од Законот, може да бидат: овластени службени лица, согласно со овој закон, административни службеници, согласно со Законот за административни службеници и работници и согласно со Законот за работните односи. Вработените во Министерството со статус на овластени службени лица се овластените службени лица за вршење стручни работи и полициските службеници.

Во член 34 од Законот е определено дека вработените во Министерството со статус на овластени службени лица имаат посебни должности и овластувања, утврдени со овој и друг закон, поради видот, сложеноста и тежината на работата, како и условите и начинот на нејзиното вршење.

Во член 66 од Законот кој ги утврдува општите и посебните услови за засновање на работен однос, и во рамките на кој е и оспорената одредба со која е пропишана забрана за членување во политичка партија (член 66 став 1 алинеја 8), во воведната реченица јасно е утврдено дека овие општи услови се применуваат при засновање на работен однос за работно место со посебни должности и овластувања.

6. Од наведените уставни одредби произлегува дека Уставот на Република Северна Македонија ги гарантира најзначајните граѓански и политички права, но истовремено предвидува и случаи кога истите можат да бидат ограничени. Освен општата одредба за ограничувањата на слободите и правата содржана во членот 54 од Уставот, ограничувања се предвидени и за одделните права, како и за одделни носители на правата. Во тој контекст се и уставните одредби за ограничување на правото на здружување и синдикално организирање и правото на штрајк во вооружените сили, војската и органите на управата, како и забраната на политичко организирање и дејствување во органите на државната управа.

Слободата на здружување и од неа изведеното право на граѓаните политички да се организираат е една од основните слободи на кои се темели модерното демократско општество засновано на плурализам на интереси на различните општествени групи. Гарантирањето на оваа слобода и нејзината заштита прет-

ставуваат основа за постоењето и функционирањето на бројни организации и здруженија, пред сè од политичка природа како што се политичките партии, но и синдикални организации и здруженија на граѓани од различни сфери на општествениот живот. Остварувањето на слободата на здружувањето е од значење и за реализацијата на други слободи во демократското општество како што се слободата на мислата и уверувањето, слободата на јавното изразување, слободата на собирањето и протестот, правото на штрајк и др.

Иако слободата на здружувањето е една од темелните слободи, таа не е апсолутна и може да биде ограничена. И меѓународните документи од областа на човековите слободи и права како што се Меѓународниот пакт за граѓански и политички права и Европската конвенција за заштита на човековите права ја гарантираат оваа слобода, но истовремено изречно ги предвидуваат и случаите во кои таа легитимно може да се ограничи. Така, со член 22 од Меѓународниот пакт за граѓански и политички права е утврдено дека: „1. Секое лице има право слободно да се здружи со други лица, вклучувајќи го и правото на основање синдикати и зачленување во истите поради заштита на своите интереси. 2. Вршењето на ова право може да биде само предмет на ограничувања предвидени со закон а кои се потребни во демократското општество во интерес на националната безбедност, на јавната безбедност, на јавниот ред или поради заштита на јавното здравје и на моралот, или на правата и слободите на други лица. Овој член не спречува остварувањето на ова право од страна на членовите на оружените сили и на полицијата да се подложи на законски ограничувања”.

Слично и Европската конвенција за човекови права во член 11 предвидува дека: Секој човек има право на слобода на мирно собирање и здружување со други, вклучувајќи го и правото да основа синдикати и да им се придружува на синдикатите за заштита на своите интереси. Воедно со ставот 2 на членот 11 од ЕКЧП, остварувањето на овие права може да биде ограничено само со законски мерки што во едно демократско општество се неопходни за националната безбедност, јавната безбедност, заштитата на редот и спречувањето на злосторства, заштита на здравјето или моралот или заштита на правата и слободите на други. Со овој член не се забранува наметнување законски огра-

ничувања за припадниците на оружените сили, полицијата или државната администрација.

Од цитираните одредби на двата документи, произлегува дека освен околностите, односно легитимните цели поради кои може да се ограничи слободата на здружувањето (како што се на пр. националната безбедност, јавната сигурност, јавниот ред, јавното здравје, правата и слободите на други лица), со националниот закон може да се предвидат ограничувања на слободата на здружувањето на припадниците на определени професии поврзани со вршењето на државните функции како што се припадниците на вооружените сили, полицијата или вработените во државните органи.

Овие основи за ограничување на слободата на здружувањето ги разгледувал Европскиот суд за човекови права во случајот *Strzelecki v. Pologne* (жалба бр. 26648/03, пресуда од 10 април 2012) во кој утврдил дека забраната за членување во политичка партија на припадниците на полицијата во Полска не претставува повреда на членот 11 од Конвенцијата. Европскиот суд укажал дека иако слободата на здружување и слободата на мирно собирање се основни права во демократското општество, тие не се неограничени, односно можат да бидат предмет на рестрикции под услов тие да се „пропишани со закон“, да имаат една или повеќе „легитимни цели“ и да бидат „неопходни во демократското општество“.

Судот во Стразбур прифатил дека желбата да се зачува државната служба непристрасна, политички неутрална и настрана од политиката, е легитимна цел во демократското општество. Во врска со прашањето дали забраната била неопходна во демократското општество и пропорционална на легитимната цел што требало да се постигне, Судот нагласил дека националните власти имаат широка маргина на проценка кога станува збор за уредувањето на статусот и условите за вработување на државните службеници што учествуваат директно во остварувањето на јавноправните функции и дека: „поради нивната посебна улога во рамките на државните структури, „униформираните,, службеници можат да бидат подложени на построги услови во тој поглед од оние што се применуваат на други категории на државни службеници“ (пар.51).

Според мислењето на Уставниот суд, забраната за членување во политичка партија за работниците со посебни должности и овластувања во Министерството за внатрешни работи е оправдана и таа треба да се анализира во контекст на уставната забрана од член 95 став 2 од Уставот со кој се забранува политичко организирање и дејствување во органите на државната управа. Оправданоста на забраната произлегува од потребата да се обезбеди непристрасност и политичка неутралност на оваа категорија на вработени во Министерството за внатрешни работи кои имаат посебни овластувања и должности поврзани со обезбедување на безбедноста и сигурноста на граѓаните, спречување на кривични дела и заштита на демократските институции утврдени со Уставот на Република Северна Македонија.

Поаѓајќи од основните надлежности на Министерството за внатрешни работи кои се однесуваат на безбедноста и спречувањето и откривањето на кривични дела, произлегува и потребата со закон да бидат уредени прашањата за интегритетот и непристрасноста на кадрите што ги вршат овие функции во Министерството и кои мораат да бидат стручни, професионални и непристрасни. Дејствувањето на овие лица исклучиво според Законот и правилата на службата, без какви и да е влијанија од надвор, а особено без какво и да е влијание од која и да било политичка партија е предуслов за ефикасно и непристрасно применување на законите без каква и да било дискриминација во постапувањето, но и за стекнување на доверба кај граѓаните кои мора да бидат сигурни дека припадниците на Министерството за граѓаните при спроведувањето на законите се раководат првенствено од општо добро за сите граѓани, а не од интересите на одделни групи или интересите на определени партии. Членувањето во политичка партија претставува еден начин на надворешно изразување на политички ставови што е во спротивност со обврската за деполизација и непристрасно однесување. Тоа може да го загрози непристрасното постапување на припадниците на полицијата, особено во ситуации на масовни протести, демонстрации и други собири на граѓаните во кои се изразуваат различни и спротивставени ставови и мислења на граѓаните, при што од посебно значење е делувањето на полицијата која мора да постапува стручно и професионално заради обезбедување на слободите и правата на граѓаните и заштита на имотот и демократските институции на државата. Оттука, според оценката на Судот, обезбедувањето на висок степен на професионализација, департизација и

деполитизација на вработените во Министерството за внатрешни работи претставуваат легитимни цели со кои може да се оправда забраната за нивно членување во политичка партија.

Судот смета дека оваа забрана е пропишана на јасен и прецизен начин во оспорените одредби од Законот за внатрешни работи, и истата не е прекумерна со оглед на тоа што таа не се однесува на сите вработени во Министерството за внатрешни работи, како што тврди подносителот на иницијативата, туку се однесува само на вработените во Министерството кои имаат статус на вработени со посебни овластувања.

За Судот се неприфатливи наводите во иницијативата дека оспорените одредби ги доведувале вработените во Министерството за внатрешни работи во нееднаква, подредена и дискриминаторска улога. Ова од причина што вработените во Министерството на кои се однесуваат оспорените одредби, а тоа се вработените со посебни должности и овластувања, имаат посебна положба и посебен статус што произлегува од природата на нивните овластувања поврзани со безбедноста, заштитата на слободите и правата, спречување на кривични дела и сл. и тие не можат да се изедначат со другите граѓани надвор од Министерството, ниту пак со другите категории на вработени во рамките на Министерството. Посебната улога на полициските службеници ја признава и Европскиот суд за човекови права кој укажал дека „полициските службеници имаат посебна должност за лојалност, резерва и дискреција“ (*Trade Union of the Police in the Slovak Republic and Others v Slovakia, judgment of 25 September 2012*). Оттука и „изразувањето на политички мислења од страна на полициските службеници и полициските претставнички здруженија може да се ограничи доколку тоа „има за цел да се обезбеди почитување на барањето дека полициските службеници треба да постапуваат на непристрасен начин кога ги изразуваат своите гледишта за да се зачува нивната доверба во очите на јавноста“ (*ibid. par.70*). Полицискиот службеник не може да се изедначи со обичниот граѓанин, бидејќи при извршувањето на полициските функции, особено при примената на посебните овластувања, полицискиот службеник не постапува како приватно лице, туку како орган на државата, па согласно таквата нивна улога на државен орган, припадниците на полицијата се соочени со поголеми ограничувања на нивните права во споредба со обичните граѓани, вклучително и на правото на слобода на здружување.

Исто така, неосновани се наводите во иницијативата дека со оспорените одредби се отворала можност за широки злоупотреби во постапките за вработување, казнување, деградирање и за прекин на работниот однос на моментално вработените лица во Министерството за внатрешни работи, од причина што од ниту една одредба од Законот за изменување и дополнување на Законот за внатрешни работи („Службен весник на Република Северна Македонија“ бр.89/2022) не произлегува дека оспорените одредби имаат ретроактивно дејство, бидејќи истите ќе важат за во иднина, односно ќе се применуваат на идните вработувања, а не на постојните вработени.

Во врска со наводите во иницијативата дека оспорените одредби од Законот за внатрешни работи биле спротивни на одредбите од Законот за спречување и заштита од дискриминација, Законот за работни односи и Законот за политичките партии, Судот одлучи истите да ги отфрли со оглед на тоа што Уставниот суд не е надлежен да ја оценува меѓусебната согласност на законите, односно на прописи од ист ранг.

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

6. Ова решение Судот го донесе во состав од претседателот на Судот, Добрила Кацарска и судиите: Насер Ајдари, д-р Осман Кадриу, д-р Дарко Костадиновски и Вангелина Маркудова.
(У.бр.56/2022 од 14.09.2022)

23.

У.бр.122/2021

- Исклучоци од плаќање на судска такса во управни спорови

Законските решенија кои предвидуваат исклучоци од плаќање на судска такса имаат за цел остварувањето на заштитата на правата пред суд, односно правото на жалба да ги направи еднакво достапни за сите граѓани, независно од нивната материјална положба, односно и ли-

цата со слаба имотна состојба да можат да ја остваруваат судската заштита на своите права, што не би можеле доколку тие треба однапред да ги поднесуваат трошоците на постапката.

Во конкретниот случај законодавецот со член 25 став 1 од Законот за управните спорови го доуредил гарантираното право на тужба, на начин што покрај приложувањето на доказот за платена судска такса како услов, утврдил и други предуслови при остварувањето на правото на тужба, и притоа сите тие важат подеднакво за секого.

Уставниот суд на Република Северна Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Северна Македонија и член 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Северна Македонија („Службен весник на Република Македонија“ бр.70/1992 и „Службен весник на Република Северна Македонија“ бр. 202/2019, 256/2020 и 65/2021), на седницата одржана на 14 септември 2022 година, донесе

РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на член 25 став 1 точка 11 од Законот за управните спорови („Службен весник на Република Северна Македонија“ бр.96/2019).

2. Стефчо Костов од Скопје, поднесе иницијатива за поведување на постапка за оценување на уставноста на одредбата означена во точката 1 од Решението.

Подносителот во иницијативата наведува дека со оспорената одредба од Законот на граѓаните им се оневозможува непречено и безусловно да ги користат правата кои се гарантираат со членот 9 од Уставот, односно граѓанинот кој нема средства, нема приходи или во одреден момент има потешкотии да врши плаќање – блокирана сметка, не е еднаков со граѓанинот кој има средства и приходи при поведување на управен спор, притоа на таков начин тој граѓанин губи одредени права и интереси што му се повредени

со некој неповолен поединечен акт на органите на државната власт и претрпува соодветна ненадоместлива штета.

Понатаму, подносителот наведува дека одредбата од член 25 став 1 точка 11 од Законот, со којашто се обврзува тужителот во определен управен спор да ја плати судската такса во моментот на поднесувањето на тужбата, со санкција за нејзино отфрлање е чисто условување, притоа, доколку тужителот во определен управен спор, не ја плати судската такса за тужба, од која било причина, ќе остане без уставно загарантираното право на жалба, односно тужба во управен спор утврдено во Амандманот XXI од Уставот, како и без правото на судска заштита кое се гарантира со член 50 од Уставот.

Исто така, подносителот смета дека оспорената одредба од член 25 став 1 точка 11 од Законот, е во спротивност и со членот 6 од Конвенцијата за заштита на човековите права, бидејќи со Конвенцијата не се дозволува какво било условување на гарантираното право на судска заштита, односно постапка пред надлежен суд.

Согласно наведеното, подносителот бара Судот да поведе постапка за оценување на уставноста на оспорената одредба од член 25 став 1 точка 11 од Законот за управните спорови и истата да ја поништи или укине.

3. Судот на седницата утврди дека оспорената одредба од член 25 став 1 точка 11 од Законот за управните спорови („Службен весник на Република Северна Македонија“ бр.96/2019), е со следната содржина:

Тужбата мора да биде разбирлива и да содржи: 1. Назив на судот пред кој се поднесува, 2. Лично име, односно назив и адреса, односно седиште на тужителот со единствен матичен или даночен број, како и мејл адреса и контакт телефон на тужителот, 3. Назив на тужениот, 4. Наведување на оспорениот акт, односно управен договор или опис на бараното дејствие, 5. Вредноста на предметот на спорот, 6. Тужбено барање, 7. Обем во кој се оспорува поединечниот управен акт, дејствието или управниот договор (целосно или делумно), 8. Причини за поднесување на тужбата во врска со главната работа и споредните барања, 9. Факти и докази на кои е засновано тужбеното барање, 10. Потпис на тужителот, 11. Доказ за платена судска такса.

4. Основните слободи и права на човекот и граѓанинот признати во меѓународното право и утврдени во Уставот, владеењето

на правото и хуманизмот, социјалната правда и солидарноста, согласно член 8 став 1 алинеи 1, 3 и 8 од Уставот, претставуваат дел од темелните вредности на уставниот поредок на Република Северна Македонија.

Граѓаните на Република Северна Македонија, според член 9 став 1 од Уставот се еднакви во слободите и правата независно од полот, расата, бојата на кожата, националното и социјалното потекло, политичкото и верското уверување, имотната и општествената положба, а според ставот 2 од истиот член, граѓаните се еднакви пред Уставот и законите.

Амандман XXI точка 1 став 1 од Уставот, определува дека се гарантира правото на жалба против одлуки донесени во постапка во прв степен пред суд. Според ставот 2 од истата точка на Амандманот, 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.

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

Граѓаните, согласно член 34 од Уставот, имаат право на социјална сигурност и социјално осигурување утврдени со закон и со колективен договор.

Во член 35 став 1 од Уставот е утврдено дека Републиката се грижи за социјалната заштита и социјалната сигурност на граѓаните согласно со начелото на социјална праведност.

Се гарантира судска заштита на законитоста на поединечните акти на државната управа и на другите институции што вршат јавни овластувања. Граѓанинот има право да биде запознат со човековите права и основни слободи и активно да придонесува, поединечно или заедно со други за нивно унапредување и заштита, како што е децидно пропишано во член 50 од Уставот.

Во Република Северна Македонија согласно член 51 од Уставот, 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.

Уставниот суд одлучува за согласноста на законите со Уставот и за согласноста на другите прописи и на колективните дого-

вори со Уставот и со законите, како што е прецизно утврдено во член 110 алинеи 1 и 2 од Уставот.

Согласно 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.

5. Надлежноста, составот на судот и постапката во која се решава во управните спорови и извршувањето на донесените судски пресуди се уредуваат со Законот за управни спорови („Службен весник на Република Северна Македонија“ бр.96/2019).

Во управен спор се обезбедува судска заштита на правата и правните интереси на физичките и правните лица против поединечни управни акти и дејствија на јавните органи во согласност со овој закон, утврдено во членот 1 од Законот за управни спорови.

Согласно член 25 став 1 од овој закон, тужбата мора да биде разбирлива и да содржи: 1) Назив на судот пред кој се поднесува, 2) Лично име, односно назив и адреса, односно седиште на тужителот со единствен матичен или даночен број, како и мејл адреса и контакт телефон на тужителот, 3) Назив на тужениот, 4) Наведување на оспорениот акт, односно управен договор или опис на бараното дејствие, 5) Вредноста на предметот на спорот, 6) Тужбено барање, 7) Обем во кој се оспорува поединечниот управен акт, дејствието или управниот договор (целосно или делумно), 8) Причини за поднесување на тужбата во врска со главната работа и споредните барања, 9) Факти и докази на кои е засновано тужбеното барање, 10) Потпис на тужителот и 11) Доказ за платена судска такса.

Доколку тужбата не ги содржи задолжителните елементи од член 25 став 1 од овој закон или е нејасна, согласно член 31 став 1 од Законот за управни спорови, судот ќе побара тужителот да ги отстрани таквите недостатоци во одреден временски рок што судот ќе го определи, и истиот ќе добие опомена за последиците од непостапување согласно напатствијата на судот.

Законот за судските такси („Службен весник на Република Македонија“ бр.114/2009, 148/2011, 106/2013, 166/2014 и „Службен весник на Република Северна Македонија“ бр.257/2020), со членот

2 утврдува дека такси се плаќаат во: 1) парничната постапка; 2) вонпарничната постапка; 3) извршувањето; 4) кривичната постапка поведена по приватна тужба и по барање на супсидијарен тужител; 5) постапката по управните и управно сметководните спорови; 6) постапката за упис во регистри што ги води судот; 7) стечајната постапка и постапката за ликвидација; 8) постапката по барања за преиспитување на решение за прекршок и 9) други случаи предвидени во Таксената тарифа.

Таксите пропишани со овој закон е должно да ги плати лицето по чиј предлог се поведува постапката или во чиј интерес се преземаат дејствијата во постапката (во натамошниот текст: таксен обврзник), согласно член 3 став 1 од Законот. А додека пак според ставот 2 на истиот член, за одлука на суд со која поднесокот се отфрла како поднесен од неовластено лице, таксата е должен да ја плати подносителот на поднесокот со кој се иницирала постапката.

Судот, согласно член 13 став 1 од Законот, ќе ја ослободи од плаќање такса странката ако со плаќањето на таксата значително би биле намалени средствата од кои се издржува странката или членовите на нејзиното семејство. Според ставот 2 од истиот член, судот може на странката да и го одложи плаќањето на таксата се до донесувањето на одлуката или да и дозволи плаќање на таксата на рати. Со ставот 3 од истиот член е утврдено дека решението за ослободување од плаќање такса, за одлагање на плаќање на такса или за плаќање на рати ја донесува судот по предлог на странката во рок од пет дена од денот на поднесениот предлог во судот. А согласно ставот 4 од истиот член, кон предлогот странката приложува доказ издаден од надлежен орган за имотната состојба која се утврдува врз основа на податоците за приходи по сите основи на тоа лице, како и на членовите на неговото домаќинство со кои живее, и изјава за неговата материјално-социјална состојба за период од шест месеци пред доставувањето на предлогот.

Решението за ослободување од плаќање на такса се донесува посебно за секоја таксена обврска. Решението за ослободување од такса судот ќе го укине во текот на постапката ако утврди дека странката е во состојба да ја плати таксата. Притоа, судот ќе одлучи дали странката во потполност или делумно ќе ја плати таксата од која порано била ослободена, а ова е уредено во членот 14 од Законот.

Законот за бесплатна правна помош („Службен весник на Република Северна Македонија“ бр.101/2019), согласно ставот 2, има за цел да обезбеди еднаков пристап на граѓаните и другите лица определени со овој закон до институциите на системот, за запознавање, остварување и за овозможување на ефективна правна помош, согласно со начелото за еднаков пристап до правдата.

Бесплатната правна помош според член 6 став 1 од Законот, се остварува како претходна правна помош и правна помош во сите судски и управни постапки. Согласно ставот 2 на истиот член, претходната правна помош, опфаќа: иницијален правен совет за правото за користење на правната помош; општа правна информација и, правна помош во комплетирањето на барање за бесплатна правна помош. Со ставот 3 од истиот член е утврдено дека претходната правна помош се дава од овластено службено лице во подрачните одделенија на Министерството и од овластени здруженија на граѓани. А според ставот 4 од истиот член, правна помош во постапка пред надлежен орган и организација (во натамошниот текст: правна помош), опфаќа: застапување во постапка пред Министерството за внатрешни работи и Центарот за социјални работи согласно со Законот за правда за децата, застапување во сите степени во судски и управни постапки како и, составување на писмена во судски и управни постапки. Правната помош се реализира од адвокати, уредено со ставот 5 од истиот член.

6. Тргувајќи од содржината на горечитираните уставни и законски одредби, Судот утврди дека Република Северна Македонија е социјална држава, во која социјалната правда е издигната на ниво на темелна вредност на уставниот поредок, а на сите граѓани им се гарантира еднаквост во слободите и правата пред Уставот и законите. Граѓаните се еднакви пред Уставот и законите. Меѓутоа, грижата на Републиката за социјалната заштита и социјалната сигурност на граѓаните согласно со начелото на социјална праведност, условите, обемот, времетраењето и на кој начин ќе се остварува ова право не е во домен на уставната регулатива. Тоа е препуштено да се уреди со закон. Операционализацијата на ваквите уставни одредби и вредности, законодавецот, меѓу другите одредби го направил и со погоре наведените законски одредби од Законот за управни спорови, Законот за судските такси, Законот за бесплатна правна помош. Во посочените закони,

законодавецот за категоријата граѓани, странки, кои со плаќање на судска такса значително би биле изложени на намалување на средствата за сопствена или издршка на членовите на семејството, предвидел ослободување, одлагање, олеснување на плаќањето судски такси како и бесплатна правна помош, со цел да не им биде попречено, односно повредено уставно загарантираното право на судска заштита согласно член 50 од Уставот, како и уставно загарантираното право на жалба или друг вид на правна заштита против одлуки во прв степен донесени од суд, или против поединечни правни акти донесени во постапка во прв степен пред орган на државна управа или организација и друг орган што врши јавни овластувања, како што предвидува Амандманот XXI.

Суштината на Амандманот XXI, како и на членот 50 од Уставот, Судот смета дека треба да се анализира во духот на нормативно обезбедување на темелната вредност на нашиот уставен поредок, почитувањето на основните слободи и права на човекот и граѓанинот признати во меѓународното право и утврдени со Уставот. Во таа смисла ваквото уставно уредување, со коешто на граѓаните им се гарантира судска заштита на законитоста на поединечните акти на државната управа и на другите институции што вршат јавни овластувања, претставува гаранција која се однесува за сите граѓани подеднакво. Секој има право на ова уставно загарантирано право, односно заштита на правата пред судот. Уставотворецот го уредил да биде еднакво достапно за сите граѓани, независно од нивната материјална положба. Истото се однесува и на уставната гаранција за правото на жалба против одлуки донесени во постапка во прв степен пред суд, односно 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. Ваквото право уставотворецот го уредил да биде еднакво достапно за сите граѓани, независно од нивната материјална положба.

Принципот на еднаквост налага за иста категорија на граѓани еднаков третман. Истиот се нарушува ако на ист вид субјекти во ист правен однос им се даваат различни по вид и обем права и обврски и обратно, ако на различен вид субјекти во ист правен однос им се даваат исти по вид и обем права и обврски. Нееднаквоста на граѓаните во поглед на нивната имотна положба е фактичко прашање. Примената на одредени одредби од законите,

како впрочем примената на одредбите од Законот за управните спорови или Законот за судските такси, може да се одрази и да предизвика фактичка нееднаквост на граѓаните, но, во тој случај основа за нееднаквост не е законската норма, туку фактичката економска моќ на граѓаните. Она што е круцијално за Уставниот суд при остварувањето и заштитата на, со Устав, утврдените слободи и права пред судовите, како и уставните гаранции, е ваквите законски норми според својата формулација и нормативна содржина да бидат единствени за сите граѓани. Тоа подразбира односот на судот да биде еднаков спрема сите граѓани кои не ја платиле судската такса за тужба или за друго дејствие што треба да го преземе судот, без оглед на нивната имотна положба, односно законските норми да не бидат извор и да не создаваат нееднаквост на граѓаните по основ на нивната имотна состојба.

Судските такси претставуваат приход на Буџетот на Републиката, тие се јавни давачки кои согласно Уставот, секој е должен да ги плати.

7. Од претходно извршената уставно-судска анализа, Судот утврди дека наводите во иницијативата со коишто подносителот смета дека граѓанинот кој нема средства, нема приходи или во одреден момент има потешкотии да врши плаќање – блокирана сметка, не е еднаков со граѓанинот кој има средства и приходи при поведување на управен спор, при што во случај на неможност истата да биде платена истиот ќе остане без уставно загарантираното право на жалба, односно тужба во управен спор утврдено во Амандман XXI од Уставот, како и без правото на судска заштита кое се гарантира со член 50 од Уставот, се неосновани од следниве причини:

а) Во конкретниот случај, законодавецот јасно и децидно го пропишал начинот на плаќањето на судските такси како вид на јавна давачка, овластување коешто произлегува од Уставот. Законодавецот определил за што се плаќаат таксите, кој ги плаќа, кој е ослободен од плаќање, вредноста за наплатување на таксата, постапката за наплата на неплатената такса итн. Притоа, со Законот за судските такси, се утврдени и условите и начинот на ослободување од плаќање на судските такси доколку се утврди дека странката не е во состојба да ги плати овие такси. Законодавецот при уредувањето на оваа материја водел грижа за темелните вредности на уставниот поредок како основните слободи и права на човекот и граѓанинот, хуманизмот, социјалната правда и солидар-

носта, и истите ги операционализирал на начин што за одредени категории граѓани на кои при остварување на своите права и интереси пред Управниот суд, со плаќањето на таксата значително би им биле намалени средствата од кои се издржува странката или членовите на нејзиното семејство, предвидел ослободување, олеснување, право на бесплатна правна помош. Таквото ослободување, олеснување и бесплатна правна помош за оние категории граѓани кои ги исполнуваат законските услови за користење на овие права, не може да го доведе во прашање уставниот принцип на еднаквост утврден во членот 9 од Уставот. Тој принцип бара исто постапување за сите во иста правна положба, а исклучоците од правилото кои произлегуваат од социјалниот карактер на државата не претставуваат повреда на уставниот принцип на еднаквоста. Намерата на законодавецот, односно суштината на законските решенија кои предвидуваат исклучоци од плаќање на судска такса се спротивни на наводите во иницијативата и имаат за цел остварувањето, односно заштитата на правата пред суд, правото на жалба да ги направи еднакво достапни за сите граѓани, независно од нивната материјална положба, односно и лицата со слаба имотна состојба да можат да ја остваруваат судската заштита на своите права, што не би можеле доколку тие треба однапред да ги поднесуваат трошоците на постапката.

б) Судот оцени дека подносителот неосновано и погрешно го толкува член 50, како и Амандман XXI од Уставот, како загарантирано право на граѓанинот на судска заштита и право на жалба, чија примена е безусловна. Напротив, законодавецот има уставно овластување и основ овие права да ги доуреди во смисла на поставување услови какви што во конкретниот случај предвидел во член 25 став 1 од Законот за управната постапка, вклучително и плаќање на такса како јавна давачка. Во конкретниот случај законодавецот со член 25 став 1 од Законот за управните спорови го доуредил гарантираното право на тужба, на начин што покрај приложувањето на доказот за платена судска такса како услов, утврдил и други предуслови при остварувањето на правото на тужба, и притоа сите тие важат подеднакво за секого. Во истиот закон е уредено дека доколку тужбата не ги содржи задолжителните елементи од член 25 став 1 од Законот или е нејасна, судот ќе побара тужителот да ги отстрани таквите недостатоци во одреден временски рок што судот ќе го определи, и истиот ќе биде опоменат за последиците од непостапување согласно напатствијата на судот. Значи, не постои законски услов само за платена

судска такса, туку и за други задолжителни елементи за судот да постапува по барање на граѓанин за остварување на неговите права и интереси пред Управен суд. Без исполнување на ваквите законски услови последицата која настанува е непостапување на Судот.

в) Од наведените причини, според Судот не може основано да се постави прашањето за согласноста на оспорената одредба од член 25 став 1 точка 11 од Законот за управни спорови, со одредбите од член 9, Амандман XXI и член 50 од Уставот.

8. Во однос на наводот во иницијативата дека оспорената одредба од Законот не била во согласност со член 6 од Конвенцијата за заштита на човековите права, истиот претставува барање за оцена на оспорените законски одредби и од аспект на нивната согласност со наведената одредба од меѓународниот акт, што излегува надвор од уставно утврдените рамки на надлежности на Уставниот суд, имајќи го предвид уредувањето со член 110 алинеи 1 и 2 од Уставот, според кои Уставниот суд одлучува исклучиво за согласноста на законите со Уставот и за согласноста на другите прописи и на колективните договори со Уставот и законите.

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

10. Ова решение Судот го донесе во состав од претседателот на Судот, Добрила Кацарска и судиите: Насер Ајдари, д-р Осман Кадриу, д-р Дарко Костадиновски и Вангелина Маркудова. **(У.бр.122/2021 од 14.09.2022)**

24.

У.бр.94/2021

- Утврдување статус на стратешки инвестиционен проект

Наводите за тоа дека одредени инвестиции кои добиваат статус на „стратешки инвестиционен проект“ не се во насока на зачувување на природата и животната средина, ниту во насока на заштитата

на здравјето на луѓето, не можат да бидат основ за уставно проблематизирање на целината на Законот од аспект на член 55 од Уставот. Со овој закон не се фаворизираат определени правни субјекти, ниту пак се доведуваат во нееднаква положба во однос на останатите субјекти на пазарот, поради што, Законот не имплицира на повреда на принципот на еднаквост на субјектите на пазарот во вршењето на своите дејности, односно е во согласност со член 55 од Уставот.

Уставниот суд на Република Северна Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Северна Македонија, член 28 алинеја 3 и член 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Северна Македонија („Службен весник на Република Македонија“ бр. 70/1992 и „Службен весник на Република Северна Македонија“ бр. 202/2019, 256/2020 и 65/2021), на седницата одржана на 16 ноември 2022 година, донесе

РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на Законот за стратешки инвестиции во Република Северна Македонија („Службен весник на Република Северна Македонија“ бр.14/2020) во целина и посебно за член 15 став 5 во деловите: „како и предлог закон со кој се уредува реализацијата на стратешкиот инвестиционен проект“ и „и предлог законот од овој член“, став 6 во делот: „и го утврдува текстот на предлог законот со кој се уредува реализацијата на стратешкиот инвестиционен проект“ и став 8 во делот: „по влегувањето во сила на законот со кој се уредува реализацијата на стратешкиот инвестиционен проект“, како и член 17 во делот: „ќе се издаваат во рокови утврдени со закон со кој се уредува реализацијата на стратешкиот инвестиционен проект“ од истиот закон.

2. СЕ ОТФРЛА иницијативата за поведување постапка за оценување на уставноста на член 11 став 1 точка 6 од Законот за стратешки инвестиции во Република Северна Македонија („Службен весник на Република Северна Македонија“ бр.14/2020).

3. Здружението на граѓани „ЕКОВИТА“ од Неготино, до Уставниот суд на Република Северна Македонија поднесе иницијатива за поведување постапка за оценување на уставноста на Законот означен во точките 1 и 2 од ова решение, во целина, но и посебно за одредбите и делови од одредбите од Законот, означени во точките 1 и 2 од ова решение.

Оспорените законски одредби и делови од одредби се проблематизираат од аспект на член 8 став 1 алинеја 3, член 51 став 1, член 68 став 1 алинеја 2, како и член 71 став 1 од Уставот на Република Северна Македонија.

Во иницијативата, подносителот најпрво изнесува општ заклучок дека со одредбите на Законот за стратешки инвестиции е предвидено дека за реализацијата на стратешките проекти кои ќе се стекнат со овој статус согласно овој закон, да се донесе посебен закон. Во продолжение, подносителот ја цитира целината на ставовите 5, 6 и 8 од член 15 од Законот, со нагласување на деловите кои се предмет на оспорување, како и содржината на целината на ставот 1 од член 17 од Законот, со нагласување на делот кој е предмет на оспорување.

Според подносителот, законското решение содржано во оспорените делови од ставовите 5, 6 и 8 од член 15 и оспорениот дел од ставот 1 од член 17 од Законот е во спротивност со член 8 став 1 алинеја 3 и член 68 став 1 алинеја 2 од Уставот. Ова од причина што овластувањето за донесување на закони може да произлезе само од Уставот, но не и врз основа на закон, како што се предвидува со оспорените делови од законските одредби. Така, според подносителот, Собранието ги донесува законите врз основа на општата одредба од член 68 став 2 од Уставот ако оцени дека одредено прашање во општеството треба да биде уредено со законски норми, како и врз основа на посебни уставни одредби кои предвидуваат донесување на одреден закон. Подносителот, како пример на наведеното ја посочува одредбата од член 5 став 2 од Уставот, според која, грбот, знамето и химната на Република Северна Македонија се утврдуваат со закон кој се донесува со двотретинско мнозинство гласови од вкупниот број пратеници.

Надоврзувајќи се на наведеното, подносителот смета дека предвидувањето со повисока норма (уставна) да се донесе пониска правна норма произлегува од темелната вредност на уставниот

поредок-владеење на правото, што во суштина значи дека хиерархијата на правните норми претставува еден од главните постулати, при што пониската правна норма мора да биде во согласност со повисоката, што исто така, според подносителот, е изразено и преку член 51 став 1 од Уставот, според кој, во Република Северна Македонија законите мораат да бидат во согласност со Уставот, а сите други прописи со Уставот и со закон.

Според подносителот, вака пропишаното не е испочитувано со оспорените делови од законските одредби од причина што постои ситуација кога со една правна норма се предвидува донесување на друга правна норма, која е на нејзино исто рамниште. Оттука, подносителот поставува прашање дали законската норма од законот за реализација на стратешкиот проект ќе треба да се проверува дали е во согласност со законската норма која предвидува нејзино донесување.

Покрај ова, подносителот смета дека оспорените делови од ставовите 6 и 8 од член 15 од Законот се спротивни и на член 71 став 1 од Уставот, според кој право да предлага донесување на закон има секој пратеник во Собранието, Владата на Република Северна Македонија и најмалку 10.000 избирачи. Според подносителот, од овие законски одредби произлегува дека единствено Владата може да биде предлагач на закон за реализација на стратешки инвестиции, додека другите двајца овластени предлагачи на закони, утврдени со Уставот, се исклучуваат. Дотолку повеќе што, според подносителот, утврдувањето на тоа кој може да биде предлагач на закон не е законска материја, поради што овие одредби не се во согласност и со член 8 став 1 алинеја 3 и член 51 став 1 од Уставот.

Иако со иницијативата, како оспорен се наведува член 11 став 1 точка 6 од Законот, сепак воопшто не се содржани наводи и аргументи за несогласноста на оваа одредба од Законот со одредбите од Уставот.

Покрај наведеното, во иницијативата во делот означен како „прилози“ кон иницијативата се содржани и наводи според кои Законот за стратешки инвестиции во целина не е во согласност со член 55 од Уставот, а исто така, не е во согласност и со Архуската конвенција.

Подносителот смета дека целината на Законот не е во согласност со член 55 од Уставот од причина што ова законско реше-

ние, според него, претставува антимерка против воспоставување на монопол на пазарот. Наведеното поради тоа што со овој закон се фаворизираат одредени инвестиции за кои подносителот смета дека не се во насока на зачувување на природата и животната средина, ниту во насока на заштита на здравјето на луѓето. Како пример за ова свое тврдење, подносителот наведува инвестиција од 350 милиони евра за горење на отпад од 48 општини која на ваков начин ќе стане монопол на пазарот.

На крајот, според подносителот, со Законот во целина е повредена и Архуската конвенција. Ова од причина што, спротивно на оваа конвенција, иако со член 18 Законот се обврзува на транспарентност и учество на јавноста, сепак истиот член упатува на член 11 став 2 од Законот од каде што произлегува дека јавност во смисла на оваа одредба претставуваат само државните службеници кои одлучуваат, како и носителот на стратешката инвестиција.

Врз основа на наведеното, подносителот предлага Судот да поведе постапка за оценување на уставноста на целината на Законот, како и на оспорените одредби и делови од одредби и истите да ги укине или поништи. Дополнително на ова, во однос на посебно оспорените одредби и делови од одредби од Законот, подносителот предлага и донесување на временна мерка со цел да се спречи настанување на штетни последици.

4. Судот, на седницата утврди дека Законот за стратешки инвестиции во Република Северна Македонија („Службен весник на Република Северна Македонија“ бр.14/2020) содржи 23 члена, систематизирани во општи одредби членови 1 до 7, одредби со кои се уредуваат прашањата кои се однесуваат на постапката за утврдување статус на стратешки инвестиционен проект, членови 8 до 19, како и преодни и завршни одредби, членови 20 до 23.

Судот, на седницата утврди и дека со посебно оспорениот член 11 став 1 точка 6 од Законот е утврдено дека Комисијата за стратешки инвестициони проекти дава мислење за предлог-законот со кој се уредува реализацијата на стратешките инвестициони проекти.

Дополнително, Судот утврди дека со ставовите 5, 6 и 8 на член 15 од Законот, кои се оспоруваат во одреден дел, се определува дека: „По донесувањето на одлуката од ставот 4 на овој член Комисијата до надлежното министерство дава предлог-договор за

стратешки инвестиционен проект како и предлог-закон со кој се уредува реализацијата на стратешкиот инвестиционен проект, освен за проектите од членот 4 став 2 од овој закон, кои надлежното министерство во рок од седум работни дена од доставувањето од страна на Комисијата ги доставува до Владата и до Државното правобранителство на Република Северна Македонија, кое е должно во рок од седум работни дена од денот на доставеното барање да даде мислење по предлог-договорот и предлог-законот од овој член.

Владата донесува одлука за утврдување статус на стратешки инвестиционен проект и дава согласност на предлог-договорот за стратешки инвестиционен проект и го утврдува текстот на предлог законот со кој се уредува реализацијата на стратешкиот инвестиционен проект по претходно добиено позитивно мислење од Државно правобранителство на Република Северна Македонија.

Владата го склучува Договорот за стратешки инвестиционен проект во рок од три дена по влегувањето во сила на законот со кој се уредува реализацијата на стратешкиот инвестиционен проект, односно по влегувањето во сила на одлуката за утврдување на статус на стратешки инвестиционен проект од членот 4 став 2 од овој закон.“

Судот, исто така, утврди дека со ставот 1 на член 17 од Законот, кој се оспорува во одреден дел, се определува дека „за реализација на стратешки инвестициони проекти, потребните одобренија, дозволи, согласности, лиценци, овластувања, потврди и други документи кои се издаваат согласно со посебните закони ќе се издаваат во рокови утврдени со закон со кој се уредува реализацијата на стратешкиот инвестиционен проект“.

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

Од содржината на член 51 став 1 од Уставот произлегува дека во Република Северна Македонија законите мораат да бидат во согласност со Уставот, а сите други прописи со Уставот и со закон.

Во делот на уставните норми кои се однесуваат на основите на економските односи, со член 55 од Уставот е предвидено дека се гарантира слободата на пазарот и претприемништвото,

согласно ставот 1. Според ставот 2 од истиот член, Републиката обезбедува еднаква правна положба на сите субјекти на пазарот. Републиката презема мерки против монополската положба и монополското однесување на пазарот. Со ставот 3 од истиот член се предвидува дека слободата на пазарот и претприемништвото можат да се ограничат со закон единствено заради одбрана на Републиката, зачувување на природата, животната средина или здравјето на луѓето.

Според член 61 став 1 од Уставот, Собранието на Република Северна Македонија е претставнички орган на граѓаните и носител на законодавната власт на Републиката, а во рамки на своите надлежности, Собранието донесува закони и дава автентично толкување на законите, што е предвидено со член 68 став 1 алинеја 2 од Уставот.

Согласно член 71 од Уставот, право да предлага донесување на закон има секој пратеник во Собранието, Владата на Република Северна Македонија и најмалку 10.000 избирачи, предвидено со став 1 од овој член, додека, иницијатива за донесување на закон до овластените предлагачи може да даде секој граѓанин, група граѓани, институции и здруженија, што е утврдено во став 2 од истиот член.

Уставниот суд на Република Северна Македонија одлучува за согласноста на законите со Уставот, согласно член 110 алинеја 1 од Уставот.

Со Законот за стратешки инвестиции во Република Северна Македонија („Службен весник на Република Северна Македонија“ бр. 14/2020) се уредуваат критериумите, условите и постапката за пријавување, утврдување на статус, избор, подготовка и реализација на инвестициони проекти од највисок стратешки приоритет за државата (во натамошниот текст: стратешки инвестициони проекти), што е определено во член 1 од истиот.

Законот има цел да поттикнува, привлекува и создава услови за спроведување на стратешките инвестиции во Република Северна Македонија, зголемување на економски пораст, вработување и примена на нови технологии и иновации, зголемување на конкурентските економски можности на Република Северна Македонија, зголемување на извозот и намалување на трговскиот дефицит и подобрување на добросостојбата и условите за живее-

ње на граѓаните на Република Северна Македонија, што е предвидено со член 2.

Според член 4 став 1 од Законот, стратешкиот инвестиционен проект е дефиниран како проект кој исполнува една или повеќе цели од членот 2 од овој закон, а со кој се врши реализација на инвестиција во висина од најмалку 100 милиони евра на територија на најмалку две или повеќе општини, најмалку 50 милиони евра во општините со седиште во град, општините во Градот Скопје и Градот Скопје и најмалку 30 милиони евра во општини со седиште во село.

Ставот 2 од истиот член предвидува дека по исклучок од ставот 1 на овој член, за стратешки инвестициони проекти се сметаат и проектите реализирани во рамките на договори меѓу држави, проекти кои се спроведени и финансирани во соработка со Европската Унија, Министерскиот совет на енергетска заедница, (PECI – Project of Energy Community Interest; PMI – Project of Mutual Interest; PCI – Project of Common Interest) како и оние со меѓународни финансиски институции, каде носител на инвестицијата е орган на државна управа, јавни претпријатија основани од државата или општините, како и трговски друштва кои се во целосна или во сопственост на државата и на општините, општините во Градот Скопје и Градот Скопје и други правни лица чиј основач е Република Северна Македонија или општините.

Законот, во член 5 став 1 предвидува дека реализацијата на стратешките инвестициони проекти е јавен интерес. Во овој член, во ставот 2 се определени условите за добивање на статус на стратешки инвестиционен проект, според кои: предложените инвестиции мора да бидат усогласени со стандардите за животна средина утврдени во законите на Република Северна Македонија; предложените инвестиции не смеат да бидат спротивни на Уставот на Република Северна Македонија, законите и обврските коишто произлегуваат од меѓународни договори ратификувани согласно со Уставот и јавните стратешки проекти мора да бидат во согласност со стратешките приоритети на Владата на Република Северна Македонија. Во ставот 3 на овој член се пропишуваат областите за кои може да се утврди стратешки инвестиционен проект (пример: енергетика со инфраструктура, туризам, здравство, управување со отпадни води и отпад и др.).

Овој закон содржи и одредби со кои се уредува постапката за утврдување статус на стратешки инвестиционен проект.

Согласно член 8 став 1 од Законот, постапката за утврдување статус на стратешки инвестиционен проект започнува со објавување јавен повик од страна на Владата на Република Северна Македонија, додека проектите од член 4 став 2 од Законот се стекнуваат со статус на стратешки инвестиционен проект по автоматизам, по предлог на Комисијата, што е определено во ставот 2 од овој член.

Владата формира Комисија за стратешки инвестициони проекти, со постојани и повремени членови, согласно член 9 од Законот. Во членот 11 од Законот е утврден делокругот на работа на Комисијата, која, меѓу другото, според став 1 точка б, дава мислење за предлог законот со кој се уредува реализацијата на стратешките инвестициони проекти.

Членот 15 од Законот, чии делови од одредби се, исто така, предмет на оспорување со иницијативата, ги определува фазите на постапката за утврдување на статус на стратешки инвестиционен проект, и ја има следната содржина:

„Комисијата во рок од 30 работни дена од денот на поднесување на целокупната документација за добивање статус на стратешки инвестиционен проект ги оценува поднесените документи и врши техничка, финансиска и правна процена на досието на проектот.

Доколку се утврди дека документацијата не е целосна, Комисијата ќе побара во писмена форма или по електронски пат од стратешкиот инвеститор да ги дополни сите неопходни документи и податоци. Барателот мора да ја комплетира документацијата во временски рок од десет дена од датумот на прием на известувањето.

Доколку стратешкиот инвеститор не постапи во рокот од ставот 2 на овој член, Комисијата ќе го извести во рок од пет дена од истекот на рокот за дополнување на документацијата, дека барањето нема да биде предмет на разгледување во постапката за добивање на статус на стратешки инвестиционен проект.

Доколку Комисијата оцени дека предлог проектот ги исполнува барањата од овој закон дава препорака до Владата во рок од седум работни дена од доставување на препораката да донесе одлука за утврдување статус на стратешки инвестиционен проект.

По донесувањето на одлуката од ставот 4 на овој член Комисијата до надлежното министерство дава предлог-договор за стратешки инвестиционен проект како и предлог закон со кој се уредува реализацијата на стратешкиот инвестиционен проект, освен за проектите од чле-

нот 4 став 2 од овој закон, кои надлежното министерство во рок од седум работни дена од доставувањето од страна на Комисијата ги доставува до Владата и до Државното правобранителство на Република Северна Македонија, кое е должно во рок од седум работни дена од денот на доставеното барање да даде мислење по предлог-договорот и предлог законот од овој член.

Владата донесува одлука за утврдување статус на стратешки инвестиционен проект и дава согласност на предлог-договорот за стратешки инвестиционен проект и го утврдува текстот на предлог-законот со кој се уредува реализацијата на стратешкиот инвестиционен проект по претходно добиено позитивно мислење од Државното правобранителство на Република Северна Македонија.

Владата ја донесува одлуката за утврдување статус на стратешки инвестиционен проект во рок од седум дена од денот на добивање на предлог од Комисијата.

Владата го склучува Договорот за стратешки инвестиционен проект во рок од три дена по влегувањето во сила на законот со кој се уредува реализацијата на стратешкиот инвестиционен проект, односно по влегувањето во сила на одлуката за утврдување на статус на стратешки инвестиционен проект од членот 4 став 2 од овој закон.

Договорот за реализација на јавен стратешки инвестиционен проект кој ќе се финансира со задолжување со заем со или без државна гаранција е ништовен доколку во моментот на задолжувањето не може да биде обновена согласноста за задолжување во смисла на Законот за јавен долг.“

Членот 16 од Законот определува кои елементи треба да ги содржи договорот за стратешки инвестиционен проект, а роковите за реализирање на стратешките инвестициони проекти се уредени со членот 17 од Законот. Притоа, ставот 1 од овој член определува дека за реализација на стратешки инвестициони проекти, потребните одобренија, дозволи, согласности, лиценци, овластувања, потврди и други документи кои се издаваат согласно со посебните закони ќе се издаваат во рокови утврдени со закон со кој се уредува реализацијата на стратешкиот инвестиционен проект.

Листата на проекти на кои им е доделен статус на стратешки инвестиционен проект се објавува на веб-страницата на Владата, што е пропишано со член 19 од Законот.

6. Во конкретниот случај, согласно наводите во иницијативата, а имајќи ја предвид претходно изложената уставна и законска регулатива, во продолжение се наведени причините врз основа на кои е одлучено како во точките 1 и 2 од ова решение.

Според Судот, неспорна е уставната надлежност на Собранието за донесување на закони со кои се уредуваат општествените односи со општозадолжителни норми кои ги спроведуваат државните органи. Притоа, оцената кои односи ќе бидат уредени е на самиот законодавец, кој е обврзан да донесе норми кои ќе бидат во согласност со уставните норми и темелните вредности на нашиот уставен поредок.

Во случајот, законодавецот одлучил да уреди прашања кои се утврдени во членот 1 од Законот за стратешки инвестиции во Република Северна Македонија, при што во член 2 од овој закон е утврдена неговата цел, а со член 5 став 1 од истиот, на реализацијата на стратешките инвестициони проекти и е доделен статус на јавен интерес.

Притоа, при уредувањето е применета законодавна техника на донесување на *lex generalis* - во Законот во кој се содржани оспорените одредби, се предвидени норми кои регулираат општи прашања поврзани со предметот на уредување.

Истовремено, во овој *lex generalis*, поточно со оспорените одредби од член 15 ставови 5 и 8 и член 17 став 1 е предвидено дека за реализација на стратешките инвестициони проекти се донесува посебен закон (*lex specialis*) кој меѓу другото, како што предвидува ставот 1 на член 17, ќе треба да ги утврдува и роковите за издавање на потребните одобренія, дозволи, согласности, лиценци, овластувања, потврди и други документи предвидени со посебни закони, а кои се потребни за реализација на стратешкиот инвестиционен проект.

Според тоа, Судот оцени дека ваквиот начин на законодавно нормирање не е во насока на доделување на овластување за донесување на посебни закони како што се наведува со иницијативата, туку упатува на тоа дека одделни прашања поврзани со стратешките инвестициони проекти ќе се уредат со посебен закон. Дури и да не биле предвидени вакви одредби во општиот закон, што исто така може да биде случај кога се употребува оваа законодавна техника, законодавецот повторно има овластување за донесување на посебен закон кое го црпи од член 68 став 1 алинеја 2 од Уставот.

Во однос на тоа дали треба одделни прашања поврзани со реализацијата на стратешките инвестициони проекти воопшто да се уредуваат на ниво на (посебен) закон, Судот смета дека ова е

правилен пристап на законодавецот, имајќи го предвид статусот на јавен интерес на реализацијата на стратешките инвестициони проекти, но и поинаквото уредување на одредени прашања уредени со други закони, како што се роковите.

На крајот, Судот оцени дека треба да се даде осврт и на наводите во иницијативата каде како аргумент е наведен примерот со член 5 став 2 од Уставот и согласно кој се смета дека и за донесувањето на посебни закони за реализација на стратешките инвестициони проекти не треба да се даде овластување со закон, туку со уставна одредба.

Имено, неспорно е дека Уставот содржи посебни одредби од кои законодавецот директно го црпи овластувањето за донесување на закони (пример: член 46 став 2 - „Условите за основање, вршење и престанок на дејноста на универзитетот, се уредуваат со закон.“; член 95 став 3 - „Организацијата и работата на органите на државната управа се уредуваат со закон што се донесува со двотретинско мнозинство гласови од вкупниот број пратеници.“ итн.).

Меѓутоа, наспроти наведените уставни одредби, како што беше и претходно наведено во ова правно мислење, член 68 став 1 алинеја 2 од Уставот претставува општа одредба од која законодавецот го црпи овластувањето за донесување на законите. Токму оваа уставна одредба му дава овластување на законодавецот да предвиди дека за реализација на стратешките инвестициони проекти се донесува посебен (*lex specialis*) закон. Оттука, според Судот, подносителот погрешно го наведува примерот со член 5 став 2 од Уставот во насока на поткрепа на своето тврдење дека за реализацијата на стратешките инвестициони проекти не треба да се даде овластување со закон, туку со уставна одредба.

Следствено на ова, Судот оцени дека неосновани се наводите во иницијативата според кои член 15 став 5 во деловите: „како и предлог закон со кој се уредува реализацијата на стратешкиот инвестиционен проект“ и „и предлог законот од овој член“, став 6 во делот: „и го утврдува текстот на предлог законот со кој се уредува реализацијата на стратешкиот инвестиционен проект“ и став 8 во делот: „по влегувањето во сила на законот со кој се уредува реализацијата на стратешкиот инвестиционен проект“, како и член 17 став 1 во делот: „ќе се издаваат во рокови утврдени со закон со кој се уредува реализацијата на стратешкиот инве-

стиционен проект“ не биле во согласност со член 8 став 1 алинеја 3, член 51 став 1 и член 68 став 1 алинеја 2 од Уставот.

Од аспект на оспорените делови од ставовите 6 и 8 на член 15 од Законот, Судот смета дека треба да се има предвид следното:

Од целината на ставот 6 на член 15 од Законот произлегува дека оваа законска одредба аналитички може да се подели на неколку дела: Владата донесува одлука за утврдување статус на стратешки инвестиционен проект; Владата дава согласност на предлог-договорот за стратешки инвестиционен проект и Владата го утврдува текстот на предлог законот со кој се уредува реализацијата на стратешкиот инвестиционен проект. Тоа значи дека со истата се доделуваат конкретни овластувања на Владата како учесник во постапката во која се утврдува кои инвестициони проекти се од највисок стратешки приоритет за државата, односно на кои инвестиции треба да им биде определен статус на „стратешки инвестиционен проект“.

Наведеното, според Судот, упатува на заклучок дека подносителот погрешно ја интерпретира содржината на оспорениот дел од одредбата „и го утврдува текстот на предлог законот со кој се уредува реализацијата на стратешкиот инвестиционен проект“. Од анализата на содржината на овој дел од одредбата произлегува дека целта на нејзиното нормирање не е да се исклучат другите, со Устав, овластени предлагачи за донесување на закони. Со овој дел од одредбата, законодавецот се определил, во согласност со овој закон, на Владата да ѝ биде доделено овластување да го утврди текстот на предлог-законот со кој се утврдува реализацијата на стратешките инвестициони проекти, што напротив, е во согласност со член 71 став 1 од Уставот, според кој, Владата има улога на овластен предлагач во постапката за донесување на законите.

Во однос на оспорениот дел од ставот 8 на член 15 од Законот, содржината на истиот веќе претходно е разгледана во правното мислење, а во овој дел, според Судот, неопходно е само да се нагласи дека смислата на оваа законска одредба не е таква како што тврди подносителот на иницијативата - да се исклучат другите двајца, со Устав, овластени предлагачи на закони. Со истата само се утврдува рокот во кој Владата треба да го склучи договорот за стратешкиот инвестиционен проект.

Во однос на целината на Законот за стратешки инвестиции, Судот оцени дека треба да се има предвид следното:

Принципот на еднаквост на пазарните субјекти претпоставува еднаква правна положба на субјектите во вршењето на својата дејност. Во овој контекст државата е должна да презема определени мерки со цел да се спречи монополска положба и монополското однесување на пазарот, заштитувајќи ги на тој начин правилата на пазарот, конкуренцијата од една страна и обезбедување еднакви можности за сите субјекти да вршат определена дејност од друга страна.

Во конкретниот случај, основната интенција на законодавецот со донесување на овој закон е да ги уреди критериумите, условите и постапката за пријавување, утврдување на статус, избор, подготовка и реализација на инвестициони проекти од највисок стратешки приоритет за државата. Во смисла на ова, Законот во членот 4 определува што претставува стратешки инвестиционен проект во смисла на одредбите од овој закон, во член 5 став 1 определува дека реализацијата на стратешките инвестициони проекти е јавен интерес, во ставот 2 од истиот член ги определува условите кои треба да ги задоволи стратешкиот инвестиционен проект, а во ставот 3 од истиот член се определени областите за кои може да се утврди статус на стратешки инвестиционен проект.

Ова законско решение, законодавецот го носи во рамки на своето уставно овластување за донесување на законите, а што произлегува од одредбите од Уставот според кои Собранието на Република Северна Македонија како носител на законодавната власт донесува закони во сите области на општествениот живот. Во областа на економските односи, право на законодавецот е да ги уреди прашањата кои се однесуваат на инвестициите во државата и во смисла на тоа да ги определи инвестициите кои претставуваат највисок стратешки приоритет за државата.

Со овој закон, законодавецот предвидел можност одредени инвестиции да добијат статус на „стратешки инвестиционен проект“, со исполнување на законските услови, предвидени во член 5 став 2 од Законот, а кои важат подеднакво за сите субјекти на пазарот кои ќе презентираат инвестиција на начин како што определува членот 4 од Законот. Тоа значи дека со овој закон не се фаворизираат определени правни субјекти, ниту пак се доведуваат во нееднаква положба во однос на останатите субјекти на

пазарот, поради што, Судот оцени дека Законот не имплицира на повреда на принципот на еднаквост на субјектите на пазарот во вршењето на своите дејности, односно е во согласност со член 55 од Уставот.

Наводите за тоа дека одредени инвестиции кои добиваат статус на „стратешки инвестиционен проект“ не се во насока на зачувување на природата и животната средина, ниту во насока на заштитата на здравјето на луѓето, според Судот, не можат да бидат основ за уставно проблематизирање на целината на Законот од аспект на член 55 од Уставот.

Уставниот суд ќе ја отфрли иницијативата ако постојат други процесни пречки за одлучување по иницијативата, според член 28 алинеја 3 од Деловникот на Уставниот суд на Република Северна Македонија.

Со иницијативата како оспорена се наведува и точката 6 од став 1 на член 11 од Законот, со која е определено дека Комисијата за стратешки инвестициони проекти дава мислење за предлог - законот со кој се уредува реализацијата на стратешките инвестициони проекти. Меѓутоа, подносителот само ја наведува како оспорена оваа законска одредба и воопшто не се впушта во образложение на причините поради кои смета дека овластувањето на Комисијата да даде мислење за предлог-законот со кој се уредува реализацијата на стратешките инвестициони проекти е спротивно со член 8 став 1 алинеја 3, член 51 став и член 68 став 1 алинеја 2 од Уставот. Оттука, имајќи го предвид фактот дека отсуството на наводи за причините за неуставност на одредена законска одредба претставува процесна пречка за одлучување по иницијативата, Судот оцени дека иницијативата може да се отфрли во однос на оваа законска одредба, а врз основа на член 28 алинеја 3 од Деловникот на Судот.

На крајот, што се однесува до наводот во иницијативата дека Законот за стратешки инвестиции не бил во согласност и со Архуската конвенција, според Судот, истиот претставува барање за оценка на целината на Законот и од аспект на неговата согласност со наведениот меѓународен акт, што излегува надвор од уставно утврдените рамки на надлежности на Уставниот суд, имајќи го предвид уредувањето со член 110 алинеи 1 и 2 од Уставот, според кои Уставниот суд одлучува исклучиво за согласноста на

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

Имајќи ја предвид претходно изнесената анализа, Судот оцени дека не се исполнети условите од член 27 од Деловникот на Уставниот суд, да се прифати барањето во иницијативата, до донесување на конечна одлука, Судот да донесе решение за временна мерка со запирање на извршувањето на поединечни акти или дејствија преземени врз основа на оспорените одредби и делови од одредби од Законот.

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

8. Ова решение Судот го донесе со мнозинство гласови, во состав од претседателот на Судот, Добрила Кацарска и судиите: м-р Татјана Васиќ-Бозациева, д-р Осман Кадриу, д-р Дарко Костадиновски, Вангелина Маркудова и м-р Фатмир Скендер.
(У.бр.94/2021 од 16.11.2022)

25.

У.бр.72/2022

- Додаток на плата за кариера

Административните службеници што стекнале право на додаток на плата за кариера според Законот за државни службеници и оние што за прв пат ќе стекнат службенички статус според Законот за административни службеници, не се во еднаква правна положба. Оттука, правото на додаток за кариера не претставува нивна привилегија, туку стекнато право кое не може да се доведе под сомневање во однос на уставното начело на еднаквост и владеење на правото.

Уставниот суд на Република Северна Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Северна Македонија и член 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Северна Македонија („Службен весник на Република Македонија“ бр. 70/1992 и „Службен весник на Република Северна Македонија“ бр. 202/2019, 256/2020 и 65/2021), на седницата одржана на 23 ноември 2022 година, донесе

РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на член 111 став 4 од Законот за административни службеници („Службен весник на Република Македонија“ бр.27/2014, 199/2014, 48/2015, 154/2015, 5/2016, 142/2016, 11/2018 и „Службен весник на Република Северна Македонија“ бр. 275/2019, 14/2020, 215/2021 и 99/2022).

2. Љупчо Јосев од Свети Николе, до Уставниот суд на Република Северна Македонија поднесе иницијатива за поведување постапка за оценување на уставноста на одредбата од Законот означен во точката 1 од ова решение.

Во иницијативата и нејзиното прецизирање, подносителот накратко дава ретроспектива на системот на плати што постоел според претходно важечкиот Закон за државните службеници, кој предвидувал т.н. додаток на плата за кариера во износ од 5%-20% зависно на степенот на кариера. Се наведува дека државните службеници кои имале степен на кариера по претходниот Закон за државни службеници, стартуваат со плата зголемена за бодовите од степенот за кариера што им се пресметува во бодовите за ниво од член 87 став 3 од Законот за административни службеници, а врз основа на оспорениот член 111 став 4 од истиот закон. Со тоа, оваа категорија вработени се ставаат во привилегирана положба над останатите административни службеници, односно оние административни службеници вработени според Законот за административни службеници кои немаат степен на кариера. Подносителот смета дека ова разликување е спротивно на член 8 став 1 алинеи 1 и 3, член 9, член 32 ставови 3 и 5, член 50 и член 51 од Уставот и дека платите на сите административни службеници треба да се утврдуваат според компонентите утврдени во членовите 86 и 87 од Законот за административни службеници. Со иницијативата се бара Уставниот суд да го поништи оспорениот член 111 став 4 од Законот за административни службеници.

3. Судот на седницата утврди дека според оспорената одредба од член 111 став 4 од Законот за административни службеници („Службен весник на Република Македонија“ бр.27/2014, 199/2014, 48/2015, 154/2015, 5/2016, 142/2016, 11/2018 и „Службен весник на Република Северна Македонија“ бр. 275/2019, 14/2020, 215/2021 и 99/2022), на државниот службеник на кој до денот на влегувањето во сила на овој закон му се исплаќа додаток за степен на кариера согласно со Законот за државните службеници, износот на додатокот за степен на кариера ќе му биде пресметан како дополнителни бодови во вредност на исплатениот додаток, во делот на плата за нивото од член 87 став (3) од овој закон.

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

Членот 9 од Уставот предвидува дека граѓаните на Република Северна 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. Во ставот 2 на истиот член е определено дека граѓаните пред Уставот и законите се еднакви.

Работничките права се гарантирани со член 32 од Уставот кој во ставовите 1 и 3 предвидува дека секој има право на работа, слободен избор на вработување, заштита при работењето и материјална обезбеденост за време на привремена невработеност и дека секој вработен има право на соодветна заработувачка, а во ставот 5 упатува остварувањето на правата на вработените и нивната положба да се уредат со закон и со колективни договори.

Со член 51 од Уставот се уредува дека во Република Северна 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.

Забраната на повратно дејство на законите и другите прописи, освен по исклучок, во случаи кога тоа е поповолно за граѓаните, е утврдена со член 52 став 4 од Уставот.

Законот за административни службеници („Службен весник на Република Македонија“ бр.27/2014, 199/2014, 48/2015, 154/2015, 5/2016, 142/2016, 11/2018 и „Службен весник на Република Северна Македонија“ 275/2019, 14/2020, 215/2021 и 99/2022) беше

донесен на 3 февруари 2014 („Службен весник на Република Македонија“ бр.27/2014), влезе во сила на 13 февруари 2014 година, а неговата примена е започната на 13 февруари 2015 година.

Според член 1 од Законот, предмет на овој закон се статусот, класификацијата, вработувањето, унапредувањето, стручното усовршување и оспособување, мерењето на ефектот и други прашања во врска со работниот однос на административните службеници.

Пред донесувањето на овој закон, статусот на вработените во државните органи беше уреден со Законот за државните службеници („Службен весник на РМ“ бр. 59/2000, 112/2000, 34/2001, 103/2001, 43/2002, 98/2002, 17/2003, 40/2003, 85/2003, 17/2004, 69/2004, 81/2005, 61/2006, 36/2007, 161/2008, 6/2009, 114/2009, 35/2010, 167/2010, 36/2011, 6/2012, 24/2012, 15/2013, 82/2013, 106/2013 и 132/2014) кој го уредуваше начинот, постапката и критериумите за вработување, спроведувањето на стручниот и приправничкиот испит, постапките за оценување на државните службеници и системот на плати и надоместоци на плати.

Во делот на платите, беше содржан и членот 34 според кој, платата на државниот службеник се состои од две компоненти (основна и исклучителна), а основната компонента ја сочинуваа основна плата, додаток на плата за звање и додаток на плата за кариера. Членот 37 предвидуваше дека секое звање има четири степени на кариера (А, Б, В и Г). Со степенот на кариерата се обезбедува професионален развој и вреднување на успехот и стручноста во работењето на државниот службеник. Движењето на државниот службеник од еден во друг степен на кариера зависеше од оценките за работењето на државниот службеник и од работното искуство. Степенот на кариера, исто така, обезбедуваше право на исплата на додаток на плата за кариера во соодветен процент од додатокот за звање, и тоа: - степен А – 5%, - степен Б – 10%, - степен В – 15% и - степен Г – 20%.

Во новиот Закон за административни службеници, системот на плати и надоместоци е уреден на поинаков начин. Имено, според член 86 од Законот, платата на административниот службеник се состои од следниве компоненти:

- основна компонента и
- исклучителна компонента.

Во член 87 од Законот е утврдено дека основната компонента на плата ја сочинуваат:

- минимална плата,
- дел на плата за степен на образование,
- дел на плата за ниво и
- дел на плата за стаж.

Минималната плата е онаа која министерот за труд и социјална политика ја објавува во „Службен весник на Република Северна Македонија“ согласно со закон.

Делот на плата за степенот на образование кој е законски минимум за соодветното ниво на работно место се вреднува на следниов начин:

Ниво на квалификации/ образование	Бодови
Ниво на квалификации VI А, 240 кредити според ЕКТС или завршен VII/1 степен	56
Ниво на квалификации VI Б или 180 кредити според ЕКТС	31
Ниво на квалификации V А, 60 до 120 кредити според ЕКТС или вишо образование	11
Ниво на квалификации IV, 240 кредити според ЕЦВЕТ или МКСОО или четиригодишно средно образование	1

Според ставот 4 на овој член, делот на плата за нивото на кое е распореден административниот службеник се вреднува на следниов начин:

НИВО	Бодови
A1-секретар од прво ниво	677
A2- секретар од второ ниво	535
A3-секретар од трето ниво	490
A4-секретар од четврто ниво	424
A5-секретар од пето ниво	334
Б1-раководен административен службеник од прво ниво	344
Б2-раководен административен службеник од второ ниво	323
Б3-раководен административен службеник од трето ниво	233
Б4-раководен административен службеник од четврто ниво	172
В1-стручен административен службеник од прво ниво	106
В2-стручен административен службеник од второ ниво	71
В3-стручен административен службеник од трето ниво	56
В4-стручен административен службеник од четврто ниво	25
Г1-помошно-стручен административен службеник од прво ниво	15

Г2-помошно-стручен административен службеник од второ ниво	10
Г3-помошно-стручен административен службеник од трето ниво	5
Г4-помошно-стручен административен службеник од четврто ниво	1

Во ставот 5 на истиот член е утврдено дека делот на плата за работниот стаж на административниот службеник се вреднува во износ од 0,5% од збирот на минималната плата, делот на плата за степен на образование и делот на плата за ниво, за секоја навршена година работен стаж, а најмногу до 20%.

5. Од наведените одредби од Законот за административните службеници произлегува дека со овој закон, компонентите од кои се состои платата на административниот службеник и натаму остануваат исти, во смисла на тоа што постои основна компонента и исклучителна компонента. Но, изменети се составните елементи на основната компонента на платата што сега ја сочинуваат минималната плата, делот на плата за степен на образование, делот на плата за ниво и делот на плата за стаж, при што е напуштен додатокот за плата за кариера.

Преминот од стариот во новиот режим на утврдување на платата законодавецот го уредил во преодните одредби, поточно во оспорената одредба од член 111 став 4 која предвидува пресметување на додатокот за степен на кариера во форма на дополнителни бодови во вредност на исплатениот додаток на кариера, кој влегува во делот на плата за нивото според одредбите од член 87 став 3 од Законот за административни службеници, што важи за државните службеници на кои до денот на влегувањето во сила на овој закон им се исплатувал додаток за степен на кариера според претходно важечкиот Закон за државните службеници.

Законското решение што е содржано во оспорената одредба од член 111 став 4, не е новина во правниот поредок на Република Северна Македонија. Законодавецот, со измени на закони или со нови закони со кои претходните престанувале да важат, пропишувал посебни норми со кои обезбедувал континуитет во уживањето на претходно стекнатите права на граѓаните, а со цел зачувување и заштита на тие права и остварување на принципот на правна сигурност на граѓаните што е составен елемент на владеењето на правото како темелна вредност на уставниот поредок.

Имено, еден од елементите на начелото на владеењето на правото е и сигурноста на правниот субјект во неговата правна по-

ложба, посебно кога таа е верифицирана со поединечен акт, како и забрана јавните власти да воведуваат мерки со кои би ја влошиле, односно би ја направиле понеповолна правната ситуација на субјектите. Оттука, обезбедувањето на сигурноста на правната положба нужно бара заштита и почитување на стекнатите права. Стекнатите права се субјективни права кои настанале (се стекнале) во време на важење на претходен закон што е заменет со нов според кој тие права не може да настанат. Во правната теорија и во судската практика е јасно утврдено дека тие права треба да се почитуваат такви какви што се стекнати. Тоа се права кои поединците ги стекнале врз основа на закон и со акт на надлежен орган, така што подоцнежната измена на прописите не смее и не може да влијае врз субјективното право настанато врз основа на претходно важечкиот пропис. Стекнатите права се еден од аспектите на ретроактивноста, бидејќи тие забрануваат повратно дејство на законот, односно негова примена на случаи што настанале пред неговото влегување во сила.

Уставниот суд во повеќе наврати досега (У.бр.160/2014, У.бр.74/2014, У.бр.110/2016, У.бр.70/2006 и др.) укажал дека законодавецот има право на нов начин да ги уредува односите и прашањата во одделна област, но дека преминот од стариот во новиот режим на уредување на односите во правото, треба да се обезбеди на начин кој подразбира избраните мерки, односно средства да бидат соодветни на целите и причините поради кои тие се предвидуваат, а притоа да не се доведе во прашање, или во поголем обем да не се загрози правната сигурност и веќе стекнатите права и интереси на субјектите на кои тие се однесуваат.

Судот смета дека во согласност со ваквото толкување треба да се анализира и оспорената одредба од член 111 став 4 од Законот за административните службеници. Имено, таа го обезбедува преминот од претходниот режим на утврдување на платите на државните службеници во новиот режим на плати на административните службеници, на начин што значи незадирање, односно почитување на стекнатите права, во конкретниот случај, правото на определен повисок износ на платата како резултат на стекнатото право на додаток на кариера според претходно важечкиот Закон за државните службеници, а кое е напуштено со новите решенија на Законот за административните службеници. Со тоа е обезбедена правната сигурност на вработените кои ова право го стекнале и кои сосема легитимно очекуваат дека со преминот во

новиот режим на пресметка на платите, нивните плати нема да бидат намалени поради тоа што законодавецот го укинал правото на додаток на плата за кариера.

Според оценката на Судот, доколку ваква преодна одредба, која во суштина има заштитен карактер, не би постоела и доколку би се постапувало спротивно од она што налага оспорениот член 111 став 4 и одредбите на Законот за административни службеници се применат на сите административни службеници, независно кога го засновале работниот однос (на што упатуваат наводите во иницијативата), токму тоа би значело повреда на правната сигурност и владеењето на правото, но и повреда на уставната забрана за ретроактивно важење на законите од член 52 став 4 од Уставот.

За Судот се неприфатливи наводите во иницијативата дека оспорената одредба ги ставала во привилегирана положба административните службеници што стекнале степен на кариера според Законот за државни службеници и оние што за прв пат ќе стекнат службенички статус според Законот за административни службеници, од причина што помеѓу овие две категории не може да се стави знак на равенство. Различниот третман помеѓу овие категории на лица не може да се смета дека претставува дискриминација, бидејќи еднаквоста како принцип подразбира со еднаквите да се постапува еднакво, а со нееднаквите, нееднакво. Оттука, административните службеници кои стекнале додаток на плата за кариера не се во привилегирана положба, ниту пак „стартуваат со зголемена плата“ како што смета подносителот на иницијативата. Тие само продолжуваат да го користат правото стекнато според претходно важечкиот закон и кое, согласно претходно наведеното, не може да им биде ускратено со подоцна донесениот закон. „Стартуваат“ административните службеници кои овој статус го стекнуваат за прв пат според Законот за административни службеници и за нив согласно принципот на правна сигурност, се применуваат одредбите за утврдување на плата според овој закон кој е во важност во времето кога тие засноваат работен однос.

Имајќи предвид дека со оспорената законска одредба се гарантира претходно стекнато право на додаток на плата за кариера, што е во согласност со уставното начело на еднаквост и владеење на правото, Судот утврди дека не може основано да се постави прашањето за согласноста на член 111 став 4 од Законот

за административни службеници со одредбите од член 8 став 1 алинеи 1 и 3, член 9, член 32 и член 51 од Уставот на Република Северна Македонија.

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

7. Ова решение Судот го донесе во состав од претседателот на Судот, Добрила Кацарска и судиите: Насер Ајдари, м-р Татјана Васик-Бозациева, д-р Осман Кадриу, д-р Дарко Костадиновски, Вангелина Маркудова и м-р Фатмир Скендер.

(У.бр.72/2022 од 23.11.2022)

26.

У.бр.93/2021

- Вредност на предметот кој се проценува и трошоци настанати со вршење на процената од ревизијата

Кога Комисијата за ревизија решава за односите нормирани во оспорените одредби од член 40 ставови 3, 4 и 6 од Законот за процена, има доволна правна рамка во Законот за вршењето на своите надлежности што дава правна сигурност во владеењето на правото од член 8 став 1 алинеја 3 од Уставот како темелна вредност на уставниот поредок на Република Северна Македонија, поради што оспорените одредби од Законот, се прецизни и јасни и истите не се уставно-правно спорни.

Уставниот суд на Република Северна Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Северна Македонија и член 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Северна Македонија („Службен весник на Република Македонија“ бр.70/1992 и „Службен весник на Република Северна Македонија“ бр. 202/2019, 256/2020 и 65/2021), на седницата одржана на 23.11.2022 година, донесе

РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценка на уставноста на член 40 ставови 3, 4 и 6 од Законот за процена („Службен весник на Република Македонија“ бр.115/2010, 158/2011, 185/2011, 64/2012, 188/2014, 153/2015, 192/2015 и 30/2016).

2. Душан Димитров од Скопје, до Уставниот суд на Република Северна Македонија поднесе иницијатива за поведување постапка за оценка на уставноста на одредбите од Законот за процена означени во точката 1 од ова решение.

Според наводите во иницијативата, одредбите од член 40 ставови 3, 4 и 6 од Законот за процена, не се во согласност со член 8 став 1 алинеја 3 од Уставот, кој утврдува дека владеењето на правото е темелна вредност на уставниот поредок на Република Северна Македонија. Со овие законски одредби се деградира принципот на владеење на правото затоа што Комисијата за ревизија при Комората на проценители не е составена од членови кои имаат стручност и компетентност да ја утврдат пазарната вредност на недвижниот имот кој е предмет на проценка, а наспроти тоа има законско овластување да ја поништи процената направена од лиценциран овластен проценител. Имено, со примената на оспорените одредби од член 40 од Законот, настанува ситуација во која нестручна комисија одлучува по ревизија дали процената направена од стручно и квалификувано лице, овластен сертифициран проценител, е објективна и притоа ваквата комисија може да ја поништи професионално извршената процена, што оди во насока да се дерогира правниот систем и принципот на владеење на правото. Комисијата формирана од пет члена, составена од два члена од Комората на проценители, а три члена ги предлага Министерството за транспорт и врски, во таков состав при одлучување по ревизија на предметите кои се проценуваат, секогаш Комисијата е во позиција да може да донесува одлуки со предимство на гласови од Министерството, а не од Комората како самостојна асоцијација на професионални проценители, односно во одлучувањето по ревизијата да доминира ставот на членовите од Министерството на штета на стручната процена од професионален сертифициран проценител која е констатирана како објективна и законита од членовите на Комисијата кои се од редот на членовите на Комората на проценители.

Подносителот во иницијативата наведува дека со оспорените законски одредби се пропишува, во Комисијата за ревизија да преовладуваат гласови на членови од извршната власт, односно од Министерството, а не од членови на Комората на проценители која е асоцијација на професионални и стручни проценители лиценцирани за вршење на процена. Со законската можност на Комисијата со ваков состав да поништува направена процена од сертифициран проценител, се создаваат големи негативни последици на овластениот проценител на материјален и професионален план.

Од овие причини се предлага за оспорените одредби од член 40 ставови 3, 4 и 6 од Законот за процена, Судот да поведе постапка за оценка на уставноста, како несогласни со Уставот.

Воедно, со иницијативата се предлага Судот да донесе временна мерка, односно согласно член 27 од Деловникот на Уставниот суд на Република Северна Македонија, да се запре извршувањето на поединечните акти или дејствија што се преземени врз основа на оспорените одредби од Законот за процена.

3. Судот на седницата утврди дека член 40 од Законот за процена содржи:

(1) Процената изготвена од овластен проценувач може да биде оспорена со поднесување на барање за ревизија на процена до Комората во рок од осум дена од денот на приемот на процената, односно во рок не подолг од еден месец од денот на дознавање дека процената била предадена, поради:

- непочитување на методологии и стандардите за процена,
- злоупотреба на информации,
- конфликт на интереси и
- погрешно пресметан данок на промет во посебна постапка за утврдување на данок на промет согласно со Законот за данок на имот.

(2) Барање за ревизија на процена може да поднесе нарачателот на процената и сопственикот на предметот на процена, а во посебна постапка за утврдување на данок на промет и надлежната единица на локална самоуправа.

(3) Комисијата за ревизија во рок од три работни дена се произнесува по поднесеното барање со решение:

- со кое констатира дека процената е извршена согласно со закон, методологии и стандарди за процена,
- со кое констатира дека процената, предмет на ревизија, била извршена спротивно на законските одредби, методологии и стандарди

за процена и утврдената проценета вредност отстапува во процент поголем од 10% од вистинската проценета вредност, со решението предметната процена ја става вон сила и дава насоки за изготвување на нова процена и истото веднаш го доставува до овластениот проценувач и

- со кое констатира дека процената, предмет на ревизија, била извршена спротивно на законските одредби, методологии и стандарди за процена и утврдената проценета вредност отстапува во процент до 10% од вистинската проценета вредност, со решението предметната процена ја става вон сила и го задолжува овластениот проценувач во рок од еден работен ден да изврши корекција во проценетата вредност и го доставува до овластениот проценувач.

(4) Доколку оспорената процена била предмет на извршување во случаите од ставот (3) алинеи 2 и 3 на овој член, Комисијата за ревизија доставува известување до надлежниот извршител дека е донесено решение со кое предметната процена се става вон сила со насоки за изготвување на нова процена и со барање да се прекине со извршувањето на предметот на процена до изготвување на нова процена.

(5) Во случај кога се утврдени повредите од ставот (1) на овој член, Комисијата поведува дисциплинска постапка.

(6) Трошоците за ревизија на процената потребни за работа на комисијата и изготвување на материјали како и трошоците за изготвување на нова процена се на товар на лицето подносител на барањето за ревизија на процена, а во случајот од ставот (3) алинеја 2 на овој член трошоците се на товар на овластениот проценувач, како и трошоците за изготвување на нова процена.

(7) Висината на трошоците за ревизија на процена ги утврдува Управниот одбор на Комората на проценувачи врз основа на реално потребните патни и дневни трошоци и материјалните трошоци.

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

Според член 51 од Уставот во Република Северна 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 членот 110 алинеја 1 од Уставот, Уставниот суд на Република Северна Македонија одлучува за согласноста на законите со Уставот.

Во Законот за процена се уредува вршењето на процената, областите, условите и начинот на вршење на процена, субјектите

што вршат процена, условите и постапката за полагање на стручен испит заради издавање или одземање на лиценца за процена, наградата и надоместокот на трошоците за извршената процена, надлежноста, организацијата и работењето на Комората на проценители на Република Македонија, како и други прашања кои се однесуваат на процената што произлегува од содржината на член 1 од Законот.

Во член 2 од овој закон е дефинирано значењето на изразите употребени во Законот.

Согласно ставот 1 од член 4 од овој закон, процената на пазарната вредност на предметот на процена, според овој закон се врши на начин пропишан со методологија, правила и стандарди за процена кои ги вклучуваат Европските стандарди за проценување на вредноста – ТЕГОВА и меѓународни стандарди за проценување на вредност – ИВСЦ, како и други закони со кои се регулира проценувањето на вредноста на различни форми на сопственост и прописите донесени врз основа на нив. Во ставот 2 од истиот член, е пропишано дека проценувачот е должен процената да ја достави до нарачателот на процената во согласност со условите и роковите договорени од страна на нарачателот и проценителот. Согласно ставот 5 од истиот член, процената важи една година сметано од денот на поднесувањето на извештајот за извршена процена.

Со член 5 од овој закон е пропишано дека процена се врши во следниве области: трговско друштво, јавно претпријатие и други правни лица, недвижен и подвижен имот, побарувања и обврски, машини и опрема, транспортни средства, земјоделство, шумарство и водостопанство, индустриска сопственост, авторски права и сродни права, заштита на животната средина, информатичка технологија, полициска и воена опрема и други области утврдени со закон.

Со ставот 2 на овој член од Законот, се утврдени поодделно надлежни министерства кои издаваат лиценци за вршење процена во наведените области.

Со Законот, во член 7 се дефинирани три категории на субјекти кои можат да вршат процена.

Овластени проценувачи со лиценца се физичко лице – трговец поединец и друштво за процена според точките 1 и 3 од член

7 од Законот, а физичките лица со положен стручен испит за проценувач, вработени во соодветни институции се проценувачите во наведените институции во точката 2 од член 7 од истиот закон.

Со одредбите од Законот се уредени прашањата за условите за полагање на стручниот испит за проценувач, почетната обука за проценувач која ја спроведува Комората на проценувачи, спроведување и полагање на стручен испит пред комисија за полагање на стручен испит и верификација формирана од надлежниот министер од соодветната област, кој на кандидатите кои го положиле стручниот испит од соодветната област им издава уверение за положен стручен испит за процена од областа.

Законот, исто така, ги уредува прашањата за издавање на лиценца, од кои произлегува дека и кај трговец поединец и кај трговско друштво за процена, кои имаат регистрирана дејност процена, е задолжително да имаат вработено најмалку определен број проценувачи кои тој статус на проценувачи го имаат со положениот стручен испит, а надлежното министерство издава лиценца за процена од соодветната област, доколку ги исполнуваат условите пропишани со Законот.

Имено, положен стручен испит мора да имаат проценувачите, без оглед во која институција вршат надлежности.

Согласно член 39 од овој закон, Комисијата за ревизија на процена се состои од пет члена и нивни заменици од кои претседателот и неговиот заменик ги именува Управниот одбор на Комората од редот на своите членови, еден член и негов заменик на Комисијата се избира од членовите на Комората од соодветната област со ждрепка и тројца членови и нивни заменици именува надлежниот министер.

5. Оспорените одредби од член 40 ставови 3, 4 и 6 од Законот за процена, се однесуваат на вредноста на предметот кој се проценува поврзано соодветно и со трошоците настанати со вршењето на процената од таа ревизија.

Имено, според оспорените законски одредби, Комисијата за ревизија донесува решение врз основа на своја процена. Доколку констатира дека процената, предметот на ревизија, била извршена спротивно на законските одредби, методологии и стандарди, носи решение за отстапувања направено од овластениот проценувач во извршената процена на предметот од и до 10% од вистинс-

ката вредност на предметот кој се проценува. Доколку во решението се констатира отстапување од вистинската вредност, дава насоки во решението за изготвување на нова процена која треба да ја изготви овластениот проценувач.

Неспорно е дека во таков случај има три вида на процени, и тоа: една првична од овластен проценувач, втора од Комисијата за ревизија која проценува која била „вистинска вредност“ и дека имало отстапувања од вистинската вредност и трета повторно од овластениот проценувач по насоки во решението на Комисијата за ревизија во кое ревизорско решение веќе е содржана и утврдена процената на вистинската вредност, како и процентите на отстапување од неа.

Како последица на тоа што Комисијата со решението ја става вон сила оспорената процена на овластениот проценувач, врз основа на оспорените одредби од ставот 3 на членот 40 од Законот за процена, со насоки за вршење на нова процена, пропишано е дека Комисијата го известува извршителот за тоа со цел да се прекине извршувањето на предметот на процена, поради претстојната нова процена според насоки од процената во ревизијата.

Оспорените одредби од член 40 став 6 од Законот за процена, се однесуваат на трошоците настанати со вршењето на процената од таа ревизија.

По однос на постапката по поднесено барање за ревизија, Комисијата за ревизија насловена во Законот како Комисија на самата Комора, проверува дали се доставени сите докази од кои може да се утврди дали подносителот има право да поднесе барање за ревизија, како полномошно, заклучок од извршител и доколку се јави потреба, бара дополнителна документација од проценувачот кој ја изготвил оспорената процена, како извештаи од геометри, одобренција за градење, проектно-техничка и друга документација.

По прибавување на целокупната документација, Комисијата утврдува врз основа на кои податоци, информации, истражувања, на кој начин, со каков пристап во работењето и со која применета метода, методологија и меѓународен стандард проценувачот ги добил резултатите изнесени во оспорената процена, дали утврдената проценета вредност отстапува од процент поголем од 10%, односно процент до 10% од вистинската проценета вредност.

Понатаму утврдува дали наодите и резултатите наведени во оспорената процена се добиени врз основа на целокупната документација и дали резултатите во проценката се добиени во согласност со Законот за процена, методологија од конкретна област на процена и меѓународните стандарди. По ова се носи решение во законски предвиден рок од три работни дена сметано од поднесеното барање за ревизија на процена.

Според законските одредби, Комората на проценувачи е професионално коморско здружение на проценувачи основано со овој закон и врши, согласно член 4, процена на пазарната вредност на предметот на процена пропишано со методологија, правила и стандарди за процена кои ги вклучуваат Европските стандарди за проценување на вредноста – ТЕГОВО и Меѓународните стандарди за процена на вредноста – ИВСЦ, како и други закони со кои се регулира проценувањето на вредноста на различни форми на сопственост и прописите донесени врз основа на нив.

Имајќи ги предвид фазите и начинот на постапување на Комисијата за ревизија пропишани во оспорените одредби, во корелација со Законот во целина, произлегува дека целта на законодавецот за донесување на овој закон била да се уреди вршењето на процената, областите, условите и начинот на вршење на процената, субјектите кои вршат процена, условите и постапката за полагање на стручен испит за издавање или одземање на лиценца за овластен проценувач за вршење на процената од соодветна област, награда и надоместок на трошоците за извршена процена, основањето, надлежноста, организацијата и работењето на Комората на проценувачи, како и други прашања со кои се уредува процената.

Поаѓајќи од изнесената анализа, а по однос на наводите во иницијативата дека член 40 став 3 од Законот, е неприменлив во пракса, од причина што не е возможно Комисијата за ревизија да направи процена на предметот што се проценува и да утврди дали пазарната вредност има отстапувања поголеми или помали од 10% од вистинската вредност, Судот оцени дека ваквите наводи се неосновани.

Имено со член 5 став 1 од Законот за процена, детално се уредени областите во кои се врши процена. Одредбата пропишана во член 47 во ставот 1 од Законот, е законски основ за донесување на методологиите од страна на надлежните министерства

кои содржат доволно елементи и реални показатели врз основа на кои проценителот ја врши процената, а дополнително законодавецот ја предвидел правната заштита од непочитување на одредбите за вршење процена врз основа на член 40 од Законот за процена.

Од овие причини Судот утврди дека кога Комисијата за ревизија решава за односите нормирани во оспорените одредби од член 40 ставови 3, 4 и 6 од Законот за процена, има доволна правна рамка во Законот за вршењето на своите надлежности што дава правна сигурност во владеењето на правото од член 8 став 1 алинеја 3 од Уставот како темелна вредност на уставниот поредок на Република Северна Македонија, поради што оцени дека оспорените одредби од Законот, се прецизни и јасни и истите не се уставно-правно спорни.

Во однос на барањето за изрекување на времена мерка, односно запирање на извршување на поединечните акти или дејствија врз основа на оспорените законски одредби, согласно член 27 од Деловникот на Уставниот суд на Република Северна Македонија се утврди дека нема основ за нејзино донесување.

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, Добрила Кацарска и судиите: Насер Ајдари, м-р Татјана Васик-Бозациева, д-р Осман Кадриу, Вангелина Маркудова и м-р Фатмир Скендер. **(У.бр.93/2021 од 23.11.2022)**

*

*

*

Врз основа на член 25 став 6 од Деловникот на Уставниот суд на Република Северна Македонија („Службен весник на Република Македонија“ бр.70/1992 и „Службен весник на Република Северна Македонија“ бр.202/2019 и 256/2020), по гласањето против Решението У.бр.93/2021, со кое Судот одлучи да не поведе постапка за оценка на уставноста на член 39 и член 40 ставови 3, 4 и 6 од Законот за процена („Службен весник на Република Македонија“ бр.115/2010, 158/2011, 185/2011, 64/2012, 188/2014, 153/2015, 192/2015 и 30/2016), писмено го образложувам моето несогласување со следното

ИЗДВОЕНО МИСЛЕЊЕ

1. По повод иницијативата поднесена од Душан Димитров од Скопје, на седницата одржана на 23.11.2022 година, Судот, со мнозинство гласови, одлучи да не поведе постапка за оценка на уставноста на член 39 и член 40 ставови 3, 4 и 6 од Законот за процена („Службен весник на Република Македонија“ бр.115/2010, 158/2011, 185/2011, 64/2012, 188/2014, 153/2015, 192/2015 и 30/2016). Сметам дека наводите во иницијативата се основани, дека оспорените одредби можат уставно-правно да се оспорат со одредбите од Уставот на кои се повикува подносителот, поради што гласав против и со почит ја искажувам мојата несогласност со аргументите од предметното решение.

2. Како што и претходно во други издвоени мислења го имам истакнато својот став, разликата во мислењето што тука сакам да ја издвојам е од принципиелна и суштинска природа и се однесува на стандардот со уставна важност, односно во толкувањето на темелните вредности на Уставот. Уставниот суд како чувар на Уставот е должен да се грижи за остварување на највисоките темелни вредности, начела и гаранции на уставниот поредок. Токму со своите толкувања Уставниот суд е тој кој на темелните вредности, начела и на уставните гаранции, им дава содржина, смисла, ги прецизира во нивните различни манифестации. Својата грижа за највисоките уставни вредности Уставниот суд ја остварува на начин што со нив и преку нивното толкување, ги толкува сите останати уставни норми, сметајќи дека останатите уставни одредби претставуваат нормативна експресија на темелните вредности и начела. Слободата во толкувањето е таа која им овозможува на уставните судии да одлучуваат не само за фактите туку и за правото на начин што низ призма на целовитоста на највисоките уставни вредности, начела и гаранции ги спречуваат последиците од примената на одредби коишто не ги задоволуваат уставните вредности. Во конкретниот случај сметам дека мнозинството судии имаше погрешен и неконзистентен пристап при толкувањето на оспорените одредби *vis a vis* темелната вредност на нашиот уставен поредок владеењето на правото. Наспроти мнозинското толкување на оваа темелна вредност мојот став е јасен и конзистентен. Владеењето на правото претставува таква темелна вредност од која произлегуваат бројни начела и принципи коишто го формираат нејзиното битие, како што е особено правната сигурност, која подразбира во правниот поредок да егзистираат јасни,

прецизни и недвослислени правила. Таа во суштина претставува вредност којашто има императив да ги гарантира, обезбедува и афирмира сите останати темелни вредности, уставни принципи, начела и норми. Сметам дека доколку мнозинството судии во уставно-судската оценка на оспорените одредби од Законот за процена пристапеше низ ваква призма, недвосмислено ќе утврдеше дека истите може и мора основано да се проблематизираат како несогласни со Уставот.

3. Мнозинството судии во аргументација на својата одлука се повика на следниве аргументи:

„Поаѓајќи од изнесената анализа, а по однос на наводите во иницијативата дека член 40 став 3 од Законот, е неприменлив во пракса, од причина што не е возможно Комисијата за ревизија да направи процена на предметот што се проценува и да утврди дали пазарната вредност има отстапувања поголеми или помали од 10% од вистинската вредност, Судот оцени дека ваквите наводи се неосновани.

Имено со член 5 став 1 од Законот за процена, детално се уредени областите во кои се врши процена. Одредбата пропишана во член 47 во ставот 1 од Законот, е законски основ за донесување на методологиите од страна на надлежните министерства кои содржат доволно елементи и реални показатели врз основа на кои проценителот ја врши процената, а дополнително законодавецот ја предвидел правната заштита од непочитување на одредбите за вршење процена врз основа на член 40 од Законот за процена.

Од овие причини Судот утврди дека, кога Комисијата за ревизија решава за односите нормирани во оспорените одредби од член 40 ставови 3, 4 и 6 од Законот за процена, има доволна правна рамка во Законот за вршењето на своите надлежности што дава правна сигурност во владеењето на правото од член 8 став 1 алинеја 3 од Уставот како темелна вредност на уставниот поредок на Република Северна Македонија, поради што оцени дека оспорените одредби од Законот, се прецизни и јасни и истите не се уставно-правно проблематични”.

4. Наспроти ваквите аргументи, мнозинството судии ја игнорираше бројната уставно-судска практика во која Судот укинал или поништил законски одредби во случаи кога утврдил дека истите како недоволно прецизни и јасни создаваат правна несигурност, што е спротивно на уставното начело на правната сигурност која е суштински елемент на темелната вредност владеењето на правото, како во предметите У.број 98/2003, У.број 188/2006, У.број 170/2006, У.број 148/2012, У.број 138/2017, У.број 49/2017, У.број 60/2017, У.број 29/2020 и други. Законот за процена кој во

член 1 го определил предметот на уредување, дава јасни и прецизни законски одредби за бројни прашања поврзани со материјата која се уредува. Во тој контекст, со Законот за процена, во член 7 се дефинирани три категории на субјекти кои можат да вршат процена:

1) физичко лице–трговец поединец кое е регистрирано со Законот за трговските друштва за вршење на процена и му е издадена лиценца за процена и е запишано во соодветен регистар за овластен проценувач,

2) физичко лице вработено во банка или штедилница регистрирана во Република Северна Македонија, физичко лице вработено во единица на локалната самоуправа кое врши работи од областа на процена на пазарната вредност на недвижен имот за пресметување данок на имот и во Бирото за судски вештачења кое врши работи од областа на процена за потребите на органите на државната управа, кое има положено стручен испит за проценувач и

3) друштво за процена регистрирано согласно со Законот за трговските друштва за вршење на процена и има лиценца за процена и е запишано во соодветен регистар за овластени проценувачи.

Оттука произлегува дека овластените проценувачи мора да имаат лиценца, како што е уредено со точките 1 и 3 од овој член од Законот, а проценувачите од точката 2 се со стручен испит вработени во наведените институции.

Со одредбите од Законот се уредени и прашањата за условите за полагање на стручниот испит за проценувач, почетната обука за проценувач која ја спроведува Комората на проценувачи, спроведување и полагање на стручен испит пред комисија за полагање на стручен испит и верификација формирана од надлежниот министер од соодветната област, кој на кандидатите кои го положиле стручниот испит од соодветната област им издава уверение за положен стручен испит за процена од областа.

Со одредбите од Законот, исто така се уредени прашањата за издавање на лиценца, од кои произлегува дека и кај трговец поединец и кај трговско друштво за процена, кои имаат регистрирана дејност процена, е задолжително да имаат вработено определен број проценувачи кои тој статус на проценувачи го имаат со положениот стручен испит, а надлежното министерство издава лиценца за процена од соодветната област, доколку ги исполнуваат условите пропишани со Законот. Имено, положен стручен

испит мораат да имаат проценувачите, без оглед во која институција вршат надлежности.

Со Законот за процена е основана Комора на проценувачи која има својство на правно лице, се запишува во Централниот регистар на Република Северна Македонија, има Статут, Кодекс на етика на проценувачи, Правилник за дисциплинска одговорност и други акти, а органи на Комората се Собрание, Управен одбор, Надзорен одбор, Дисциплинска комисија и Комисија за ревизија на процена.

Согласно член 39 од овој закон, Комисијата за ревизија на процена се состои од пет члена и нивни заменици од кои претседателот и неговиот заменик го именува Управниот одбор на Комората од редот на своите членови, еден член и негов заменик на Комисијата се избира од членовите на Комората од соодветната област со ждрепка и тројца членови и нивни заменици именува надлежниот министер.

Значи, факт е дека Комората на проценувачи е професионално коморско здружение на проценувачи основано со овој закон, и врши, согласно член 4, процена на пазарната вредност на предметот на процена пропишана со методологија, правила и стандарди за процена кои ги вклучуваат Европските стандарди за проценување на вредноста – ТЕГОВО и меѓународните стандарди за процена на вредноста – ИВСЦ, како и други закони со кои се регулира проценувањето на вредноста на различни форми на сопственост и прописите донесени врз основа на нив. Но, сепак оваа комора учествува со помал број свои членови и нивни заменици во Комисијата за ревизија насловена во Законот како Комисија на самата Комора, наспроти членовите и нивните заменици од редот на именуваните од страна на надлежниот министер, кои воедно не се законски дефинирани по однос на тоа кој професионален и стручен статус го имаат тие и од каде се назначуваат. Имено, во отсуство на прецизно законско регулирање во однос на прашањето, од кои лица министерот врши регрутирање на кадар во Комисијата за ревизија, произлегува и прашањето дали членовите кои ги именува ги исполнуваат законските критериуми на стручност и обученост во согласност со Законот за процена, а кои се пропишани за проценувачи за соодветна област. Дури и да се претпостави дека министерот ќе именува стручни и компетентни членови во Комисијата со положен стручен испит и лиценца за проценител, вака формулираното законско решение не го задово-

лува критериумот на јасна и прецизна норма како нужен елемент за обезбедување на владеењето на правото. Ова, затоа што без прецизирање какви квалификации треба да имаат членовите во Комисијата кои се именуваат од министерот, а имајќи ја предвид сложеноста на надлежностите кои ги има Комисијата, ја прават законската одредба недоволно јасна и недоволно прецизна, без критериуми и како таква истата создава простор за арбитражност што го доведува во прашање начелото на правна сигурност, а со тоа и темелната вредност владеењето на правото.

Понатаму, нејасно е како оваа комисија за ревизија со членство кое во поголем дел е именувано од надлежен министер, а не е именувано и избрано од Комората, може да се смета за Комисија на Комората која е јавна правна установа со закон основана како професионално коморско здружение на проценувачи. Составот на членството на Комисијата за ревизија не го одразува нејзиниот статус како орган на Комората, иако Комисијата за ревизија се третира во член 32 став 6 од Законот за процена, како еден од органите на Комората.

Имајќи ја предвид изнесената анализа, произлегува дека од законското конципирање на мешовитата Коморска комисија за ревизија, се создава сомнеж во однос на утврдувањето на нејзините стручни ставови во одлучување при ревизија, особено по прашањето како таа цени која е „вистинската проценета вредност“ на предметот кој бил проценет и како имало отстапувања поголеми или помали од 10% од вистинската вредност. Мешовитата Коморска комисија за ревизија не дава во делот на членовите именувани од министерот, сигурен законски показател дека се работи за кредибилни и стручно квалификувани лица, односно дека се работи за проценувачи од соодветната област кои со членовите кои се од Комората, би биле стручни и кредибилни да ги решаваат односите уредени со оспорените одредби од член 40 од Законот за процена.

Поаѓајќи од ваквата правна состојба, се поставува прашањето дали Комисијата за ревизија во рамки на вршењето на своите надлежности обезбедува правна сигурност како елемент на владеењето на правото од член 8 став 1 алинеја 3 од Уставот кое е темелна вредност на уставниот поредок, кога решава за односите нормирани во оспорените одредби од член 40 ставови 3 и 4 од Законот за процена.

Видно од погоре изнесеното, како судија известител по предметот, согласно член 14 од Деловникот на Уставниот суд, по своја оценка се впуштив во испитување на уставноста и на составот на Комисијата за ревизија од аспект на пропишаното во член 39 од Законот за процена, а кој се однесува исклучиво за членството на Комисијата и именувањето на составот. Ова од причина што за мене не е доволно јасно дали таквиот состав на Комисијата може стручно да ја врши законската надлежност во постапка на ревизијата на процена. Поради тоа, покрај оспорените одредби со иницијативата, сметав и на Судот му предложив по сопствена иницијатива, да ја испита уставноста на одредбата од член 39 од Законот за процена, со оглед дека таа го генерира сомнежот за уставноста на оспорените одредби од член 40 од Законот, кои се во каузална, причинско последична врска со член 39 од Законот.

Имајќи ја предвид пропишаната постапка за процена на определен предмет, во која се инволвирани овластени проценувачи, Комисија за ревизија, извршители, како и субјекти во врска со предметот кој се проценува, а кои имаат интерес од стопански, јавен или друг карактер, произлегуваат односи во деловното и институционалното работење кои бараат обезбедување на нормативно детерминирана правна регулатива со јасни и прецизни законски решенија. Од претходната анализа убеден сум дека оспорените одредби од Законот за процена не ги задоволуваат уставните стандарди кои произлегуваат од начелото на правната сигурност кое е од суштинска важност за темелната вредност – владеење на правото.

5. Поради изнесеното, ценам дека Судот требаше да поведе постапка за оценка на уставноста на член 39 и член 40 ставови 3, 4 и 6 од Законот за процена, и суштински, конзистентно со уставно-судската практика, да ја испита нивната уставна оправданост и основаност во однос на темелната вредност на нашиот уставен поредок утврдена во член 8 став 1 алинеја 3 од Уставот.

Судија на Уставниот суд,
д-р Дарко Костадиновски
(У.бр.93/2021 од 23.11.2022)

27.

У.бр.116/2021

- Ментор на докторски труд

Уредувањето дека на високообразовните установи кои изведуваат студиски програми од трет циклус на универзитетски - докторски студии, ментор на докторскиот труд може да биде редовен или вонреден професор од соодветната научна област кој е вработен на високообразовната установа, редовен или вонреден професор чиј работен однос е во мирување или редовен професор во пензија, кој бил во работен однос на високообразовната установа, не е во спротивност со член 9 и член 47 од Уставот на Република Северна Македонија.

Уставниот суд на Република Северна Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Северна Македонија, член 28 алинеја 1 и член 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Северна Македонија („Службен весник на Република Македонија” број 70/1992 и „Службен весник на Република Северна Македонија” број 202/2019, 256/2020 и 65/2021), на седницата одржана на 23 ноември 2022 година, донесе

РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на член 136 став 7 од Законот за високото образование („Службен весник на Република Македонија“ број 82/2018 и „Службен весник на Република Северна Македонија“ број 154/2019 и 178/2021).

2. СЕ ОТФРЛА иницијативата за оценување на уставноста на член 187 став 4 од Законот означен во точката 1 од Решението.

3. Здружението „Центар за напредни истражувања” од Скопје, застапувано од д-р Темелко Ристески, до Уставниот суд на Република Северна Македонија, поднесе иницијатива за поведување постапка за оценување на уставноста на одредбите од точките 1 и

2 од Решението, содржани во Законот означен во точката 1 од Решението.

Во иницијативата подносителот наведува дека оспорениот член 136 став 7 од Законот не е во согласност со член 44 став 1 од Уставот на Република Северна Македонија, според кој образованието е достапно на секого под еднакви услови. Од одредбата на оспорениот член 136 став 7, а во врска со став 1 од истиот член на Законот, се согледува дека студентите кои изработуваат докторски труд, пред изработката на трудот посетуваат настава на трет циклус на студии - докторски студии. Докторскиот труд се изработува на определена тема која претходно поминува низ процедура на прифаќање од страна на наставно-научниот совет на факултетот на кој кандидатот студира. Откако темата на трудот ќе се прифати на кандидатот му се одредува ментор. Менторот го предлага кандидатот во зависност од темата на трудот и неговите лични аспирации за да се стекне со нови, што е можно поквалитетни знаења при изработката на трудот.

Менторот на кандидатот го определува наставно-научниот совет на факултетот, но може да се случи меѓу професорите на соодветниот факултет или универзитет, да нема експерт за проблематиката на докторскиот труд или да нема експерт за кој кандидатот смета дека ќе му го даде она знаење коешто тој сака да го стекне при изработката на трудот. Ако студентот на докторски студии е ограничен со изборот, односно со одредувањето на ментор само од редовите на професорите кои биле вработени во високообразовната установа (факултет или универзитет), според подносителот, не може да стане збор за достапност на образованието на сите под еднакви услови како што пропишува член 44 став 1 од Уставот.

Менторството е интерактивен процес, а истражувањето коешто му претходи на пишувањето на докторскиот труд го врши студентот. Улогата на менторот е да го насочува кандидатот и да врши проверки на резултатите до кои дошол, а проверувајќи ги резултатите тој навлегува во сферата на научното творештво коешто според член 47 став 1 од Уставот треба да биде слободно. Со обврзувањето на професорите да бидат ментори само на студенти - докторанти од својата матична високообразовна установа, според подносителот, се ограничува слободата на научното и уметничкото творештво со што се повредуваат одредбите од член 47 став 1 и одредбите од член 32 ставови 1 и 2 од Уставот, на

штета на студентите. Ако студентот смета дека неговите идеи и неговиот творечки ентузијазам најдобро ќе бидат прифатени и поддржани од професор кој не бил вработен во високообразовната установа во која студира, нема логика да му се оневозможи да предлага ментор од друга високообразовна институција која ги поседува посакуваните научни и стручни квалитети и која ќе му овозможи на студентот да спроведе квалитетно научно истражување и да напише квалитетен докторски труд.

Според подносителот, одредбата од член 187 став 4 од Законот не е во согласност со член 9, член 32 ставови 1 и 2 од Уставот на Република Северна Македонија, како и со член 148 од Законот за пензиското и инвалидското осигурување. Од самата оспорена одредба произлегува дека редовен професор во пензија не може да изведува настава во прв и втор циклус на студии, ниту да биде ментор на дипломски, специјалистички и магистерски трудови со чија изработка и одбрана се завршуваат овие циклуси на високото образование. Положбата професор во пензија е општествена положба и статус. Професорот со ваква општествена положба со ништо не смее да биде дискриминиран во однос на другите професори.

Со овозможување на изведување настава на пензионираниите професори (редовни или вонредни), значително би се подигнал квалитетот на наставно-образовниот процес. Универзитетите често се соочуваат со недостаток на квалификувани професори. На подносителот му се познати случаи во кои наставата по предметите уставно право и избори и изборни системи, со претходно одобрување од страна на наставно-научниот совет, да можат да ја изведуваат професори кои докторирале на казнено право, а и случај на еден универзитет, каде предметот Римско право го предава лице со завршена воена академија и со докторат од меѓународно јавно право. Секој кој завршил правен факултет знае дека предметот Римско право е еден од потешките предмети кои ѝ припаѓаат на граѓанско-правната област на предмети. Според тоа, наставата по овој предмет можат да ја држат само искусни правници цивилисти, а не и неправници со докторат од меѓународно јавно право. Проблемот не се јавува кога високообразовната институција има соодветни наставници кои сè уште не се пензионирани, во кој случај тие имаат предност, но проблемите настануваат кога нема такви кадри. Пензионираниите редовни професори се искусни луѓе со огромно искуство во наставно-образовниот про-

цес, луѓе кои се наоѓаат во фаза на филозофско обопштување на стекнатите теориски сознанија и стекнато искуство и штета е тие сознанија и искуство да не се искористат со нивно учество во наставата, а и за менторство при изработка на завршните трудови на студентите.

Од наведените причини, подносителот предлага Уставниот суд да поведе постапка за оценување на уставноста на член 136 став 7 и на член 187 став 4, и истите да ги укине или поништи како несогласни со Уставот.

4. Судот на седницата утврди дека според оспорениот член 136 став 7 од Законот за високото образование: „На високообразовните установи кои изведуваат студиски програми од трет циклус на универзитетски - докторски студии, ментор на докторскиот труд може да биде редовен или вонреден професор од соодветната научна област кој е вработен на високообразовната установа, редовен или вонреден професор чиј работен однос е во мирување или редовен професор во пензија, кој бил во работен однос на високообразовната установа“.

Судот, утврди и дека според оспорениот член 187 став 4 од наведениот закон: „Редовен професор во пензија може да изведува настава на студии од трет циклус и да биде ментор на докторски студии, како и да работи на научно истражувачки проект под условите определени со статутот на универзитетот, односно статутот на самостојната висока стручна школа“.

5. Еднаквоста на граѓаните на Република Северна Македонија во слободите и правата независно од полот, расата, бојата на кожата, националното и социјалното потекло, политичкото и верското уверување, имотната и општествената положба, како и еднаквоста на граѓаните пред Уставот и законите, е гарантирана со член 9 од Уставот на Република Северна Македонија.

Според член 32 став 1 од Уставот, секој има право на работа, слободен избор на вработување, заштита при работењето и материјална обезбеденост за време на привремена невработеност, а според став 2 од истиот член од Уставот, секому, под еднакви услови, му е достапно секое работно место.

Согласно член 44 став 1 од Уставот, секој има право на образование, а образованието согласно став 2 на член 44 од Уставот, е достапно на секого под еднакви услови.

Автономијата на универзитетот се гарантира со член 46 став 1 од Уставот, при што условите за основање, вршење и престанок на дејноста на универзитетот, според став 2 на член 46 од Уставот, се уредуваат со закон.

Со член 47 став 1 од Уставот, се гарантира слободата на научното, уметничкото и на другите видови творештво, а со став 2 на член 47 од Уставот, се гарантираат правата што произлегуваат од научното, уметничкото или друг вид интелектуално творештво. Согласно став 3 на член 47 од Уставот, Републиката го поттикнува, помага и штити развојот на науката, уметноста и културата, а согласно став 4 на член 47 од Уставот, Републиката го поттикнува и помага научниот и технолошкиот развој.

Според член 51 став 1 од Уставот, во Република Северна Македонија законите мораат да бидат во согласност со Уставот, а сите други прописи со Уставот и со закон, а според став 2 на член 51 од Уставот, секој е должен да ги почитува Уставот и законите.

Со Законот за високото образование („Службен весник на Република Македонија“ број 82/2018 и „Службен весник на Република Северна Македонија“ број 154/2019 и 178/2021), се уредуваат автономијата на универзитетот и академската слобода, условите и постапката за основање, статусни промени и престанок на високообразовните установи, нивната дејност, системот за обезбедување и оценување на квалитетот на високото образование, основите за организација, управување, развој и финансирање на високообразовната дејност, правата и обврските на студентите, признавањето на странските високообразовни квалификации и надзорот над работата на високообразовните установи.

Законот, со член 3 став 1 определува дека дејноста на високото образование е од јавен интерес и има посебно значење за Република Северна Македонија како дел од меѓународниот и од единствениот европски образовен, научен и уметнички простор.

Начелата на кои се заснова дејноста на високото образование се утврдени во став 2 на член 3 од Законот, а тие се: 1. Автономија и академска слобода; 2. Единство на наставата и на научно-истражувачката односно уметничката работа; 3. Отвореност кон јавноста и граѓаните; 4. Уважување на хуманистичките и демократските вредности на националната и европската традиција и вредностите на културното наследство; 5. Почитување на човековите права и слободи и гарантирање на принципот на една-

квост и заштита од дискриминација; 6. Унапредување на академската мобилност на наставниот кадар и студентите; 7. Учество на студентите во управувањето и одлучувањето, посебно во врска со прашањата што се од значење за квалитетот на наставата и студентскиот стандард; 8. Стремеж кон универзално знаење чиј императив се науката, слободата и вистината; 9. Обезбедување на систем за доживотно учење и 10. Обезбедување на квалитет и ефикасност на студирањето.

Со член 5 од Законот е определено дека академската заедница ја сочинуваат лицата избрани во наставно-научни, научни, наставни, наставно-стручни и соработнички звања и студентите. Редовните професори остануваат членови на академската заедница и по нивното пензионирање.

Во член 6 од Законот е уредено прашањето на достапност на високото образование при што: (1) Државјаните на Република Северна Македонија имаат под еднакви услови право на образование на високообразовните установи во Република Северна Македонија. (2) Странските државјани можат, со примената на начелото на заемност, да се образуваат на високообразовните установи во Република Северна Македонија под еднакви услови како и државјаните на Република Северна Македонија. (3) Странските државјани, без примена на начелото на заемност, можат да се образуваат на високообразовните установи во Република Северна Македонија, под услови кои поблиску ги утврдува високообразовната установа. (4) Лицата без државјанство имаат право на високо образование под еднакви услови како и државјаните на Република Северна Македонија.

Високото образование во Република Северна Македонија според член 7 став 1 од Законот, се темели на автономија, во согласност со Уставот на Република Северна Македонија, со ратификуваните меѓународни договори и со овој закон.

Автономијата на високообразовните установи, согласно став 5 на член 7 од Законот, вклучува академска слобода, автономија на управувањето, неповредливост на просторот, финансиска автономија, кадровска автономија и неприкосновеност на автономијата.

Член 16 став 1 од Законот, определува дека основен акт на високообразовната установа, е статутот. Со статутот, според став 2 од истиот член од Законот, поблиску се уредуваат внатрешната

организација, начинот на вршење на високообразовната дејност, овластувањата и начинот на работа и одлучување и други прашања од значење за вршење на високообразовната дејност, а според став 3 на член 16 од Законот, на статутот на јавниот универзитет и на јавната самостојна висока стручна школа согласност дава Собранието на Република Македонија, а на приватната високообразовна установа основачот, по претходно мислење на Владата на Република Македонија.

Условите за основање на универзитет, се уредени со член 62 од Законот, и тоа: (1) Универзитетот може да се основа ако согласно со условите утврдени во член 61 од овој закон во својот состав има најмалку пет акредитирани единици од кои најмалку три се факултети. (2) При основање на универзитет треба да бидат исполнети условите за изведување на студиски програми најмалку на првиот циклус на високо образование. (3) За исполнетоста на условите за изведување на студиски програми од трет циклус се одлучува по добивањето на решението за акредитација на универзитетот, решението за почеток со работа и завршувањето на најмалку една генерација студенти од прв и втор циклус на студии. (4) Студиски програми од трет циклус на студии можат да организираат само универзитетите кои се меѓу првите седум рангирани универзитети, запишани во регистарот на високообразовни установи во државата, утврдени во последното рангирање согласно членот 58 од овој закон. (5) Ако универзитетот го изгуби статусот на еден од првите седум рангирани високообразовни установи во државата во следното рангирање, во тој случај универзитетот, односно неговите единици и придружни членки не можат да запишуваат нови кандидати во трет циклус докторски студии. Ако универзитетот, односно единиците во негов состав и придружните членки запишат нови кандидати, Одборот за акредитација задолжително донесува решение за престанок на решението за акредитација за сите циклуси за кои е акредитиран универзитетот.

Со член 48 од Законот се уредуваат надлежностите на Одборот за акредитација. Во ставот 1 од наведениот член од Законот, се уредува дека Одборот за акредитација е самостоен во својата работа и одлучува во рамките на својата надлежност врз основа на начелата на стручност и непристрасност, а во ставот 2 точка 7. на истиот член од Законот, се предвидува дека Одборот

за акредитација во рамките на своите права и обврски, одлучува за акредитација на ментори на докторски студии.

Со член 132 став 1 од Законот, е определено дека високото образование се остварува преку реализација на академски и стручни студии врз основа на акредитирани студиски програми, а според ставот 2 од наведениот член од Законот, академските студии ги оспособуваат студентите за градење академска и професионална кариера преку стекнување академски и стручни високообразовни квалификации.

Со член 133 став 1 од Законот, се уредува дека студиските програми за стекнување на високо образование се распоредуваат во три циклуси на високото образование. Во ставот 2 на истиот член од Законот, се предвидува дека студии на прв циклус се: 1. прв циклус на академски студии (додипломски студии) и 2. прв циклус на стручни студии. Според ставот 3 на членот 133 од Законот, студии на втор циклус се: 1. втор циклус на академски студии (постдипломски студии) и 2. втор циклус на стручни студии, а според ставот 4 на истиот член од Законот, студии на трет циклус на академски студии се докторски студии.

Во член 136 од Законот се предвидува дека:

(1) Докторските студии траат најмалку три години и носат најмалку 180 ЕКТС кредити. Со јавната одбрана на докторскиот труд се стекнува научен назив доктор на науки (dr.sc, PhD) односно доктор по уметности (dr.art).

(2) Докторските студии можат да се запишат по завршувањето на соодветни студии од вториот циклус на академски студии со стекнати најмалку 300 ЕКТС кредити од првиот и вториот циклус на студии (додипломски и постдипломски студии) збирно. Со студиската програма на докторските студии може да се предвиди и дека потребниот број на ЕКТС кредити за запишувањето на таа студиска програма изнесува 360 ЕКТС кредити од првиот и вториот циклус на студии (додипломски и постдипломски студии) збирно. Универзитетот може да постави и други услови за упис на докторски студии.

(3) Универзитетот може да организира студии од трет циклус во траење помалку од три години, со кои се стекнува звањето специјалист по одредено подрачје (spes.). Називот специјалист т.е. неговата кратенка се додава на академскиот назив стекнат од вториот циклус на академски студии.

(4) Универзитетот може да утврди дека со завршувањето на специјалистички студии од трет циклус се стекнува поинакво звање од звањето пропишано во ставот (3) на овој член, во случај кога за одредено

стручно подрачје со посебен закон е пропишано специјалистичко усовршување.

(5) Универзитетот со општ акт го уредува стекнувањето на ЕКТС кредити на докторските студии и ги пропишува ЕКТС кредитите потребни за пријава на докторски труд.

(6) Студиската програма за докторските студии задолжително содржи обврска за изработка на докторски труд (докторска дисертација), како завршен дел на студиската програма на докторските студии.

(7) На високообразовните установи кои изведуваат студиски програми од трет циклус на универзитетски - докторски студии, ментор на докторскиот труд може да биде редовен или вонреден професор од соодветната научна област кој е вработен на високообразовната установа, редовен или вонреден професор чиј работен однос е во мирување или редовен професор во пензија, кој бил во работен однос на високообразовната установа.

(8) Менторот на докторскиот труд треба да е акредитиран за ментор на докторски студии од страна на Одборот за акредитација. Професорите од ставот 7 на овој член можат да се акредитираат за ментори за докторски студии доколку имаат објавено шест научни трудови во референтна научна публикација или доколку имаат остварени најмалку три соодветни врвни уметнички изведби на релевантни домашни и меѓународни настани согласно листа која ја изготвува Националниот совет.

(9) Комисијата за одбрана на докторскиот труд се состои од пет члена од кои најмалку три се од соодветната научна област од установата која ги организира докторските студии.

(10) Членови на комисијата од ставот (9) на овој член може да бидат лица избрани во наставно-научни звања редовен професор или вонреден професор.

(15) Бројот на студентите кои се запишуваат на докторската студиска програма за сите три години на докторските студии треба да биде во согласност со бројот на расположливите ментори.

(16) Еден професор може истовремено да биде ментор на најмногу три докторанти кои кај него се обучуваат за научна работа.

(17) За една научна област може да се организира само една докторска студиска програма, освен во случаи на интердисциплинарни студиски програми.

(18) Студиската програма за докторски студии од ставот 1 на овој член главно опфаќа активна истражувачка работа под менторство и вклучува: 1. организирана академска обука, што содржи напредни и стручни курсеви, 2. независен истражувачки проект под менторство (докторски проект), 3. меѓународна мобилност, најмалку еднонеделен престој, 4. предавања и друг вид на комуникациски активности, 5. објавување во референтни научни публикации и активно учество на меѓународ-

ни собири во врска со докторскиот труд и б. изработка и јавна одбрана на докторски труд врз основа на докторскиот проект.

(21) Квалификациите кои се стекнуваат со завршување на студиска програма на докторските студии од ставот 1 на овој член припаѓаат на ниво VIII од Националната рамка на високообразовни квалификации утврдена со Националната рамка на квалификации утврдена со Законот за националната рамка за квалификации и соодветствуваат на ниво VIII од Европската рамка на високообразовни квалификации.

Според член 145 став 2 од Законот, акредитација на студиските програми од прв, втор циклус и трет циклус врши Одборот за акредитација со решение. Решението за акредитација на студиски програми од втор и трет циклус задолжително ги содржи менторите на магистерски и докторски трудови на студиската програма, а според став 3 од истиот член од Законот, решението за акредитација на Одборот за акредитација се издава за период од пет учебни години.

Со член 174 став 9 од Законот, се уредува дека лицето избрано во наставно-научно, наставно-стручно или наставно звање, на кое му мирува работниот однос, има право да држи предавања и да биде ментор на втор и трет циклус на студии, како и да врши други активности од високообразовната дејност.

Во член 187 сместен во делот „Престанок на работен однос поради исполнување на услови за пензија“ е предвидено дека:

(1) На лицето избрано во наставно - научно звање или наставно звање му престанува работниот однос согласно со прописите за работни односи.

(2) По исклучок од ставот (1) на овој член, заради непречено вршење на дејноста на високообразовната установа, по претходно барање на работникот, а со согласност на наставно-научен совет, еднаш годишно може да се продолжи договорот за вработување на лицето избрано во наставно - научно или наставно звање, до завршување на учебната година во која ги исполнува условите за стекнување старосна пензија или најмногу до завршување на учебната година во која полни 67 години возраст.

(3) Барањето за продолжување на работниот однос од ставот (2) на овој член, се поднесува еднаш годишно, најдоцна до 31 август во тековната година за продолжување на договорот за вработување за наредната година.

(4) Редовен професор во пензија може да изведува настава на студии од трет циклус и да биде ментор на докторски студии, како и да работи на научноистражувачки проект под условите определени со ста-

тутот на универзитетот, односно статутот на самостојната висока стручна школа.

Законот за високото образование, содејствува со интенцијата за усогласување на нашето законодавство со законодавството на Европската Унија, преку имплементирање на препораките на Болоњскиот процес заради сообразување и усогласување со законодавството и стандардите воспоставени на универзитетите во земјите членки на ЕУ. Во таа насока посебни заложби се посветуваат на унапредување на наставно-образовниот процес, преку подобрување на неговите перформанси и потенцијали, а со цел македонското високо образование да биде рамноправен дел на европскиот образовен простор, кој активно ќе придонесува во рамките на европскиот систем на високото образование.

Високообразовната дејност како дејност од јавен интерес има посебно значење за Републиката како дел од меѓународниот и дел од единствениот европски образовен научен и уметнички простор, кој се заснова на автономија и академска слобода, единство во наставата, научноистражувачката и уметничката работа, отвореност кон јавноста, почитување на човековите слободи и права, унапредување на академската мобилност, обезбедување на квалитет и ефикасност во студирањето и други начела. Сето тоа се реализира и преку оспособување и усовршување на кадри за високообразовна дејност што ја вршат лица избрани во наставно-научни, научни, наставни, наставно-стручни и соработнички звања.

Имајќи ја предвид целината на Законот за високото образование и посебно оспорениот член 136 став 7 од Законот, наспрема наводите во иницијативата, Судот оцени дека истите не се основани.

Ова од причини што оспорената одредба од член 136 став 7 од Законот, не може да се гледа изолирано сама по себе, без да се имаат во предвид и другите одредби од Законот како што се член 48 став 2 точка 7., член 136 ставови 8, 15, 16, 17 и 18, член 145 ставови 2 и 3, член 174 став 9, член 187 став 4 и други членови.

Со иницијативата се оспорува законското решение од член 136 став 7 од Законот според кое ментор на докторски студии може да биде само редовен или вонреден професор од редот на вработените професори на високообразовната установа, односно

пензионирани редовни професори од таа високообразовна установа, што значи дека можноста да се биде ментор на трет циклус на студии е условена со работен однос, односно пензионирање на професорот од високообразовната установа каде ќе се одвиваат докторските студии.

Законот за високото образование дозволува организирање на трет циклус на студии – докторски студии, само на првите седум рангирани универзитети запишани во регистарот на високообразовни установи во државата, при што, ако универзитетот го изгуби статусот на еден од првите седум рангирани високообразовни установи во државата во следното рангирање, во тој случај универзитетот, односно неговите единици и придружни членки не можат да запишуваат нови кандидати во трет циклус докторски студии. Ако универзитетот, односно единиците во негов состав и придружните членки запишат нови кандидати, Одборот за акредитација задолжително донесува решение за престанок на решението за акредитација за сите циклуси за кои е акредитиран универзитетот.

Рангирањето на универзитетите како еден од условите за организирање на трет циклус на студии, несомнено зависи од квалитетот на наставниот кадар вработен на универзитетот, од каде произлегува и законското решение содржано во оспорениот член 136 став 7 од Законот, дека ментори на докторски студии можат да бидат само наставници од тој универзитет. Ваквото законско решение им овозможува на кандидатите да изберат на кој универзитет да посетуваат настава од трет циклус на студии и според Судот, тоа не може да се сфати како ограничување на нивното право на образование под еднакви услови за сите, поради што Судот оцени дека во конкретниот случај, не може да се постави прашањето за согласноста на оспорениот член 136 став 7 од Законот со одредбите од Уставот на кои се повикува подносителот на иницијативата.

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

Со член 28 алинеја 1 од Деловникот на Уставниот суд, се определува дека Судот ќе ја отфрли иницијативата ако не е надлежен да одлучува за барањето.

Со иницијативата се оспорува и член 187 став 4 од Законот (во иницијативата погрешно е наведен став 2, со измените и дополнувањата на Законот објавен во „Службен весник на Република Северна Македонија“ број 178/2021, ставот 2 станува став 4).

Како причини за оспорување на член 187 став 4 од Законот, подносителот изнесува свое гледиште дека и пензионираните редовни професори треба да држат настава и на студии од прв и втор циклус и да бидат ментори на дипломски, специјалистички и магистерски трудови, а не само на студии од трет циклус во кои можат да изведуваат настава и да бидат ментори, како што е регулирано со наведениот оспорен член од Законот.

Од ова произлегува дека подносителот го оспорува член 187 став 4 од Законот, поради отсуство на законско решение, коешто според подносителот треба да биде уредено во Законот, меѓутоа тоа прашање спаѓа во надлежност на законодавецот кој ги креира, менува и дополнува законите, а не е во надлежност на Уставниот суд, кој одлучува за согласноста на постојната содржина на законите со Уставот.

6. Тргувајќи од погоре наведеното, Судот оцени дека во конкретниот случај, не може да се постави прашањето за согласноста на член 136 став 7 од Законот за високото образование со одредбите од Уставот на кои се повикува подносителот во иницијативата, а во однос на делот од иницијативата со кој се оспорува член 187 став 4 од Законот, Судот констатира процесна пречка за постапување по иницијативата, со што се исполнети условите од член 28 алинеја 1 од Деловникот на Судот, за отфрлање на иницијативата во наведениот дел, поради ненадлежност.

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

8. Ова решение Судот го донесе со мнозинство гласови во состав од претседателот на Судот, Добрила Кацарска и судиите: Насер Ајдари, м-р Татјана Васик-Бозациева, д-р Осман Кадриу, д-р Дарко Костадиновски, Вангелина Маркудова и м-р Фатмир Скендер. **(У.бр.116/2021 од 23.11.2022)**

28.

У.бр.53/2021

- Бесправно градење - кривично дело

Оспорената законска одредба се однесува подеднакво за сите граѓани, независно од статусот на кој му припаѓаат или некое нивно лично својство, што значи, секој во чии дејствија се содржани елементите од пропишаното кривично дело - неправно градење, подлежи на санкција.

Истовремено, на секој, подеднакво му се достапни правните можности, предвидени во Законот за постапување со неправно изградени објекти, да може да поднесе барање за легализација на неправно изграден објект, согласно предвидените услови во тој закон, којшто, исто така подеднакво важи и се применува за сите граѓани. Поради наведеното, не може да се постави прашањето за согласноста на оспорениот член 244-а став 1 од Кривичниот законик со принципот на еднакво постапување од член 9 од Уставот.

Уставниот суд на Република Северна Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Северна Македонија и член 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Северна Македонија („Службен весник на Република Македонија“ бр. 70/1992 и „Службен весник на Република Северна Македонија“ бр. 202/2019, 256/2020 и 65/2021), на седницата одржана на 1 декември 2022 година, донесе

РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на член 244-а став 1 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, 51/2011, 135/2011, 185/2011, 142/2012, 166/2012, 55/2013, 82/

2013, 14/2014, 27/2014, 28/2014, 41/2014-исправка, 41/2014-исправка, 115/2014, 132/2014, 160/2014, 199/2014, 196/2015, 226/2015, 97/2017 и 248/2018).

2. Бајрами Зејнула, преку полномошникот Елизабета Цветковска, адвокат од Куманово, до Уставниот суд на Република Северна Македонија поднесе иницијатива за поведување постапка за оценување на уставноста на одредбата од Законикот, означен во точката 1 од ова решение.

Во иницијативата се наведува дека оспорениот став 1 од член 244-а од Кривичниот законик не е во согласност со член 8 став 1 алинеи 3, 6, 8 и 11, член 9, член 51 и член 91 алинеја 1 од Уставот на Република Северна Македонија.

Наведеното поради тоа што со предвиденото казниво дело во Кривичниот законик (бесправно градење) се прави дисбаланс во нормативното уредување на односите во општеството поради неусогласеност на постоечката законска регулатива со која се уредува предметната материја.

Како аргумент за ова тврдење, во иницијативата се наведува дека спротивно на обврската на државата да не допушта дискриминација, привилегии и повластувања, со оспорената одредба од Кривичниот законик, одредена група на граѓани се ставени во нерамноправна положба пред Уставот и законите, односно за една група на граѓани се овозможуваат привилегии и повластувања поради можноста да го остварат своето право на утврдување на правен статус на бесправно изграден објект согласно одредбите на Законот за постапување со бесправно изградени објекти, додека, за друга група на граѓани, бесправното градење претставува кривично дело за кое законодавецот предвидува строги казни, што е спротивно на уставниот принцип на владеењето на правото како темелна вредност на уставниот поредок.

Во контекст на наведеното, подносителот се повикува на член 273 (пријавување на кривични дела) од Законот за кривичната постапка, кој уредува должност за државни органи, јавни претпријатија и установи за пријавување на кривични дела за кои се гони по службена должност за кои се известени или за нив дознале на друг начин. Доколку овој член од Законот за кривичната постапка се разгледува наспрема одредбите на Законот за постапување со бесправно изградени објекти, може да се согледа дека барателите според тој закон, бараат да остварат законски зага-

рантирано право на легализација на своите бесправно изградени објекти со поднесување на докази кон барањето, а тоа значи дека граѓаните со самото поднесување на барање за легализација на бесправно изграден објект и доказите кои ги доставуваат до општините, всушност даваат признанија (сами се пријавуваат до државен орган) дека сториле кривично дело.

Во иницијативата се наведува дека согласно член 273 од Законот за кривичната постапка, општините треба да ги пријават сите подносителите на барања за утврдување на правен статус на бесправно изградени објекти за истите да сносат кривична одговорност, но очигледно дека тоа не е намера на извршната и законодавната власт. Ова произлегува од бројот на поднесени барања за утврдување на правен статус на бесправно изградени објекти којшто во пракса, процентуално е многу поголем од процентот на случаите во кои е применет член 244-а од Кривичниот законик. Ваквиот податок укажува на несоодветна казнена одредба или погрешно дефинирана казнена одредба којашто не соодејствува во моментот со примената на Законот за постапување со бесправно изградени објекти. Самиот факт на постоење и примена на Законот за постапување со бесправно изградени објекти и на оспорениот член 244-а став 1 од Кривичниот законик укажува на видни правни контрадикторности што доведува до правна несигурност на граѓаните, а и поттик за корупција.

Од наведените причини, подносителот смета дека оспорената одредба од член 244-а од Кривичниот законик треба да се разгледува и преиспитува и во контекст на член 91 став 1 алинеја 1 од Уставот и да се укине. Ова со цел да и биде овозможено на извршната власт креирање и усогласување на соодветна одредба применлива со моменталната ситуација, поточно да се искреира одредба соодветно поставена во однос на другите нормативни правила и закони, со што казнената одредба за бесправно градење во целост ќе биде од јавен интерес на заедницата.

3. Судот на седницата утврди дека член 244-а е систематизиран во посебниот дел од Кривичниот законик во кој се содржани кривичните дела, помеѓу кои и кривичните дела против имотот, содржани во глава дваесет и трета.

Со оспорениот став 1 на член 244-а од Законикот е утврдено дека тој што гради или изведува градба или врши надзор над градба на сопствено или туѓо земјиште без одобрение за градење

или спротивно на одобрението за градење издадено од надлежен орган, ќе се казни со затвор од три до осум години.

4. Според член 8 став 1 алинеи 3, 6, 8, 10 и 11 од Уставот на Република Северна Македонија, темелни вредности на уставниот поредок се владеењето на правото, правната заштита на сопственоста, хуманизмот, социјалната правда и солидарноста, уредувањето и хуманизацијата на просторот и заштитата и унапредувањето на животната средина и на природата и почитувањето на општо прифатените норми на меѓународното право.

Граѓаните на Република Северна 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, што е определено во член 9 од Уставот.

Во Република Северна 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 51 од Уставот.

Согласно член 110 од Уставот, Уставниот суд одлучува за согласноста на законите со Уставот.

Со изменувањата и дополнувањата на Кривичниот законик, објавени во „Службен весник на Република Македонија“ бр.7/2008, се додава нов член 244-а со кој се пропишува ново кривично дело - бесправно градење, со следната содржина:

„(1) Тој што гради или изведува градба или врши надзор над градба на сопствено или туѓо земјиште без одобрение за градење или спротивно на одобрението за градење издадено од надлежен орган, ќе се казни со затвор од три до осум години.

(2) Ако делото од овој член е сторено заради продажба, ќе се казни со затвор најмалку четири години.

(3) Со казната од став 2 ќе се казни и тој што изведува градежни работи спротивно на основниот проект или врши реконструкција на конструктивните елементи на градбата без основен проект и ја нарушува механичката отпорност, стабилноста на градбата и сеизмичката заштита.

(4) Службено лице во локална самоуправа или во орган на државна управа надлежен за вршење на работите од областа на уредување на просторот кое ќе донесе решение за локациски услови спротивно на важечки урбанистички план ќе издаде одобрение за градење спротивно на решението за локациски услови и стори нарушување на плани-

раниот простор, со што за себе или за друг прибави противправна имотна корист или на друг му нанесе штета ќе се казни со затвор од три до осум години.

(5) Ако делото од овој член го стори правно лице, ќе се казни со парична казна.

(6) Изградените недвижности се одземаат.“

Целта на воведувањето на ова кривично дело е санкционирање на појавите на градење, изведување на градба или надзор на градба без одобрение или спротивно на одобрение, изведување на градежните работи спротивно на основниот проект, како и реконструкција на конструктивните елементи на градбата без основен проект и нарушувањето на механичката отпорност, стабилност на градбата и сеизмичката заштита. Од содржината на оспорениот став 1 од членот 244-а од Кривичниот законик произлегува дека со истиот се пропишува основниот облик на кривичното дело - бесправно градење со предвидена казна затвор од три до осум години. Притоа, содржината на оваа одредба упатува на заклучок дека основниот облик на ова дело се состои од изведување градба или вршење надзор над градбата на сопствено или туѓо земјиште без одобрение за градење или пак спротивно на одобрението за градење издадено од надлежен орган. Понатаму, како дејствие на извршување на ова дело се предвидуваат: бесправното градење, изведувањето градба или вршењето надзор над градба на сопствено или туѓо земјиште. Додека пак, објектот на дејствието кај ова дело е градба од секаков вид (куќа, станбена зграда, гаража и сл.), а како извршители можат да се јават градежникот, инвеститорот или лицето кое врши надзор.

5. Во конкретниот случај, согласно наводите во иницијативата, а имајќи ја предвид претходно изложената уставна и законска регулатива, во продолжение се наведени причините врз основа на кои е одлучено како во точката 1 од ова решение.

Според Судот, пропишаното кривично дело најпрво може да се разгледува од аспект на една од темелните вредности на уставниот поредок - уредувањето и хуманизацијата на просторот и заштитата и унапредувањето на животната средина и на природата, што е определено во член 8 став 1 алинеја 10 од Уставот. Интенцијата на законодавецот да го пропише овој вид на кривично дело е токму во функција на заштита на оваа темелна вредност на уставниот поредок, односно да се спречи секој облик на дејствија, спротивни на интересот за планско развивање на просторот

што претставува јавен интерес и е во насока на задоволување на потребите на граѓаните.

Понатаму, разгледувајќи ја оспорената одредба на членот од Кривичниот законик наспрема член 8 став 1 алинеја 3 од Уставот, според кој владеењето на правото, е исто така, темелна вредност на уставниот поредок, Судот оцени дека оспорената содржина на членот од Кривичниот законик не имплицира повреда на принципот на владеењето на правото и правната сигурност како негов составен дел. Ова поради фактот дека станува збор за норма од Кривичниот законик, со јасна и прецизно формулирана содржина, којашто не остава простор за правна несигурност во поглед на тоа кое поведение на граѓаните, ќе се смета за недозволно, односно ќе подлежи на санкција. Тоа значи дека оспорената одредба јасно и прецизно ги содржи сите елементи врз основа на кои може да се утврди казнено-правната одговорност на сторителот за неговото противправно поведение.

Со иницијативата се оспорува уставноста на одредбата на членот од Кривичниот законик како спротивна и со член 8 став 1 алинеи 6 и 11 од Уставот, според кои правната заштита на сопственоста и почитувањето на општо прифатените норми на меѓународното право, се темелни вредности на уставниот поредок.

Во иницијативата, меѓутоа, нема наводи за причините поради кои се смета дека оспореното уредување „Тој што гради или изведува градба или врши надзор над градба на сопствено или туѓо земјиште без одобрение за градење или спротивно на одобрението за градење издадено од надлежен орган, ќе се казни со затвор од три до осум години“, е спротивно на наведените темелни вредности. Поточно нема аргументи, зошто се смета дека пропишаното кривично дело не обезбедува правна заштита на сопственоста и која општо прифатена норма на меѓународното право не се почитува, односно се повредува со оспорената содржина. Оттука, Судот смета дека не може да се впушти во оценка на согласноста на оспореното нормирање од Кривичниот законик со член 8 став 1 алинеи 6 и 11 од Уставот токму поради фактот дека во иницијативата само се наведуваат уставните одредби како повредени, без аргументи за причините за неуставноста на одредбата на членот од Кривичниот законик со наведените темелни вредности на уставниот поредок.

Видно од наводите содржани во иницијативата, неуставноста на одредбата на членот од Кривичниот законик, подносителот ја темели и на наводи дека предвиденото кривично дело во Кривичниот законик создава дисбаланс во нормативното уредување на односите во општеството поради неусогласеност на постоечката законска регулатива со која се уредува предметната материја, којшто може да се надмине со укинување на предметната одредба на членот од Кривичниот законик, со што би се дало можност на извршната власт да изврши креирање и усогласување на соодветна одредба применлива со моменталната ситуација.

Во контекст на наведеното, наводите за неусогласеност на нормативата од два закони, поврзана со материјата - бесправно градење, односно наводите за контрадикторност на меѓусебни закони, не е уставно прашање за кое е надлежен Уставниот суд, туку прашање од делокругот на надлежностите на законодавецот, кој ги креира законите, во што спаѓа и прашањето за нивна меѓусебна согласност. Во оваа смисла, не може оспореното нормирање од член 244-а став 1 од Кривичниот законик да се доведува во контекст на член 91 став 1 алинеја 1 од Уставот, односно дека одредбата од Кривичниот законик не е во согласност со надлежностите на Владата на Република Северна Македонија.

Исто така, не е во надлежност на Уставниот суд да ја оценува уставноста на оспорената норма од Законикот, од аспект на тоа дали општините согласно член 244-а од Кривичниот законик ги пријавувале сите подносители на барања за утврдување на правен статус на бесправно изградени објекти за истите да сносат кривична одговорност, или не. Прашањето за фактичка примена на законите, не е уставно прашање за кое одлучува Судот.

Во надлежност на Уставниот суд е да ја цени согласноста на конкретно уредената содржина којашто ја имаат законските одредби со одредбите на Уставот, што во суштина не значи оценка на меѓусебната согласност на една законска содржина со друга законска содржина од ист или друг закон. Во член 110 алинеја 1 од Уставот јасно е дефинирано дека Уставниот суд одлучува за согласноста на законите со Уставот, притоа, поаѓајќи од уставната определба од член 51 став 1 од Уставот според која во Република Северна Македонија, законите мораат да бидат во согласност со Уставот, а сите други прописи со Уставот и со закон. Во оваа смисла, претходно во ова правно мислење се наведени причините поради кои Судот оцени дека не може основано да се постави

прашањето за согласноста на оспорената одредба на членот од Кривичниот законик со одредбите на член 8 став 1 алинеја 3 од Уставот.

Исто така, неосновани се наводите за неуставноста на пропишаното кривично дело од член 244-а став 1 од Кривичниот законик бидејќи на една група граѓани им се овозможуваат привилегии и повластувања поради можноста да го остварат своето право на утврдување на правен статус на бесправно изграден објект согласно одредбите на Законот за постапување со бесправно изградени објекти, додека за друга група граѓани, бесправното градење претставува кривично дело за кое законодавецот предвидел строги казни. Од анализата на оспорениот член 244-а став 1 од Кривичниот законик, според Судот, произлегува дека одредбата се однесува подеднакво за сите граѓани, независно од статусот на кој му припаѓаат или некое нивно лично својство, што значи, секој во чии дејствија се содржани елементите од пропишаното кривично дело - бесправно градење, подлежи на санкција. Истовремено, на секој, подеднакво му се достапни правните можности, предвидени во Законот за постапување со бесправно изградени објекти, да може да поднесе барање за легализација на бесправно изграден објект, согласно предвидените услови во тој закон, којшто, исто така подеднакво важи и се применува за сите граѓани. Поради наведеното, Судот оцени дека не може да се постави прашањето и за согласноста на оспорениот член 244-а став 1 од Кривичниот законик со принципот на еднакво постапување од член 9 од Уставот.

Следствено на ова, според Судот, не може да се постави прашањето за согласноста на член 244-а став 1 од Кривичниот законик со одредбите од Уставот на кои се повикува подносителот во 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, Добрила Кацарска и судиите: Насер Ајдари, м-р Татјана Васик-Бозациева, д-р Осман Кадриу, д-р Дарко Костадиновски, Вангелина Маркудова и м-р Фатмир Скендер. **(У.бр.53/2021 од 01.12.2022)**

29.

У.бр.4/2022

- Работа во недела

Со оспорените одредби на Законот за изменување и дополнување на Законот за работните односи, се пропишува по-волно законско решение од битно влијание врз материјалната и социјалната положба во остварувањето на правата на работниците, како во однос на остварувањето на неработен ден во неделата и примање на надоместок на плата за работа во недела и на празници, со што се заштитуваат и промовираат правата и интересите на работниците, како од аспект на одмор во неработен ден, така и за надоместок на плата за работа во недела и празници.

Уставниот суд на Република Северна Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Северна Македонија и член 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Северна Македонија („Службен весник на Република Македонија” број 70/1992 и „Службен весник на Република Северна Македонија” број 202/2019, 256/2020 и 65/2021) на седницата одржана на 1 декември 2022 година, донесе

РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на Законот за изменување и дополнување на Законот за работните односи („Службен весник на Република Северна Македонија“ бр.288/2021).

2. Стопанската комора на Северна Македонија, до Уставниот суд на Република Северна Македонија поднесе иницијатива за поведување постапка за оценување на уставноста на Законот означен во точката 1 од ова решение.

Според наводите во иницијативата поднесена од страна на Стопанската комора на Република Северна Македонија, со оспорениот закон е определено дека ден на неделен одмор е недела и притоа се дефинирани дејностите кои претставуваат исклучок од ова правило и каде ден на неделен одмор може да биде било кој друг ден во неделата и дека е утврден и додаток на плата за работа во недела во износ од најмалку 50% за секој час поминат на работа и од тие причини се дозволува нееднаквост на граѓаните пред законите, нарушено е начелото на владеење на правото и дека оспорениот закон е во спротивност со член 8 став 1 алинеи 3 и 7 и член 9 став 2 од Уставот. Согласно член 8 став 1 алинеја 3 од Уставот, една од темелните вредности на уставниот поредок на Републиката е и владеењето на правото, алинејата 7 од истиот став 1, во темелните вредности на уставниот поредок, ја вклучува и слободата на пазарот и претприемништвото и член 9 став 2 од Уставот утврдува дека граѓаните пред Уставот и законите биле еднакви. Со член 1 од оспорениот Закон за изменување и дополнување на Законот за работните односи („Службен весник на Република Северна Македонија“ бр. 288/2021), се дополнува член 106 став 3 од основниот закон, со додаток на плата за работа во недела, како дел од третата компонента на платата. Со членот 2 од истиот закон, се менува член 134, кој гласи: „Ден на неделен одмор е недела“. По ставот 2 се додаваат седум нови ставови 3, 4, 5, 6, 7, 8 и 9. Ставот 3 гласи: „(3) По исклучок од ставот (2) на овој член, за работниците кај работодавачите кај кои работниот процес е од таква природа што не може да се прекине поради техничко-технолошкиот процес и потребата од континуитет во работата, ден на неделен одмор може да биде друг ден во неделата и тоа во дејностите кои се таксативно набројани како исклучок.“

Во иницијативата се наведува дека со новото законско решение дадено во Законот за изменување и дополнување на Законот за работните односи е уредено да се користи неделен одмор преку „воведување на забрана за работа во недела“ и биле набројани таксативно исклучоци на „одредени дејности“ каде неделниот одмор може да се користи во друг ден во текот на неделата и од тие причини ова оспорено законско решение не е во полза, ниту на економските субјекти, ниту на работниците и истото директно задира во темелните вредности на уставниот поредок на државата. Според наводите во иницијативата „уставноста“ на овој закон треба да биде „ценета“ од правен аспект и истата „претпо-

ставувала внатрешна усогласеност на правниот поредок и соодветната хиерархија на правниот поредок и правните прописи“ на чело со Уставот, додека од функционален аспект подразбира сите „државни органи и носители на јавните овластувања своите функции да ги вршат согласно уставните начела“. Оттука, според наводите во иницијативата уставноста е највисока форма на владеењето на правото, а тоа пак е предуслов за раст и развој на стопанството.

Стопанската комора на Република Северна Македонија, како подносител на иницијативата, наведува дека по спроведувањето на бројни консултации со компаниите членки од различни економски сектори и дејности, ценат дека оспорениот Закон за изменување и дополнување на Законот за работни односи е во спротивност со уставниот поредок и начелото на владеење на правото од причина што истиот задира во темелните вредности на уставниот поредок на државата.

Со оспорениот член 2 од Законот за изменување и дополнување на Законот за работните односи, се задира во слободата на пазарот и претприемништвото и во начелото на еднаква правна положба на субјектите на пазарот кои државата наместо да ги гарантира, „директно ги повредувала“ преку ограничување на правото на одредени субјекти слободно да ги организираат работните процеси, според капацитетите со кои располагаат, согласно потребите на пазарот и основните принципи на претприемништво и пазарна економија. Притоа таквото ограничување со оспорениот закон од страна на законодавацот, не е ниту поради одбраната на Републиката, ниту поради зачувувањето на природата, животната средина или здравјето на луѓето, па оттука, во иницијативата е наведено дека законодавецот ја пречекорил уставно пропишаната правна рамка и го довел во прашање остварувањето на темелните вредности на уставниот поредок.

Во иницијативата е наведено дека со ова законско решение работодавачите од економските дејности на кои им се забранува работа во недела (производство на неметалните минерални производи) и кои имаат еднаква правна положба од аспект на обврските да ги намираат данокот и другите јавни давачки кон државата, кои се утврдени со закон и се ставени во нееднаква правна положба со работодавачите од економските дејности на кои им е дозволено да работат во недела (како пример производството на метали) од аспект на правата да остваруваат приходи и

добивка. Оттука, според наводите во иницијативата неприфатливо е за принципите на пазарна економија, без претходно утврдени критериуми „законодавецот да оценува кои дејности и според чија природа да налага да се работи во недела“. Исто така, неприфатливо е законодавецот да дава широки дискрециони овластувања и да се дозволи со подзаконски акт на државен орган, ресорен министер, да ја дополнува листата на дејности кои би имале карактер на помошни или придружни дејности, а кои исто така може да се вршат во недела, заради непречено функционирање на споменатите дејности, кои примарно се исклучени од примена на одредбата, како и заради непречено извршување на основната дејност на работодавачите.

Според наводите во иницијативата листата на дејности од член 2 став 3 од Законот за изменување и дополнување на Законот за работните односи („Службен весник на Република Северна Македонија“ бр.288/21), кои дејности може да работат во недела, не била целосна, односно, сепак не ги опфаќала сите дејности кои не трпат одлагање и кај кои прекилот на работата на машините и опремата претставува сериозни економски штети и загуби за субјектите, како на пример производството на цемент или гипс од причина што „оцената“ за тоа кои се дејностите кај кои техничко-технолошкиот процес не може да се прекине и кај кои се налага потребата од континуитет во работата во недела треба да го вршат самите економски субјекти кои инвестираат во опрема и технологии, а не законодавецот. Од друга страна, пак, со член 2 став 4 преку упатување на Законот за трговија („Службен весник на Република Македонија“ бр.16/2004, 128/2006, 63/2007, 88/2008, 159/2008, 20/2009, 99/2009, 105/2009, 115/2010, 158/2010, 36/2011, 53/2011, 148/2013, 164/2013, 97/2015, 97/2015, 129/2015, 53/2016, 120/2018 и „Службен весник на Република Северна Македонија“ бр.77/2021 и 295/2021), листата на дејности кои можат да работат во недела се проширува и во однос на трговијата на мало, а која како дејност воопшто не е дејност која се врши според некаков техничко-технолошки процес или налага континуитет во работата. Стопанската комора на Република Северна Македонија согласно погоре наведеното цени дека целта на законодавецот којашто сака да ја постигне со ова законско решение е нејасна, а средствата за нејзино исполнување се спротивни на темелните вредности. Имено, во иницијативата е наведено дека работниците се клучни за успех на економските субјекти и доследно треба да се почитува нивното уставно загарантирано право на платен дневен,

неделен и годишен одмор, меѓутоа истото во никој случај не смее да подразбира изречна забрана за вршење на економска дејност и повреда на принципите на пазарната економија на кои се темели уставниот поредок.

Во иницијативата е наведено дека Законот за изменување и дополнување на Законот за работните односи („Службен весник на Република Северна Македонија“ бр.288/21) е спорен од аспект на уставната одредба дека Републиката го поттикнува економскиот напредок и се грижи за порамноправен просторен и регионален развој, како и за побрз развој на стопански недоволно развиените подрачја. Оспореното законско решение го дестимулира економскиот напредок бидејќи голем број на инвеститори ќе ги преиспитаат тековните инвестиции и одлуките за инвестирање. Во ниту една друга држава од соседството, ниту во државите кои ни се директни конкуренти во привлекувањето на странски инвестиции не е уредено вакво стриктно ограничување, кое бизнис заедницата смета дека сериозно ќе влијае на конкурентноста на македонската економија и ќе наметне ризици за одлив на инвестициите на тие пазари кои пак во најголем дел се лоцирани во технолошко индустриски развојни зони и во голема мера придонесуваат за регионален економски развој на нашата држава.

Според наводите на подносителот на иницијативата оспорените законски решенија не давале гаранција за правната сигурност, односно со оспорениот закон кој претставувал *lex generalis* во областа на трудовото право и требало да пропишува еднакви услови за остварување на првото на работа, слободен избор на вработување плата и додатоци на плата како и на платен одмор без оглед на видот на дејноста која ја врши работодавачот. Оспореното законско решение директно задираше во правото на еднаквост на граѓаните во однос на примената на трудово-правните прописи.

Во продолжение на иницијативата се наведува дека голем број на деловни субјекти посебно големите производствени капацитети своето работење го имаат организирано според принципот ротација на четири смени. Согласно овој режим на работа на работниците им е организирано да имаат два слободни дена за неделен одмор, но тие се користат наизменично согласно редоследот на распоред на смените и за различни работници се користат во кој било ден од неделата. Согласно наведеното, неоправдано е за работниците кои се ангажирани во ваков режим на

работење неделата задолжително да се смета за ден на неделен одмор и за работен ангажман на тој ден да се плаќа зголемена дневница имајќи предвид дека работењето во недела е дел од редовниот работен распоред на работникот и дека му се загарантирани два други слободни дена за неделен одмор. Плаќањето за зголемена дневница за работа во тие денови претставува неправилен третман кон работниците и остварување на правото на додатоци за плати само за оние работници кои во рамките на редовниот работен распоред работат во недела додека правото на неделен одмор го користат во исто времетраење, како и другите работници само во денови во неделата.

Според наводите во иницијативата согласно член 2 од Законот за изменување и дополнување на Законот за работните односи („Службен весник на Република Северна Македонија“ бр. 288/21) со кој се менува член 134 во ставот 6 е определено дека работникот од дејностите од ставовите 3, 4 и 5 на овој член, покрај правото на додаток на плата за работа во недела, има право и на користење на неделен одмор во наредните седум дена. Додатокот на плата за работа во недела изнесува најмалку 50% за секој час поминат на работа, доколку со закон и колективен договор не е утврден повисок износ на додатокот. Меѓутоа ставот 4 од истиот член упатувал на примената на Законот за трговија („Службен весник на Република Македонија“ бр.16/2004, 128/2006, 63/2007, 88/2008, 159/2008, 20/2009, 99/2009, 105/2009, 115/2010, 158/2010, 36/2011, 53/2011, 148/2013, 164/2013, 97/2015, 97/2015, 129/2015, 53/2016, 120/2018 и „Службен весник на Република Северна Македонија“ бр.77/2021 и 295/2021), каде е определено дека додатокот на плата за вработените во трговијата на мало за работа во недела и на празници изнесува најмалку 100% за секој поминат час на работа. Со тоа работниците во зависност од економските дејности кои ги вршат без оглед на сложеноста на работата која ја вршат се доведени во нееднаква правна положба на начин што законодавецот различно го вреднува нивниот труд и времето поминато на работа во недела утврдувајќи различна висина на додатоците на плата. Оттука, во иницијативата се наведува дека работниците се доведени во нееднаква положба од другите дејности кои воопшто немаат можност, а самоиницијативно би сакале да работат во недела и со тоа да остваруваат повисоки примања согласно законот и колективните договори.

Во иницијативата се предлага поведување постапка за оценување на уставноста на оспорениот закон поради грижата за заштита на темелните вредности и доследната примена на начелата на еднаквост на граѓаните пред законите, нарушување на начелото на владеење на правото и дека е во спротивност со член 8, став 1 алинеи 3 и 7, член 9 став 2 и член 55 од Уставот и да се донесе решение за запирање на извршувањето на оспорениот закон поради можноста од предизвикување на сериозни штети и тешко отстранливи последици по работењето на компаниите од дејностите кои не се исклучени од примената на овој закон, а чии процеси ја налагаат потребата за работа и во недела.

3. Судот на седница утврди дека според член 1 од Законот за изменување и дополнување на Законот за работните односи („Службен весник на Република Северна Македонија“ бр.288/2021), во член 106 во ставот 3 по зборовите: „определени со закон“ се става записка и се додаваат зборовите: „работа во недела“.

Согласно член 2 од овој закон, во член 134 ставот 2 се менува и гласи: „Ден на неделен одмор е недела.“. По ставот 2 се додаваат седум нови ставови 3, 4, 5, 6, 7, 8 и (9), кои гласат: „(3) По исклучок од ставот 2 на овој член, за работниците кај работодавачите кај кои работниот процес е од таква природа што не може да се прекине поради техничко - технолошкиот процес и потребата од континуитет во работата, ден на неделен одмор може да биде друг ден во неделата и тоа во дејностите: одгледување на животни, мешовито фармерство, вадење на јаглен и лигнит, вадење на руди на метал, печатење и издавање на весници, производство на леб, слатки во свежа состојба и бисквити, производство на пиво, само во процесите поврзани со варење, квасна припрема и следење, ферментација, филтрација и енергетска поддршка на овие процеси, производство на основни фармацевтски производи и фармацевтски препарати, производство на плочи, листови, цевки и профили од пластични маси, производство на индустриски гас, производство на метали, аптеки, снабдување со електрична енергија, гас, пареа и климатизација, снабдување со вода, отстранување на отпадни води, управување со отпад и дејности на санација на околината, копнен, цевоводен, воден и воздухопловен транспорт, складирање и помошни дејности во превозот, објекти за сместување, дејности за подготовка на оброци и служење на храна, филмска дејност, дејности за видео и телевизиска програма, емитување на програма, телекомуникации, информативни услужни дејности (хостирање, обработка на податоци, интернет портали и слично), прикажување на филмови, фотографски дејности, ветеринарни дејности, изнајмување и давање

под закуп (лизинг) на моторни возила, дејности на приватна заштита и услуги на заштита со помош на сигурносни системи, дејности на повикувачки центри, општи дејности на јавната управа, само за итни и неодложни работи поврзани со одржување на седници, инспекциски надзори, чување на шуми, а кои работи се од витално значење за државниот и јавниот интерес, работи на одбраната, судски и правосудни дејности, работи на јавниот ред и безбедноста, дејности на пожарникарската служба, дејности за здравствена заштита, дејности на социјалната заштита со сместување, креативни, уметнички и забавни дејности, дејности на музеите, дејности на зоолошки градини и природни резервати, спортски, забавни и рекреативни дејности, погребни и слични дејности, царинска служба на гранични премини, дејности кои имаат карактер на помошни или придружни дејности со цел непречено функционирање на дејностите од овој став, врз основа на склучен договор со работодавачот од дејностите од овој став и работни места од други дејности кои не се опфатени со овој став, а имаат карактер на помошни и придружни работи за непречено извршување на основната дејност на работодавачот. (4) Работниците кај работодавачите од трговија на мало и трговија на големо, денот на неделен одмор од ставот 2 на овој член, го користат во согласност со Законот за трговија. (5) Во случај на природна и друга несреќа или хаварија и спречување на последиците од нив или кога таква несреќа непосредно се очекува, на барање на работодавачот, работникот е должен да работи во недела заради заштита на животот и здравјето на луѓето и спречување на непоправлива материјална штета. (6) Работникот од дејностите од ставовите 3, 4 и 5 на овој член, покрај правото на додаток на плата за работа во недела, има право и на користење на неделен одмор во наредните седум дена. Додатокот на плата за работа во недела изнесува најмалку 50% за секој час поминат на работа, доколку со закон и колективен договор не е утврден повисок износ на додатокот. (7) Во случаите од ставовите 3, 4 и 5 на овој член, работодавачот е должен пред започнувањето на работата, да го извести Државниот инспекторат за труд. (8) Дејностите и работите од ставот 3 алинеи 42 и 43 на овој член, ги пропишува министерот надлежен за работите од областа на трудот. (9) Формата, содржината и начинот на известувањето од ставот 7 на овој член, ги пропишува министерот надлежен за работите од областа на трудот.“

Во член 3 е наведено дека по член 259-а се додава нов член 259-б, кој гласи: (1) По исклучок од членот 258 став 1 од овој закон, ако инспекторот на трудот при инспекцискиот надзор констатира дека кај работодавачот работи работник во недела, спротивно на членот 134 од овој закон, со решение ќе му забрани на работодавачот вршење на работа во работната просторија или работниот простор каде е утврдена неправилноста, во траење од 15 дена, ќе му издаде прекршочен платен налог. Ако работодавачот не го прифати прекршочниот

платен налог или не го плати, надлежниот инспектор ќе поднесе барање за поведување на прекршочна постапка, согласно со Законот за прекршоците.(2) Ако работодавачот го повтори прекршокот од ставот 1 на овој член, инспекторот со решение ќе му забрани вршење на работа во работната просторија или работниот простор каде е утврдена неправилноста, во траење од 30 дена и ќе поднесе барање за поведување на прекршочна постапка согласно со Законот за прекршоците. (3) За време на забраната за работа од ставовите 1 и 2 на овој член, работодавачот е должен на работниците да им исплатува надоместок на плата во висина од исплатената плата на работникот во претходниот месец и придонеси од плата и за време на забраната не смее да го намали бројот на вработените. (4) Против решенијата од ставовите 1 и 2 на овој член, може да се изјави жалба во рок од 15 дена од денот на приемот на решението до органот надлежен за одлучување во втор степен, согласно со закон. (5) Жалбата не го одлага извршувањето на решението од ставовите 1 и 2 на овој член. (6) Овластените службени лица се должни да водат евиденција за издадените прекршочни платни налози и за исходот на покренатите постапки. (7) Во евиденцијата од ставот 6 на овој член, се собираат, обработуваат и чуваат следниве податоци: име и презиме, односно назив на сторителот на прекршокот, живеалиште, односно престојувалиште, седиште, вид на прекршокот, број на прекршочниот платен налог кој му се издава и исходот на постапката. (8) Личните податоци од ставот 7 на овој член, се чуваат пет години од денот на внесување во евиденцијата.”

Согласно член 4 од истиот закон се утврдува дека подзаконските акти предвидени со овој закон, ќе се донесат во рок од 60 дена од денот на влегувањето во сила на овој закон. Со член 5 од овој закон се овластува Законодавно-правната комисија на Собранието на Република Северна Македонија да утврди пречистен текст на Законот за работните односи. Согласно член 6 од истиот закон, се уредува дека овој закон влегува во сила осмиот ден од денот на објавувањето во „Службен весник на Република Северна Македонија“, а ќе започне да се применува од 1 јануари 2022 година.

4. Согласно член 8 став 1 алинеја 3 од Уставот на Република Северна Македонија, една од темелните вредности на уставниот поредок на Републиката е и владеењето на правото. Алинејата 7 од истиот став, во темелните вредности на уставниот поредок, ја вклучува и слободата на пазарот и претприемништвото.

Според член 9 од Уставот, граѓаните на Република Северна Македонија се еднакви во слободите и правата независно од

полот, расата, бојата на кожата, националното и социјалното потекло, политичкото и верското уверување, имотната и општествената положба. Граѓаните пред Уставот и законите се еднакви.

Согласно член 32 од Уставот, секој има право на работа, слободен избор на вработување, заштита при работењето и материјална обезбеденост за време на привремена невработеност. Секому под еднакви услови, му е достапно секое работно место. 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.

Во делот на Уставот кој се однесува на основите на економските односи, со член 55 став 1 е утврдено дека се гарантира слободата на пазарот и претприемништвото. Според ставот 2 на истиот член Републиката обезбедува еднаква правна положба на сите субјекти на пазарот. Републиката презема мерки против монополската положба и монополското однесување на пазарот. Според ставот 3 на истиот член слободата на пазарот и претприемништвото можат да се ограничат со закон единствено заради одбраната на Републиката, зачувувањето на природата, животната средина или здравјето на луѓето.

Со член 1 од Законот за изменување и дополнување на Законот за работните односи („Службен весник на Република Северна Македонија“ бр. 288/21), се дополнува член 106 став 3 со додаток на плата за работа во недела, како дел од третата компонента на платата. Со член 2 од истиот закон, се менува членот 134, кој гласи: „Ден на неделен одмор е недела.“. По ставот 2 се додаваат седум нови ставови. Со ставот 4 се предвидува и исклучок за работниците кај работодавачи од трговијата, кој ќе се уреди со Законот за трговијата. Со ставот 5 се утврдува дека во случаи на природни несреќи и хаварии на барање на работодавачот, работникот е должен да работи во недела. Во ставот 6 се утврдува и додатокот на плата и се предвидува дека за работа во недела работниците ќе добијат додаток на плата од најмалку 50% за секој час на работа, доколку со закон и колективен договор не е утврден повисок износ на додатокот, како и право на ден на неделен одмор во наредните седум дена.

Измените и дополнувањата на Законот за работните односи („Службен весник на Република Северна Македонија“ бр.288/2021) имаат за цел да го утврдат денот недела како ден за неделен одмор на сите работници. Со оглед на тоа дека законодавецот го утврдил значењето на рамнотежата помеѓу професионалниот и приватниот живот, како неопходен елемент во животот на работникот со цел да биде поефикасен и помотивиран на работното место, додека од друга страна овозможува многу полесно да го организира својот приватен живот - семеен и социјален, што ги задоволува неговите потреби и потребите на семејството како општествена и социјална реалност. Гледано во еден поширок национален контекст, интерперсоналната комуникација и релации со семејството и пријателите се традиционални вредности коишто треба да се чуваат и развиваат. Дополнително, работникот треба да има време да се занимава со хоби, да спортува и да посетува културни настани, а сето тоа, вклучително и исполнетиот семеен и социјален живот ќе му помогнат на работникот да го канализира оптоварувањето на работното место и да биде попродуктивен. Од овие причини, како и во насока на следење на современите меѓународни трендови во трудовата област, законодавецот предвидел дека се појави потребата за определување на неделата како ден на неделен одмор за сите, со одредени исклучоци кај работодавачи во дејностите каде работниот процес не дозволува да се направи прекин на работниот процес.

Понатаму, имајќи ги предвид наводите во иницијативата, дека со измените и дополнувањата на Законот за работните односи се создава нееднаквост на граѓаните пред законите, нарушување на начелото на владеење на правото и дека оспорените одредби се во спротивност со член 8 став 1 алинеи 3 и 7 и член 9 став 2 од Уставот, односно дека уставноста е највисока форма на владеењето на правото, а тоа пак, е предуслов за раст и развој на стопанството, Судот оцени дека треба да се има предвид дека член 8 од Уставот, кој како темелни вредности, покрај другите и покрај слободата на пазарот и претприемништвото, го дефинира и владеењето на правото, односно заштитата на секое уставно загарантирано право. Во оваа смисла е и почитувањето на член 25 од Уставот, кој вели дека на секој граѓанин му се гарантира почитување и заштита на приватноста на неговиот личен и семеен живот, на достоинството и угледот, но и на член 40 став 1 според кој Републиката му обезбедува посебна грижа и заштита на семејството. Дополнително, со 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.

Оттука, Судот оцени дека законодавецот при определувањето на правото на неделен одмор, водел сметка за загарантираното право со членот 32 од Уставот, со цел да се овозможи остварување дека секој има право на работа, слободен избор на вработување, заштита при работењето и материјална обезбеденост за време на привремена невработеност, односно правото и должноста на заштитата на сопственото здравје и здравјето на другите. Ова пак, понатаму кореспондира и со член 55 од Уставот според кој „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 наведеното, секој работодавач и претприемач, освен за своето, треба да се грижи и за здравјето на другите, во овој случај и на работниците. во однос на наведените исклучоци за ослободување од забраната за работа во недела и празници, законодавецот пропишал полиберален режим за одредени дејности на трговија на мало, без монополски позиции кои можат да ги нарушат останатите сегменти на трговијата, а со цел со исклучоците да продолжат на рационално и ефикасно ниво тековните активности во трговијата на мало во дејности кои законодавецот проценил дека имаат економско оправдување, не на штета на тргувањето и конкуренцијата во трговското работење во општествено-економски систем во државата

Поради наведеното, Судот утврди дека ова прашање за пристапот на законодавецот да пропишува исклучоци од општото правило за недела и празници како неработни денови за трговците на големо и трговците на мало, е прашање во доменот на законодавната политика за креирање на тој облик на законски решенија. Оттаму, законодавецот со утврдувањето на законското решение, во Законот за изменување и дополнување на Законот за работните односи („Службен весник на Република Северна Македонија“ бр.288/21) Судот оцени дека не воспоставува монопол на поединечни правни субјекти на пазарот, туку при одредувањето на оние коишто се исклучоци од правилото „недела-неработен ден“ се тргнува од неопходноста при нивното работење заради остварувањето на други уставно загарантирани права на граѓани-

те, како и заради заштита на производството од прекини коишто би предизвикале огромни трошоци.

Поради сето наведено, Судот утврди дека не може да се зборува за нееднаквост на граѓаните пред законите, ниту пак за нарушување на слободата на пазарот и претприемништвото. Определбата на законодавецот да утврди во Законот, дека во денот недела и на празници не може да се врши дејноста и го утврдува денот недела како ден на остварување на правото на неделен одмор како и правото на неработен ден на празници согласно закон, е општо законско решение во врска со заштитата на правата на работниците од работен однос за што се определил законодавецот во рамки на креирањето и нормирањето на законодавната политика во оваа сфера. Во тие рамки прашањето зошто законодавецот го нормирал ова решение, а не допуштил на работодавачот слободно да го уредува прашањето за остварување на ден на неделен одмор, не е во доменот на уставно-судска проценка, туку е во правото на законодавецот да креира законодавна политика во сфера на работните односи и деловното работење кои се одраз на односите во стопанството и претприемништвото во општеството во време кога законодавецот проценил дека овој социјално-економски правен режим е неопходен во Републиката, имајќи предвид и дека во членот 1 од Уставот, Република Северна Македонија е декларирани како социјална држава.

Со уставно-судската анализа на одредбите од Законот за изменување и дополнување на Законот за работните односи („Службен весник на Република Северна Македонија“ бр.288/2021), се поврзува и интенцијата на законодавецот при нормирањето на одредбите од истиот, каде се допушта поеластично, по исклучок, во некои дејности да може да се вршат во недела и празници, што претставува обезбедување на неопходен континуитет во ова економско работење како гаранција дека во тие односи страните, односно работодавците, работниците и корисниците на услугите, се во меѓусебна поврзаност на исполнување на деловните интереси и одржување на неопходна општествена ефикасност во сферата на трговијата.

Тргувајќи од анализата на наводите во иницијативата дека со оспорените одредби од овој закон се задира во слободата на пазарот и претприемништвото и во начелото на еднаква правна положба на субјектите на пазарот кои државата наместо да ги гарантира директно ги повредува преку ограничување на правото

на одредени субјекти слободно да ги организираат работните процеси, според капацитетите со кои располагаат, според потребите на пазарот и според основните принципи на претприемништво и пазарна економија, Судот оцени дека наводите се неосновани. Во однос на наведените исклучоци за ослободување од забраната за работа во недела и празници, законодавецот пропишал полиберален режим за одредени дејности, без монополски позиции кои би можеле да ги нарушат останатите сегменти на економијата, а со цел со исклучоците да продолжат на рационално и ефикасно ниво тековните активности. Имено, законодавецот проценил дека одредени дејности имаат економско оправдување, но се внимава да нема штета на пазарот и конкуренцијата во пазарното работење во општествено-економски систем во државата. Ова прашање за пристапот на законодавецот да пропишува исклучоци од општото правило за недела и празници како неработни денови во Републиката, е прашање во доменот на законодавната политика за креирање на тој облик на законски решенија.

Од уставно-правен аспект тие не можат основано да се доведат под сомнеж со споменатите одредби од Уставот, ниту овој суд има надлежност да креира законски решенија. Собранието на Република Северна Македонија како законодавен дом согласно член 68 алинеја 2 од Уставот, донесува закони, а со ваквата уставна надлежност и во случајов, со закон пропишал правен режим во сферата на работните односи.

Од овие причини и оспорените одредби од Законот за изменување и дополнување на Законот за работните односи не може да се постави прашањето за несогласност со Уставот.

Имено, со оспорените одредби на Законот за изменување и дополнување на Законот за работните односи, се пропишува повољно законско решение од битно влијание врз материјалната и социјалната положба во остварувањето на правата на работниците, како во однос на остварувањето на неработен ден во неделата и примање на надоместок на плата за работа во недела и на празници, со што се заштитуваат и промовираат правата и интересите на работниците, како од аспект на одмор во неработен ден, така и за надоместок на плата за работа во недела и празници. Од тие причини, пропишаниот додаток на плата во трговија на мало и трговија на големо, за работа во недела и на празници кој согласно одредбите од Законот за трговија изнесувал најмалку 100% за секој час поминат на работа, додека според оспорениот

Закон за изменување и дополнување на Законот за работните односи како закон кој претставува *lex generalis*, додатокот на плата за работа во недела изнесува најмалку 50% за секој час поминат на работа, доколку со закон и колективен договор не е утврден повисок износ на додатокот. Од тие причини, Судот утврди дека тоа не е прашање кое овој суд има надлежност да го компарира и оценува од аспект на друг закон, ниту со одредби од Законот за трговија кој во конкретниот случај има супсидијарна примена како *lex specialis*, бидејќи Судот не ја цени меѓусебната согласност на одредби од два закони и од тие причини не може основано да се постави прашањето за несогласност со Уставот. Оттука, Судот оцени дека не се основани наводите во иницијативата поднесена од страна на Стопанската комора на Македонија, дека тоа претставува неправилен третман кон работниците и остварување на правото на додатоци за плати, само за оние работници кои во рамките на редовниот работен распоред работат во недела, додека правото на неделен одмор го користат во исто времетраење како и другите работници само во другите денови во неделата.

Имајќи го предвид горенаведеното, Судот утврди дека Законот за изменување и дополнување на Законот за работните односи („Службен весник на Република Северна Македонија“ бр. 288/21), е во согласност со член 8 став 1 алинеи 3 и 7 и член 9 став 2 од Уставот на Република Северна Македонија. Тргувајќи од наведената правна и фактичка состојба Судот оцени дека во конкретниот случај не се исполнети условите од член 27 од Деловникот на Уставниот суд на Република Северна Македонија за донесување на решение за запирање на извршувањето на поединечните акти или дејствија што се преземени врз основа на оспорениот закон бидејќи со неговото извршување би можеле да настанат тешко отстранливи последици по работењето на компаниите од дејностите кои не биле исклучени од примената на овој закон, а чии процеси ја налагале потребата за работа и во недела.

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

6. Ова решение Судот го донесе со мнозинство гласови, во состав од претседателот на Судот, Добрила Кацарска и судиите: Насер Ајдари, м-р Татјана Васиќ-Бозациева, д-р Осман Кадриу, д-р Дарко Костадиновски, Вангелина Маркудова и м-р Фатмир Скендер. **(У.бр.4/2022 од 01.12.2022)**

*

*

*

Врз основа на член 25 став 6 од Деловникот на Уставниот суд на Република Северна Македонија („Службен весник на Република Македонија“ бр.70/1992 и „Службен весник на Република Северна Македонија“ бр.202/2019 и 256/2020), по гласањето против Решението У.бр.4/2022 од 01.12.2022 година, со кое Уставниот суд одлучи да не поведе постапка за оценка на уставноста на Законот за изменување и дополнување на Законот за работните односи („Службен весник на Република Северна Македонија“ бр.288/2021), писмено го образложувам моето несогласување со следното

ИЗДВОЕНО МИСЛЕЊЕ

1. По повод иницијативата поднесена од Стопанската комора на Република Северна Македонија, на седницата на Судот одржана на 01.12.2022 година, Судот, со мнозинство гласови одлучи да не поведе постапка за оценка на уставноста на Законот за изменување и дополнување на Законот за работните односи („Службен весник на Република Северна Македонија“ бр.288/2021).

Сметам дека наводите во иницијативата се основани затоа што одредбите коишто имаат суштествено значење за целта која што оспорениот закон сака да ја постигне, може уставно-правно да се оспорат со одредбите од Уставот на кои се повика подносителот во иницијативата, поради што гласав против и со почит ја исказувам мојата несогласност со аргументите од предметното решение.

2. Како што веќе претходно и во други издвоени мислења го имам истакнато својот став, разликата во мислењето што тука сакам да ја истакнам е од принципиелна и суштинска природа и се однесува на стандардот со уставна важност, односно во толкувањето на темелните вредности на Уставот. Уставниот суд како чувар на Уставот е должен да се грижи за остварување на највисоките темелни вредности, начела и гаранции на уставниот поредок. Токму со своите толкувања, Уставниот суд е тој којшто на темелните вредности, начела и на уставните гаранции, им дава содржина, смисла, ги прецизира во нивните различни манифестации. Својата грижа за највисоките уставни вредности Устав-

ниот суд ја остварува на начин што со нив и преку нивното толкување, ги толкува сите останати уставни норми, сметајќи дека останатите уставни одредби претставуваат нормативна експресија на темелните вредности и начела. Слободата во толкувањето е таа која им овозможува на уставните судии да одлучуваат не само за фактите туку и за правото на начин што низ призма на целовитост на највисоките уставни вредности, начела и гаранции ги спречуваат последиците од примената на одредби коишто не ги задоволуваат уставните вредности. Во конкретниот случај сметам дека мнозинството судии имаше погрешен и неконзистентен пристап при толкувањето на одредени одредби од оспорениот закон *vis a vis* темелната вредност на нашиот уставен поредок – владеењето на правото и принципот на еднаквост на граѓаните пред Уставот и законите. Владеењето на правото претставува таква темелна вредност од која произлегуваат бројни начела и принципи коишто го формираат нејзиното битие. Правната сигурност има есенцијално значење за остварување на оваа темелна вредност, а таа подразбира во правниот поредок да егзистираат јасни и прецизни правила, законите да бидат во согласност со устав, а сите други прописи со устав и закон со што се обезбедува хармонија, усогласеност и конзистентност во уставно-правниот поредок во кој ќе егзистира непротивречен правен систем кој треба да ја обезбеди функционалната правна држава. Таа во суштина претставува вредност којашто има императив да ги гарантира, обезбедува и афирмира сите останати темелни вредности, уставни принципи, начела и норми. Во тој контекст правната сигурност и владеењето на правото се во функција да го обезбедат принципот на еднаквост на граѓаните. Еднаквоста како принцип, подразбира дека со еднаквите се постапува еднакво, а со нееднаквите нееднакво. Различниот третман помеѓу исти категории на лица кои се наоѓаат во идентична правна и фактичка состојба по однос на нивните права, претставува повреда на овој уставен принцип.

Сметам дека доколку мнозинството судии во уставно-судската оценка на одредени одредби од оспорениот закон пристапеше низ ваква призма, недвосмислено ќе утврдеше дека преку истите, а имајќи ја предвид нивната суштествена природа, целината на Законот може основано да се доведе под сомнеж за нејзината уставност.

3. Мнозинството судии во аргументацијата на својата одлука се повика на следниве аргументи:

„Измените и дополнувањата на Законот за работните односи („Службен весник на Република Северна Македонија“ бр.288/2021) имаат за цел да го утврдат денот недела како ден за неделен одмор на сите работници. Со оглед на тоа дека законодавецот го утврдил значењето на рамнотежата помеѓу професионалниот и приватниот живот, како неопходен елемент во животот на работникот со цел да биде поефикасен и помотивиран на работното место, додека од друга страна овозможува многу полесно да го организира својот приватен живот-семеен и социјален, што ги задоволува неговите потреби и потребите на семејството како општествена и социјална реалност....Од овие причини, како и во насока на следење на современите меѓународни трендови во трудовата област, законодавецот предвидел дека се појави потребата за определување на неделата како ден на неделен одмор за сите, со одредени исклучоци кај работодавачи во дејностите каде работниот процес не дозволува да се направи прекин на работниот процес.

Понатаму, имајќи ги предвид наводите во иницијативата, дека со измените и дополнувањата на Законот за работните односи се создава нееднаквост на граѓаните пред законите, нарушување на начелото на владеење на правото и дека оспорените одредби се во спротивност со членот 8 став 1 алинеи 3 и 7 и членот 9 став 2 од Уставот, односно дека уставноста е највисока форма на владеењето на правото, а тоа пак е предуслов за раст и развој на стопанството, Судот оцени дека треба да се има предвид дека членот 8 од Уставот, кој како темелни вредности, покрај другите и покрај слободата на пазарот и претприемништвото, го дефинира и владеењето на правото, односно заштитата на секое уставно загарантирано право. Во оваа смисла е и почитувањето на членот 25 од Уставот, кој вели дека на секој граѓанин му се гарантира почитување и заштита на приватноста на неговиот личен и семеен живот, на достоинството и угледот, но и на членот 40 став 1 според кој Републиката му обезбедува посебна грижа и заштита на семејството. Дополнително, со членот 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.

Поради наведеното Судот утврди дека ова прашање за пристапот на законодавецот да пропишува исклучоци од општото правило за недела и празници како неработни денови за трговците на големо и трговците на мало, е прашање во доменот на законодавната политика за креирање на тој облик на законски решенија. Оттаму, законодавецот со утврдувањето на законското решение, во Законот за изменување и дополнување на Законот за работните односи („Службен весник на Република Северна Македонија“ бр.288/21) Судот оцени дека не воспоставува монопол на поединечни правни субјекти на пазарот, туку при одредувањето на оние коишто се исклучоци од правилото „недела-неработен ден“ се тргнува од неопходноста при нивното работење заради остварувањето на други уставно загарантирани права на граѓаните, како и заради заштита на производството од прекини коишто би предизвикале огромни трошоци.

Поради сето наведено, Судот утврди дека не може да се зборува за нееднаквост на граѓаните пред законите, ниту пак за нарушување на слободата на пазарот и претприемништвото. Определбата на законодавецот да утврди во Законот, дека во денот недела и на празници не може да се врши дејноста и го утврдува денот недела како ден на остварување на правото на неделен одмор како и правото на неработен ден на празници согласно закон, е општо законско решение во врска со заштитата на правата на работниците од работен однос за што се определил законодавецот во рамки на креирањето и нормирањето на законодавната политика во оваа сфера. Во тие рамки прашањето зошто законодавецот го нормирал ова решение, а не допуштил на работодавачот слободно да го уредува прашањето за остварување на ден на неделен одмор, не е во доменот на уставно-судска проценка туку е во правото на законодавецот да креира законодавна политика во сфера на работните односи и деловното работење кои се одраз на односите во стопанството и претприемништвото во општеството во време кога законодавецот проценил дека овој социјално-економски правен режим е неопходен во Републиката, имајќи предвид и дека во членот 1 од Уставот, Република Северна Македонија е декларирана како социјална држава.

Тргнувајќи од анализата на наводите во иницијативата дека со оспорените одредби од овој закон се задира во слободата на пазарот и претпримништвото и во начелото на еднаква правна положба на субјектите на пазарот кои државата наместо да ги

гарантира директно ги повредува преку ограничување на правото на одредени субјекти слободно да ги организираат работните процеси, според капацитетите со кои располагаат, според потребите на пазарот и според основните принципи на претприемништво и пазарна економија, Судот оцени дека наводите се неосновани. Во однос на наведените исклучоци за ослободување од забраната за работа во недела и празници, законодавецот пропишал полиберален режим за одредени дејности, без монополски позиции кои би можеле да ги нарушат останатите сегменти на економијата, а со цел со исклучоците да продолжат на рационално и ефикасно ниво тековните активности. Имено, законодавецот проценил дека одредени дејности имаат економско оправдување, но се внимава да нема штета на пазарот и конкуренцијата во пазарното работење во општествено-економски систем во државата. Ова прашање за пристапот на законодавецот да пропишува исклучоци од општото правило за недела и празници како неработни денови во Републиката, е прашање во доменот на законодавната политика за креирање на тој облик на законски решенија.

Имено, со оспорените одредби на Законот за изменување и дополнување на Законот за работните односи, се пропишува поволно законско решение од битно влијание врз материјалната и социјалната положба во остварувањето на правата на работниците, како во однос на остварувањето на неработен ден во неделата и примање на надоместок на плата за работа во недела и на празници, со што се заштитуваат и промовираат правата и интересите на работниците, како од аспект на одмор во неработен ден, така и за надоместок на плата за работа во недела и празници. Од тие причини, пропишаниот додаток на плата во трговија на мало и трговија на големо, за работа во недела и на празници кој согласно одредбите од Законот за трговија изнесувал најмалку 100% за секој час поминат на работа, додека според оспорениот Закон за изменување и дополнување на Законот за работните односи како закон кој претставува *lex generalis*, додатокот на плата за работа во недела изнесува најмалку 50% за секој час поминат на работа, доколку со закон и колективен договор не е утврден повисок износ на додатокот. Од тие причини Судот утврди дека тоа не е прашање кое овој Суд има надлежност да го компарира и оценува од аспект на друг закон, ниту со одредби од Законот за трговија кој во конкретниот случај има супсидиерна примена како *lex specialis*, бидејќи Судот не ја цени меѓусебната согласност на одредби од два закони и од тие причини не може осно-

вано да се постави прашањето за несогласност со Уставот. Оттука Судот оцени дека не се основани наводите во иницијативата поднесена од страна на Стопанската комора на Македонија, дека тоа би претставувало неправилен третман кон работниците и остварување на правото на додатоци за плати...”.

4. Наспроти ваквите аргументи на мнозинството судии, моите аргументи во текот на расправата беа следниве:

Во однос на законската измена со која законодавецот ја утврдува недела како ден за неделен одмор за сите работници, како генерално правило, без дилема за мене таквата цел е за поздравување, има своја општествена оправданост и неопходност. Покрај ова, таквата цел на законодавецот има и своја уставна основаност во повеќе уставни одредби, а неспорно е и уставното овластување за законодавецот. Но, дури и најблагородната цел во нејзината нормативна експресија мора да ги задоволи темелните вредности на уставниот поредок односно владеењето на правото и начелото на правната сигурност, како и базичните принципи како што е еднаквоста на граѓаните.

Кои се клучните наводи од иницијативата за кои јас сметам дека се основани:

Според член 2 став 3 од Законот за изменување и дополнување на Законот за работните односи („Службен весник на Република Северна Македонија“ бр.288/21), кој го прави исклучокот од генералното правило утврдено во став 2 кое гласи „ден на неделен одмор е недела”, се дозволува работниците кај работодавачите кај кои работниот процес е од таква природа што не може да се прекине поради техничко-технолошкиот процес и потребата од континуитет во работата, ден на неделен одмор може да биде друг ден во неделата и тоа во таксативно наброени десетици дејности.

ритоа во истиот член во алинеите 42 и 43 е утврдено дека од генералното правило исклучок ќе бидат и „дејности кои имаат карактер на помошни или придружни дејности со цел непречено функционирање на дејностите од овој став, врз основа на склучен договор со работодавачот од дејностите од овој став и работни места од други дејности кои не се опфатени со овој став, а имаат карактер на помошни и придружни работи за непречено извршување на основната дејност на работодавачот”. Понатаму во истиот член 2 законодавецот предвидел дека „Дејностите и рабо-

тите од ставот 3 алинеи 42 и 43 на овој член, ги пропишува министерот надлежен за работите од областа на трудот”.

Ваквото уредување на законодавецот според мое длабоко уверување не може да ја задоволи темелната вредност на нашиот уставен поредок владеењето на правото, ниту пак нејзиниот базичен принцип правната сигурност. Имено, Уставниот суд во својата долгогодишна практика има дадено јасни и прецизни критериуми во однос на начелата и принципите коишто го формираат битието на темелната вредност владеење на правото. Така, правната сигурност која има есенцијално значење за остварување на оваа темелна вредност подразбира во правниот поредок да егзистираат јасни и прецизни правила, законите да бидат во согласност со устав, а сите други прописи со устав и закон со што се обезбедува хармонија, усогласеност и конзистентност во уставно-правниот поредок во кој ќе егзистира непротивречен правен систем кој треба да ја обезбеди функционалната правна држава. Не навлегувајќи во уставното овластување на законодавецот да ги уредува правилата од областа на работните односи останува нејасно како тој како законодавец ги одредил дејностите кај кои работниот процес е од таква природа што не може да се прекине поради техничко-технолошкиот процес и потребата од континуитет во работата, дали ги опфатил сите такви дејности, дали алинеите 42 и 43 во кои утврдил дека и дејностите кои имаат карактер на помошни или придружни дејности со цел непречено функционирање на дејностите претходно таксативно наброени, кои треба да ги пропише министерот надлежен за работите од областа на трудот, се законски правила кои се во согласност со начелото на правна сигурност? По мое уверување, вака уредените правила не го задоволуваат уставното начело на правна сигурност од причина што се нејасни, непрецизни и оставаат можност на министерот од областа на трудот да биде арбитер во пропишувањето на придружните и помошните дејности коишто, исто така, ќе бидат исклучок од генералното правило. Освен тоа, по мое уверување, вака пропишаните законски правила се противречни и на самата цел на Законот.

Доколку основната цел на Законот е да уреди генерално правило „недела неработен ден” за сите работници, самиот факт во кој се таксативно наброени десетици дејности кои се исклучок од правилото, како и надлежноста на министерот да пропише веројатно уште десетици дејности кои имаат карактер на помошни

или придружни на таксативно наброените, го доведува генералното правило до апсурд, односно во одредена смисла го прави бесмислено. Дополнително на ова неприфатливо е законодавецот да дава широки дискрециони овластувања и да дозволи со подзаконски акт на државен орган, ресорен министер, да ја дополнува листата на дејности коишто би имале карактер на помошни или придружни дејности, а кои исто така, може да се вршат во недела, заради непречено функционирање на таксативно набројаните дејности, кои примарно биле исклучени од генералното правило. На тој начин освен можност за арбитрарност, на ресорниот министер му се даваат и законодавни надлежности, односно со подзаконски акт да уредува законска материја, што освен повреда на начелото на правна сигурност и на владеењето на правото, значи и повреда на уште една темелна вредност, начелото на поделба на власта.

Се согласувам со ставот на мнозинството судии според кои владеењето на правото како темелна вредност е во функција на заштита на сите останати уставно загарантирани права, како што се правата утврдени во член 25 од Уставот, според кој на секој граѓанин му се гарантира почитување и заштита на приватноста на неговиот личен и семеен живот, на достоинството и угледот. На правата утврдени во член 39 став 1 од Уставот, според кој на секој граѓанин му се гарантира правото на здравствена заштита. А согласно став 2 од истиот член граѓанинот има право и должност да го чува и унапредува сопственото здравје и здравјето на другите. Исто и на загарантираните права во член 40 од Уставот согласно кој: „Републиката му обезбедува посебна грижа и заштита на семејството“. Токму истото го тврдам во сите мои издвоени мислења дека владеењето на правото е темелна вредност која во суштина претставува вредност којашто има императив да ги гарантира, обезбедува и афирмира сите останати темелни вредности, уставни принципи, начела и норми. Но, во конкретниот случај, според мене, начинот на кој законодавецот постапува за да ја постигне целта, ја повредува токму таа темелна вредност, односно истата не е во функција на заштита на останатите норми на Уставот како што смета мнозинството судии.

Понатаму, со член 2 став 4 преку упатување на Законот за трговија, („Службен весник на Република Македонија“ бр.16/2004, 128/2006, 63/2007, 88/2008, 159/2008, 20/2009, 99/2009, 105/2009, 115/2010, 158/2010, 36/2011, 53/2011, 148/2013, 164/2013, 97/2015,

97/2015, 129/2015, 53/2016, 120/2018 и „Службен весник на Република Северна Македонија“ бр.77/2021 и 295/2021), е уредено дека „работниците кај работодавачите од трговијата на мало и трговијата на големо, денот на неделен одмор од ставот 2 на овој член, го користат во согласност со Законот за трговија”.

Со член 2 од Законот за изменување и дополнување на Законот за работните односи („Службен весник на Република Северна Македонија“ бр.288/21) со кој се менува член 134, во ставот 6 е определено дека работникот од дејностите од ставовите 3, 4 и 5 на овој член, покрај правото на додаток на плата за работа во недела, има право и на користење на неделен одмор во наредните седум дена. Додатокот на плата за работа во недела изнесува најмалку 50% за секој час поминат на работа, доколку со закон и колективен договор не е утврден повисок износ на додатокот. Меѓутоа, ставот 4 од истиот член упатувал на примената на Законот за трговија, каде е определено дека додатокот на плата за вработените во трговијата на мало за работа во недела и на празници изнесува најмалку 100% за секој поминат час на работа. Со тоа работниците во зависност од економските дејности кои ги вршат без оглед на сложеноста на работата која ја вршат се доведени во нееднаква правна положба на начин што законодавецот различно го вреднувал нивниот труд и времето поминато на работа во недела утврдувајќи различна висина на додатоците на плата.

Значи имаме состојба во која недела се утврдува како неработен ден за сите работници, се поставува генерално правило, се прават исклучоци од правилото и во тие исклучоци за одредени дејности надоместокот изнесува 50%, а за трговија на мало надоместокот изнесува 100% додека и едните и другите работат во недела. Со ваквото законско уредување на законодавецот работниците не се еднакви пред Уставот и Законите. Ваквите законски решенија не даваат гаранција за правната сигурност, односно со оспорениот закон кој претставува *lex generalis* во областа на трудовото право и треба да пропишува еднакви услови за остварување на правото на работа, слободен избор на вработување, плата и додатоци на плата, како и на платен одмор без оглед на видот на дејноста која ја врши работодавачот, директно се задира во правото на еднаквост на граѓаните во однос на примената на трудово-правните прописи. Токму во тој контекст правната сигурност и владеењето на правото се во функција да го обезбедат

принципот на еднаквост на граѓаните. Еднаквоста како принцип, подразбира дека со еднаквите се постапува еднакво, а со нееднаквите нееднакво. Различниот третман помеѓу иста категорија на лица кои се наоѓаат во идентична правна и фактичка состојба по однос на нивните права, претставува повреда на овој уставен принцип.

Со законското решение утврдено во наведените одредби, законодавецот сакајќи да постигне благородна цел во интерес на работниците, истите ги става во нееднаква положба. Ваквото уредување не е во интерес на сите работници, напротив има неконзистентност, нејасност што води до противречност и целта односно генералното правило „недела неработен ден за сите работници“ ја губи смислата за голем број работници.

5. Поради сето претходно наведено, ценам дека Судот требаше да поведе постапка за оценка на уставноста на Законот за изменување и дополнување на Законот за работните односи („Службен весник на Република Северна Македонија“ бр.288/2021) да ја испита неговата уставна оправданост и согласност со член 8 став 1 алинеи 3 и 4 и член 9 став 2 од Уставот.

Судија на Уставниот суд,
д-р Дарко Костадиновски
(У.бр.4/2022 од 01.12.2022)

30.

У.бр.128/2019

- Вршење на високообразовна дејност

Ако лицето кое е избрано во наставно-научни, наставно-стручни, наставни и со-работнички звања, биде избрано на државна или јавна функција и таа функција ја врши како примарна активност, а надвор од ангажираноста на функцијата врши високообразовна дејност, таа активност не претставува вршење на високообразовна дејност како професија, туку

претставува дополнително ангажирање засновано на закон, поради што член 174 ставови 8 и 9 и член 176 став 3 од Законот за високото образование не се во не-согласност со член 89 став 5 од Уставот.

Уставниот суд на Република Северна Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Северна Македонија и член 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Северна Македонија („Службен весник на Република Македонија“ бр.70/1992 и „Службен весник на Република Северна Македонија“ бр.202/2019, 256/2020 и 65/2021), на седницата одржана на 1 декември 2022 година, донесе

РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на член 174 ставови 8 и 9 и член 176 став 3 од Законот за високото образование („Службен весник на Република Македонија“ бр. 82/2018 и „Службен весник на Република Северна Македонија“ бр.178/2021).

2. Ѓорѓи Илиевски од Скопје, до Уставниот суд на Република Северна Македонија, поднесе иницијатива за поведување постапка за оценување на уставноста на одредбите означени во точката 1 од Решението.

Подносителот на иницијативата смета дека оспорените законски одредби не се во согласност со член 89 став 5 од Уставот, според кој функцијата претседател на Владата и министер е неспојлива со вршење на други јавни функции и професии, а таа уставна определба е операционализирана со член 151 од Законот за работните односи на тој начин што законската одредба пропишува дека на работник кој е избран или именуван на државна или јавна функција, утврдена со закон, а чие вршење бара привремено да престане да работи кај работодавачот, му мирува работниот однос за време на вршењето на функцијата.

Таквата уставна определба и нејзината разработка во Законот за работните односи, според наводите во иницијативата, не е следена во оспорените одредби од Законот за високото образование („Службен весник на Република Македонија“ бр.82/2018), и евидентна е неусогласеноста на наведените одредби од Законот

за високото образование со наведената уставна одредба и наместо целосно мирување на правата и обврските од работниот однос на означените лица избрани на јавна функција, тие функционери се ставени над Уставот и своеволно остваруваат дополнителни права за себе во време на извршување на друга државна или јавна функција.

Понатаму, во иницијативата се наведува дека во поткрепа на овие аргументи, функционерот избран на јавна или државна функција нема да има време и можност квалитетно да ја изведува наставно образовната дејност, ниту пак квалитетно и професионално да ја извршува и да постигне резултати во извршувањето на јавната, односно државната функција. Неретко, ваквата двојност на функција/професија резултира и во судир на интереси, состојба на судир меѓу јавните овластувања и должности со приватниот интерес на службеното лице во кој приватниот интерес влијае или може да влијае врз извршувањето на неговите јавни овластувања и должности. Ова начело на забрана на судир на интереси подразбира забрана на вршителите на сите јавни функции едновремено да извршуваат други функции и професии при чие извршување, би можеле објективно да дојдат во ситуација каде јавната функција ќе ја извршуваат на начин на кој јавниот интерес ќе го подведат на својот или туѓ приватен интерес, односно ќе ја извршуваат на начин на кој би се довело во прашање остварувањето на општиот интерес.

Покрај тоа, според иницијативата, ваквата спорна законска одредба предизвикува концентрација на моќ во една функција што претставува коруптивно однесување, а оваа појава е дефинирана во член 44 од Законот за спречување на корупцијата и судирот на интереси („Службен весник на РМ“ бр.12/2019), како корупција во вршење на јавни овластувања и соодветно санкционирана. Во Конвенцијата против корупцијата на Обединетите нации („Службен весник на РМ“ бр.37/07), се утврдува дека целите на оваа конвенција се да се унапредат и зајакнат на најефикасен начин мерките против корупцијата, да се унапредат, олеснат и поддржат меѓународната соработка и техничката помош со цел спречување на корупцијата и борба против неа, вклучувајќи го и враќањето на имотите, да се унапреди интегритетот, одговорноста и доброто управување со јавните работи и државниот имот, дека секоја држава/страна на Конвенцијата во согласност со основните принципи на нејзиниот правен систем подготвува, спроведува и

следи координирани политики за ефикасна превенција на корупцијата. При подготвувањето на овие политики е неопходно учество на сите сегменти од општеството и целосно почитување на принципите на правната држава, доброто владеење, интегритетот, транспарентноста, отчетноста и одговорноста, дека секоја држава членка ќе настојува, во согласност со основните принципи на нејзиното внатрешно право, да усвои, да ги задржи и да ги зајакне системите кои фаворизираат транспарентност и спречуваат конфликт на интереси. Оттука, подносителот на иницијативата смета дека од причини што оспорената одредба во однос на функционерите очигледно дозволува исклучок од забраната на корупција и судир на интереси, на овој начин не се зајакнува востановениот систем со кој тие две негативни појави се спречуваат, па оттука оспорените одредби не се во согласност ниту со прифатените меѓународни договори.

Подносителот на иницијативата предлага Уставниот суд да ја оцени уставноста на оспорените законски одредби кои произведуваат спротивставен однос меѓу правото и политиката, бидејќи несомнено се спротивни на член 89 став 5 од Уставот на Република Северна Македонија и по спроведената постапка, согласно Уставот и Деловникот на Уставниот суд, да донесе одлука со која истите ќе ги поништи или укине.

3. Судот на седницата утврди дека во оспорениот став 8 од член 174 од Законот за високото образование се определува дека при мирување на работниот однос, лицето избрано во наставно-научно, наставно-стручно, наставно или соработничко звање, има право да врши високообразовна дејност на прв циклус на студии без финансиски надомест.

Во ставот 9 од истиот член од Законот се предвидува дека лицето избрано во наставно-научно, наставно-стручно или наставно звање, на кое му мирува работниот однос, има право да држи предавања и да биде ментор на втор и трет циклус на студии, како и да врши други активности од високообразовната дејност.

Членот 176 од Законот во оспорениот став 3 определува дека времето на распишување на конкурсот од ставот 1 на овој член, се продолжува за времето кое е поминато на породилно отсуство, боледување подолго од три месеци, како и мирување на работниот однос во случаи определени со закон. На барање на лицето, рокот не мора да се продолжи.

4. Согласно член 110 алинеја 1 од Уставот на Република Северна Македонија, Уставниот суд одлучува за согласноста на законите со Уставот.

Во член 32 став 5 од Уставот се определува дека правата на вработените и нивната положба се уредуваат со закон и со колективни договори.

Според член 1 став 2 од Законот за работните односи („Службен весник на Република Македонија“ бр.62/2005, 106/2008, 161/2008, 114/2009, 130/2009, 149/2009, 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 120/2018 и „Службен весник на Република Северна Македонија“ бр.110/2019 и 267/2020), работниот однос се уредува со овој и со друг закон, колективен договор и договорот за вработување.

Според член 160 став 1 од Законот за високото образование („Службен весник на Република Македонија“ бр.82/2018 и „Службен весник на Република Северна Македонија“ бр.178/2021), вработените на високообразовните установи се лица избрани во наставно-научни, наставно-стручни, наставни и соработнички звања, кои вршат високообразовна дејност како и лица вработени во стручната и административната служба и помошно-техничките лица.

Согласно ставот 2 од истиот член, правата, обврските и одговорностите на вработените на високообразовните установи се уредуваат со општите прописи за работните односи, освен ако со овој закон не е поинаку определено.

Од изнесената уставна одредба член 32 став 5 произлегува дека законодавецот има уставно овластување, со закон да ги уредува правата на вработените и нивната положба во работната средина.

Од наведената одредба на Законот за работните односи член 1 став 2 произлегува дека и со друг закон, не само со одредбите од Законот за работните односи, се уредува работниот однос.

Според тоа, законодавецот донел законски норми за работниот однос кои се однесуваат на сите вработени, како и посебни законски правила за работниот однос кои се однесуваат на опре-

делена група на вработени кај конкретни работодавачи и кои се применливи во конкретни случаи.

Односот, пак, меѓу општите правни правила од работниот однос, од една страна и посебните правни правила од работниот однос, од друга страна, кога уредуваат иста материја на различен начин се усогласува со употреба на општото правно начело дека се дерогира општото правно правило и се следи посебното правно правило, со што се остварува заокружен и усогласен правен поредок кој обезбедува владеење на правото како темелна вредност на државата.

Во член 151 од Законот за работните односи се определува дека на работник кој е избран или именуван на државна или јавна функција, утврдена со закон, а чие вршење бара привремено да престане да работи кај работодавачот, му мирува работниот однос за време на вршење на функцијата.

Членот 174 од Законот за високото образование, пак, определува дека при мирување на работниот однос, лицето избрано во наставно-научно, наставно-стручно, наставно или соработничко звање, има право да врши високообразовна дејност на прв циклус на студии без финансиски надомест и дека лицето избрано во наставно-научно, наставно-стручно или наставно звање, на кое му мирува работниот однос, има право да држи предавања и да биде ментор на втор и трет циклус на студии, како и да врши други активности од високообразовната дејност.

Член 176 став 3 од Законот за високото образование определува дека времето на распишување на конкурсот за изборот во наставно-научно, наставно-стручно, наставно и соработничко звање, се продолжува за времето кое е поминато на мирување на работниот однос во случаи определени со закон. По барање на лицето, рокот не мора да се продолжи.

Од наведените одредби на Законот за работните односи, од една страна, и на одредбите од Законот за високото образование, од друга страна, произлегува дека заедничка карактеристика на изнесените законски одредби е дека на секое лице избрано или именувано на државна или јавна функција му мирува работниот однос, па и на она лице кое доаѓа од редот на високообразовниот наставен кадар од високообразовните установи. Разликата што лицето кое доаѓа од редот на високообразовниот наставен кадар од високообразовните установи, иако му мирува работниот однос

во високообразовната установа, има право пропишано со Законот за високото образование да врши високообразовна дејност на прв циклус на студии, но без финансиски надомест од четирите групи на звања, односно да држи предавања и да биде ментор на втор и трет циклус на студии, како и да врши други активности од високообразовната дејност од трите групи на звања. Исто така, има право да му се продолжи времето за распишување на конкурс за избор во повисоко звање, онолку колку што му мирувал работниот однос додека бил на избраната или именуваната државна или јавна функција.

Согласно член 32 став 5 од Уставот законодавецот има уставно овластување и правна основа во општа законска одредба, а согласно член 1 став 2 од Законот за работните односи да пропише посебни законски правила во врска со мирувањето на работниот однос за високообразовниот наставен кадар наспроти другите работници. Во случај на мирување на работен однос поради избор или именување на државна или јавна функција според член 174 ставови 8 и 9 и член 176 став 3 од Законот за високото образование, при што линијата на разграничување при истовремено постоење на општи и посебни правни правила за иста материја е што посебните правни правила се однесуваат на ситуации кои имаат некои специфичности поради кои се отстапува од општото законско правило за мирување на работниот однос.

Одредбите содржани во член 174 ставови 8 и 9 и член 176 став 3 од Законот за високото образование се однесуваат на мирување на работниот однос на високообразовниот наставен кадар вработен во високообразовните установи.

Специфичноста на работата на лица избрани во наставно-научни, наставно-стручни, наставни или соработнички звања, според член 161 став 1 од Законот, е што тие вршат високообразовна дејност, а согласно член 3 став 1 од Законот за високото образование таа дејност е законски определена како дејност од јавен интерес која има посебно значење за државата.

Согласно член 4 став 1 точки 1, 3, 5 и 6 од Законот за високото образование, посебното значење на високообразовната дејност за државата се состои, меѓу другото, во подигнувањето на општото образовно ниво, како и нивото на уметничко творештво во Републиката, поттикнувањето на технолошкиот развој и примената на научните сознанија во развојот на општеството, овоз-

можувањето секој поединец да се образува во текот на целиот живот, развивањето на слободни, критички и креативни личности.

Според тоа, предвидувањето во оспорените законски одредби високообразовниот наставен кадар вработен во високообразовните установи да има право да врши високообразовна дејност, под условите определени во одредбите од Законот што се проблематизираат со оваа иницијатива, всушност значи остварување од страна на наведените лица на јавниот интерес кој е од посебно значење за државата и во ситуација кога им мирува работниот однос во високообразовната установа. Таквото посебно правно правило има општествена оправданост, како и објективна основаност за отстапување од општото правно правило за мирување на работниот однос во случај кога тие лица се избрани или именувани на државна или јавна функција, објективната основа произлегува од Законот за високото образование, а отстапувањето од општото правно правило е пропишано во член 151 од Законот за работните односи.

Што се однесува до аспектот од иницијативата дека оспорените законски одредби овозможуваат концентрирање на моќ во државна или јавна функција/професија, имајќи предвид дека вршењето на државна или јавна функција во извршната власт, на која упатува подносителот на иницијативата, од една страна, и вршењето на високообразовна дејност, од друга страна, ниту содржат моќ во смисла на присилно наметнување на волјата, ниту има концентрација на моќ со оглед дека се разликуваат во нивниот делокруг, произлегува дека таквите наводи немаат реална основа.

Во однос, пак, на наводот во иницијативата дека постои објективна неможност за квалитетно извршување на државната функција и професија, истовремено, Судот оцени дека е неоснован, со оглед на фактот дека двете активности се од јавен интерес. Оттука, произлегува дека тие активности меѓусебно се дополнуваат во насока на остварување на јавниот интерес, при што вршењето на државната или јавната функција се остварува со засновање на работен однос и со исполнување на работните обврски, а вршењето на високообразовната дејност во таков случај се остварува надвор од тој временски период, со што се обезбедува соодветност и пропорционалност, па ниту од овој аспект не може да се проблематизираат оспорените законски одредби.

Во член 173 од Законот за високото образование се определува дека изборот на кандидатите во наставно-научни, наставно-стручни, наставни и соработнички звања го врши наставно-научниот совет на факултетот, односно наставничкиот совет на високата стручна школа. Изборот се врши врз основа на реферат составен во писмена форма за секој кандидат одделно изготвен од рецензиона комисија составена од најмалку три члена, од кои повеќе од половината имаат исто или повисоко звање во истата област во која се избира кандидатот и оваа комисија ги вреднува вкупните научни, стручни, педагошки и други остварувања на кандидатите од почетокот на кариерата до денот на пријавата, дава оценка за остварувањата на кандидатите и предлог за избор на кандидатот, а таквиот реферат се објавува во соодветниот билтен на универзитетот и на веб-страницата на универзитетот, најмалку 15 дена пред денот на изборот.

Имајќи ја предвид изнесената форма и содржина на избор на кандидатите во наставно-научни, наставно-стручни, наставни и соработнички звања, произлегува дека лицата кои се избрани во тие звања се лицата кои ги исполнуваат предвидените критериуми и од кои се очекува најголем придонес во вршењето на високообразовната дејност. Во таа смисла, изборот на лица, со такви карактеристики е исклучително вреден избор на носител на државна или јавна функција, поради што постојат вредносни основи за пропишување на посебни правни норми за мирување на работниот однос на високообразовниот наставен кадар во случај на нивен избор или именување на државна или јавна функција.

Член 44 став 6 од Законот за спречување на корупцијата и судирот на интереси („Службен весник на Република Македонија“ бр.12/2019) пропишува можност избраното или именуваното лице да остварува приходи од научни или наставни активности, ако тоа така е определено во член 174 ставови 8 и 9 од Законот за високото образование така што е пропишано функционерот да може да врши високообразовна дејност на прв циклус, но без финансиски надомест, а за такви активности на втор и трет циклус на студии нема финансиско ограничување, од што произлегува дека приходите на избраните и именуваните лица од научни и наставни активности пропишани со закон не се сметаат за форма на корупција ниту за состојба на судир на интереси.

При правно уредување на општествените односи законодавецот мора да тргне од основните слободи и права на човекот и

граѓанинот, меѓу кои се достоинството и угледот на граѓанинот, како што е предвидено во член 25 од Уставот, а согласно член 23 од Уставот секој граѓанин има право да учествува во вршењето на јавни функции, а не од претпоставката дека при избор или именување на државна или јавна функција на високообразовниот наставен кадар, а кој ќе може да врши и високообразовна дејност, тоа лице ќе даде предност на приватниот интерес на штета на јавниот интерес.

Евентуалната злоупотреба на службеното овластување и положба, чии битни интелектуални и волеви белези се законски дефинирани и казниви согласно одредбите од Кривичниот законик, но согласно член 13 став 1 од Уставот сè додека не се донесе правосилна судска одлука со која се утврдува вина, се смета дека лицето не е виновно.

Имајќи ја предвид изнесената фактичка и правна состојба, произлегува дека ако лицето кое е избрано во наставно-научни, наставно-стручни, наставни и соработнички звања, бидејќи избрано на државна или јавна функција и таа функција ја врши како примарна активност, а надвор од ангажираноста на функцијата врши високообразовна дејност, таа активност не претставува вршење на високообразовна дејност како професија, туку претставува дополнително ангажирање засновано на закон, поради што член 174 ставови 8 и 9 и член 176 став 3 од Законот за високото образование не се во несогласност со член 89 став 5 од Уставот.

5. Имајќи ја предвид погоре наведената анализа, Судот одлучи како во точката 1 од ова решение.

6. Ова решение Судот го донесе со мнозинство гласови, во состав од претседателот на Судот, Добрила Кацарска и судиите: Насер Ајдари, м-р Татјана Васик-Бозациева, д-р Осман Кадриу, д-р Дарко Костадиновски, Вангелина Маркудова и м-р Фатмир Скендер. **(У.бр.128/2019 од 01.12.2022)**

*

*

*

Врз основа на член 25 став 6 од Деловникот на Уставниот суд на Република Северна Македонија („Службен весник на Република Македонија“ бр.70/1992 и „Службен весник на Република Северна Македонија“ бр.202/2019), а во врска со Решението на

Уставниот суд У.бр.128/2019, со кое не се поведува постапка за оценување на уставноста на член 174, ставови 8 и 9 и член 176 став 3 од Законот за високото образование („Службен весник на Република Македонија“ бр.82/2018 и „Службен весник на Република Северна Македонија“ бр.178/2021), гласајќи против, ние судиите на Уставниот суд, д-р Осман Кадриу и д-р Дарко Костадиновски, на ден 23.12.2022 година писмено го образложуваме следното издвоено мислење

ИЗДВОЕНО МИСЛЕЊЕ

Со означеното решение, Уставниот суд на седницата одржана на 1 декември 2022 година со мнозинство гласови одлучи да не поведе постапка за оценување на уставноста на член 174 ставови 8 и 9 и член 176 став 3 од Законот за високото образование („Службен весник на Република Македонија“ бр.82/2018 и „Службен весник на Република Северна Македонија“ бр.178/2021). Станува збор за Решението на Уставниот суд кое е донесено во врска со иницијативата поднесена од лицето Ѓорѓи Илиевски од Скопје, со која иницијатива ги оспорува наведените членови од Законот за високото образование.

Од содржината на оспорените одредби содржани во член 174 ставови 8 и 9 и член 176 став 3 произлегува, како што следува: Во членот 174 став 8 се нормира прашањето дека при мирување на работниот однос, лицето избрано во наставно-научно, наставно-стручно, наставно или соработничко звање, има право да врши високообразовна дејност на прв циклус на студии без финансиски надоместок. Содржината од член 174 став 9 го регулира и прашањето дека лицето избрано во наставно-научно, наставно-стручно или наставно звање, на кој му мирува работниот однос има право да држи предавање и да биде ментор во втор и трет циклус на студии, како и да врши други активности од високо образовната дејност. Со одредбите на член 176 став 3 од истиот закон се уредува прашањето на конкурсот. Се уредува прашањето дека времето за распишување на конкурс од ставот 1 на овој член се продолжува за времето кое е поминато на породилно отсуство, боледување подолго од три месеци, како и мирување на работниот однос во случаи определени со закон. На барање на лицето, рокот не мора да се продолжи.

На наводите наведени во иницијативата и во врска со оспорувањето на наведените одредби, Уставниот суд, со мнозинство

гласови, донесе Решение да не се поведе постапка бидејќи оспорените одредби се во согласност со Уставот. По однос на конкретни наводи наведени во иницијативата, во образложението на решението Судот зазеде стојалиште дека изборот на кандидатите во цитираните звања се врши согласно Законот за високо образование и предвидената постапка уредена со законот, и дека при изборот се цени рефератот составен во писмена форма од соодветната рецензиона комисија. Исто така, се подвлекува дека не постои објективна неможност за квалитетно извршување на државната функција, а едновремено и професија. Лицата кои се избрани во тие звања се најквалитетни поединци во соодветните области и од нив се очекува најголем придонес во вршењето на високообразовна дејност.

Во правното мислење на Уставниот суд се цитира и уставната одредба содржана во член 32 став 5, дека остварувањето на правата на вработените и нивната положба се уредува со закон и со колективни договори.

Гласајќи против наведеното решение, најавивме издвоено мислење и во писмена форма го даваме нашето образложение.

Две околности се правно релевантни поради кои го издвојуваме мислењето:

Првата се однесува на квалитетното вршење на функцијата на која е избрано, односно именувано лицето кое врши професура во образовниот процес. Во иста насока основно се поставува прашањето на квалитетот на образовниот процес во времето кога се врши државна или јавна функција.

Втората околност, според нашето мислење, исто така, правно релевантна, се однесува на правата и обврските при мирувањето на работниот однос.

По однос на првата околност, ние сме на мислење дека функционерот избран на јавна или државна функција нема време и објективна можност квалитетно да ја изведува наставно-образовната дејност, ниту пак квалитетно и професионално да постигне очекувани резултати во вршењето на јавната односно државната функција.

Во однос на квалитетот во образовниот процес состојбите се познати и загрижувачки во прашање на квалитетното образо-

вание на младите кадри. Фактите во однос на квалитетот односно некавалитетот во образбниот процес се ноторни и општопознати.

Посебно ја подвлекуваме втората правна релевантна околност, станува збор за мирување на работниот однос. Мировање на работниот однос е важна трудово-правна институција. Притоа се прави разлика помеѓу работата на работниот процес, односно за работата на работно место со вршење на работите и работните задачи, од една, и мирување на работниот однос, од друга страна. Овие две трудово-правни категории, поточно институции се различни и постои дистинкција помеѓу нив. Прво, што е битно, овие две трудово-правни категории не можат да се остваруваат едновремено. Напротив, едната институција ја исклучува другата.

Наведената разлика се објаснува и се образлага како што следува:

Со мирувањето на работниот однос, во случаите кога работникот се именува на државна или јавна функција, чие вршење бара отсуство на работникот во работниот процес, за работникот мируваат сите обврски кои се поврзани со неговите работи и работни задачи кај работодавачот. Со мирувањето на обврските, се рабира, мируваат и сите права од работниот однос. Тоа важи и за *mutandis* и за кадрите ангажирани во образовниот процес. Апсурдно е да се смета и размислува дека при мирувањето на работниот однос и во времето кога работникот фактички и физички работи кај работодавачот, тој да остварува конкретни права. Во тие права влегува и правото на работна кариера, односно унапредувањето додека мирува работниот однос, вклучувајќи ги и правата кои се однесуваат на стекнување на универзитетски наставни звања.

Во наведената конотација јасни се определбите од член 151 од Законот за работните односи од 2005 година (пречистен текст од 2018 година, „Службен весник на Република Македонија“ брј 74/2018).

Имено, со одредбите содржани во член 151 од ЗРО јасно и мошне прецизно е уредено прашањето на мирување на работниот однос на работник именуван или избран на државна или јавна функција.

Се подвлекува дека за време на вршење на државна или јавна функција, чие вршење бара работникот привремено да пре-

стане да работи кај работодавачот, нему му мирува работниот однос за време на вршење на функцијата. По престанокот на функцијата работникот има право во рок од 15 дена да се врати на работа кај работодавачот и да биде распореден на работа која одговора на неговиот степен на стручна подготовка.

Секое поинакво толкување на оваа одредба со нагласка дека работникот додека му мирува работниот однос има право да остварува конкретни права од работниот однос, сметаме дека таквото толкување е спротивно на законот – *interpretatio contra legem*.

Во иста конотација заслужува да биде подвлечено дека примената на оспорените одредби по однос на правата на наставниот кадар, а во времето кога му мирува работниот однос, претставува и повреда на еднаквоста пред законот и дискриминација спрема вработените лица кај истиот работодавач кои со работа и постигнатите резултати од работа треба да се докажат за евентуално унапредување во работниот процес.

Поради изложеното следуваше да се образложи издвоеното мислење на горенаведениот начин.

Судии на Уставниот суд,
д-р Осман Кадриу и
д-р Дарко Костадиновски
(*У.бр.14/2021 од 02.09.2021*)

31.

У.бр.302/2020

- Дистрибуција на електрична енергија

Законската обврска за задолжително склучување на договор за снабдување на електрична енергија помеѓу снабдувачот и потрошувачот произлегува од таму што се работи за користење на услуга со која непосредно се задоволува потребата на граѓаните за користење на електрична енергија која услуга се остварува континуирано и врз основа на надоместок, што

значи се работи за облигационен, односно должничко-доверителски однос кој се остварува врз основа на договор. Во случај на исклучување на потрошувачите по барање на снабдувачот (поради неплаќање) неспорно е дека потрошувачите кои се исклучени од системот, потребно е истата да ја платат, пропорционално на потрошената електрична енергија. Оттука, не може да се постави прашањето за уставноста и законитоста на оспорените одредби од член 119 од Мрежните правила со кои се утврдени должностите на потрошувачот, бидејќи овие одредби претставуваат операционализација на одредбата од член 30 од Законот за енергетика.

Уставниот суд на Република Северна Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Северна Македонија, член 71 и член 28 алинеја 1 од Деловникот на Уставниот суд на Република Северна Македонија („Службен весник на Република Македонија” број 70/1992 и „Службен весник на Република Северна Македонија” број 202/2019, 256/2020 и 65/2021), на седницата одржана на 7 декември 2022 година, донесе

РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на член 30 став 2 точка 9 од Законот за енергетика („Службен весник на Република Македонија“ бр.96/2018) и член 119 став 1 точка 9 од Мрежните правила за дистрибуција на електрична енергија („Службен весник на Република Северна Македонија“ бр. 191/2019).

2. СЕ ОТФРЛА иницијативата за поведување постапка за оценување на меѓусебната согласност на член 1, член 12, член 173 и член 442 од Законот за облигациони односи и член 8 ставови 1 и 2 од Европската конвенција за заштита на човековите права и основните слободи.

3. Политичката партија ВМРО-ДПМНЕ, до Уставниот суд на Република Северна Македонија поднесе иницијатива за поведување постапка за оценување на уставноста на одредбите од Законот и Мрежните правила за дистрибуција на електрична енергија означени во точките 1 и 2 од ова решение.

Во иницијативата се цитираат оспорените делови на член 30 од Законот за енергетика со кој подетално се утврдуваат општите услови и начинот на снабдување, како и меѓусебните права, обврски и одговорности на снабдувачот и потрошувачот на соодветен вид енергија и операторот и тоа: условите, начинот и рокот на склучување на договорот за снабдување со соодветниот вид енергија; а согласно оспорената точка 9, условите и постапката за исклучување на потрошувачите од системите за пренос или дистрибуција, во случај кога потрошувачите не ги исполнуваат обврските утврдени со закон, друг пропис и/или договор и член 119 од Мрежните правила за дистрибуција на електрична енергија; кој се однесува на исклучувањето на корисникот на дистрибутивниот систем ако имал неплатени обврски кон ОДС; член 2 и член 10 од Законот за енергетика; член 1, член 12, член 173 и член 442 од Законот за облигациони односи кои се однесуваат на основите на облигационите односи, засновањето на истите и остварувањето на правата и обврските од тие односи. Во иницијативата се цитираат и член 8 ставови 1 и 2 од Европската конвенција за заштита на човековите права и основните слободи и член 8 алинеи 3, 6, 8 и 11, член 9, член 51 став 1 и член 54 став 3 од Уставот.

Понатаму, во иницијативата е наведено дека мешањето во приватниот живот на граѓаните не е во согласност со член 25 од Уставот, член 8 од Европската конвенција за заштита на човековите права и основните слободи. Ограничувањето на сопственоста треба да подлежи на начелата на правна сигурност или законитост, а правната рамнотежа нема да се постигне доколку на граѓанинот му се наметнува и треба да трпи поединечен и поголем товар. Во таа смисла се упатува на член 1 од Протоколот број 1 од Европската конвенција за човекови права според кој лишувањето на сопственоста мора да подлежи на условите предвидени со закон.

Во иницијативата е наведено дека со член 197 од Законот за енергетика децидно е предвидено дека дистрибутерот на електрична енергија има право на надомест на штета во услови на постоење на истата, што е предвидено и со одредбите на Законот

за облигационите односи како *lex generalis* во предметната материја, во смисла на тоа што штета настанува и во случај кога потрошувачите не ги исполнуваат обврските утврдени со закон, друг пропис или договор, а тоа пак мора да се докаже во една легитимна судска постапка и тогаш товарот на докажување паѓа на тој кој тврди дека постои неисполнување на обврски, но сепак не може да му се наметнат товари утврдени со неуставни одредби и подзаконски акти коишто биле одредени согласно правилници и слично.

Според наводите во иницијативата, во конкретниот случај се применуваат законски одредби од закони и правилници или подзаконски акти кои европското законодавство не ги признава и нивната примена нема легитимна цел бидејќи се издигнати над уставните одредби и над меѓународните ратификувани норми кои експлицитно забрануваат преземање на дејствија кои би значеле наметнување на поголеми товари врз правата на човекот и граѓанинот и нивната социјална положба. Тоа значи дека исклучувањето на струјата од страна на операторот насочено кон граѓаните како потрошувачи со своите фамилии, е исклучиво цел на принуда и не постои можност за контрадикторна постапка која би понудила еднаквост во средствата за заштита од истата. Овие одредби од Законот и подзаконскиот акт се недозволени и ја штитат монополската положба на единствениот снабдувач на електрична енергија во Републиката.

Во продолжението на иницијативата се наведува дека Република Северна Македонија е последна земја во регионот во која е дозволено исклучување на домаќинствата и од системот на напојување со електрична енергија. Односно, Европскиот суд за човекови права во Стразбур веќе има заземено став дека на прагот на 21 век е недозволиво исклучување на домаќинствата од системот за снабдување со вода и оттука, по некаква аналогија и исклучувањето на струјата како неопходен елемент во живеењето и функционирањето на современиот човек, не е дозволено и сето тоа во услови кога на операторот му стојат на располагање правните средства за легитимни судски постапки за надомест на штета.

Во член 30 став 2 од Законот за енергетика, подетално се утврдени општите услови и начинот на снабдување, како и меѓусебните права, обврски и одговорности на снабдувачот и потрошувачот на соодветен вид енергија и операторот и тоа: условите,

начинот и рокот на склучување на договорот за снабдување со соодветниот вид енергија; 9) условите и постапката за исклучување на потрошувачите од системите за пренос или дистрибуција, во случај кога потрошувачите не ги исполнуваат обврските утврдени со закон, друг пропис и/или договор.

Согласно член 119 став 1 точка 9 од Мрежните правила за дистрибуција на електрична енергија („Службен весник на Република Северна Македонија“ бр. 191/2019) ОДС има право да го исклучи корисникот на дистрибутивниот систем ако корисникот има неплатени обврски кон ОДС.

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

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

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

Согласно член 1 од Законот за енергетика („Службен весник на Република Македонија“ бр.96/2018 и „Службен весник на Република Северна Македонија“ бр. 96/2019) се уредуваат: 1. целите и начинот на спроведување на енергетската политика; 2. изградбата на енергетски објекти; 3. статусот и надлежноста на Регулаторната комисија за енергетика и водни услуги на Република Македонија; 4. пазарите на електрична енергија, природен гас, топлинска енергија, како и пазарот на сурова нафта, нафтени деривати и горива за транспорт; 5. начинот и постапката за утврдување и исполнување на обврските за обезбедување на јавна услуга на пазарите за електрична енергија, природен гас и топлинска енергија, како и правата и обврските на потрошувачите на енергија и корисниците на енергетските системи; 6. начинот и условите за поттикнување на користењето на обновливите извори на енергија и 7. други прашања од областа на енергетиката.

Целта на овој закон е да се обезбеди сигурно, безбедно и квалитетно снабдување со енергија на потрошувачите во согласност со стратешките определби во областа на енергетиката; ефикасен, конкурентен и финансиски одржлив енергетски сектор, заснован на начелата на недискриминација, објективност и транспарентност, којшто обезбедува високо ниво на сигурност во снабдувањето со енергија, безбедно, сигурно и ефикасно функционирање, одржување и развој на системите за пренос и дистрибуција на електрична енергија и природен гас, како и системите за дистрибуција на топлинска енергија заради обезбедување на високо ниво на услуги за потребите на корисниците на овие системи.

Во однос на тоа кои се целите на енергетската политика, истите се утврдени во член 10 став 1 во кој е утврдено дека со енергетската политика на Република Северна Македонија се обезбедува сигурно, безбедно и квалитетно снабдување на потрошувачите со сите видови енергија; стабилност, конкурентност и економска функционалност на енергетскиот сектор; ефикасно обезбедување на услугите и заштита и унапредување на правата на потрошувачите и намалување на енергетската сиромаштија и заштита на ранливи потрошувачи.

Согласно член 16 став 1 од Законот, Регулаторната комисија за енергетика е самостојно, непрофитно регулаторно тело кое го регулира и контролира начинот на вршење на енергетските дејности од овој закон.

Според член 30 став 1 од Законот за енергетика е утврдено дека Регулаторната комисија за енергетика донесува посебни правила за снабдување со електрична енергија, топлинска енергија и природен гас. Според ставот 2 на истиот член со правилата за снабдување од ставот 1 на овој член поблиску се уредуваат општите услови и начинот на снабдување, како и меѓусебните права, обврски и одговорности на снабдувачот и потрошувачот на соодветен вид енергија и операторот на соодветниот систем, а особено:

- 1) условите, начинот и рокот на склучување на договорот за снабдување со соодветниот вид енергија;
- 2) начинот на мерење, пресметка, фактурирање и наплата на испорачаната енергија;
- 3) потрошувачите на кои не може да им се прекине испораката и начинот на обезбедување на гаранции за намиравање на трошоците за потрошената енергија;
- 4) начинот и постапката за про-

мена на снабдувачот од страна на потрошувачите и остварувањето на правото на потрошувач без надомест да го промени снабдувачот; 5) квалитетот на услугите обезбедени од страна на снабдувачите на енергија; 6) минималните услови и начинот за организациона поставеност и техничка опременост на снабдувачите на енергија за обезбедување на комуникација со потрошувачите заради обезбедување на пропишаниот квалитет на услугите коишто ги обезбедува снабдувачот; 7) обврски на снабдувачот кон различните категории на потрошувачи и специфичноста на секоја категорија на потрошувачи во однос на нивната финансиска и преговарачка способност; 8) начинот и постапките за комуникација и размена на информации помеѓу снабдувачот на енергија и операторот на соодветниот систем заради обезбедување на пропишаниот квалитет на енергијата и услугите што ги обезбедуваат операторите; 9) условите и постапката за исклучување на потрошувачите од системите за пренос или дистрибуција, во случај кога потрошувачите не ги исполнуваат обврските утврдени со закон, друг пропис и/или договор; 10) начинот, формата и рокот за поднесување на извештаи, кои снабдувачите на енергија и соодветните оператори се должни да ги достават до Регулаторната комисија за енергетика; 11) неопходните информации што снабдувачите се должни навремено да им ги обезбедат на потрошувачите во нивните сметки, како и информациите што треба да бидат јавно достапни, а се од интерес за сите потрошувачи; 12) услови и начини за снабдување на ранливи потрошувачи и 13) посебните мерки за заштита на потрошувачите. (3) Со правилата за снабдување со електрична енергија се уредуваат правата и обврските на универзалниот снабдувач, како и правата и обврските на потрошувачите што ги снабдува. (4) Со правилата за снабдување со природен гас и со правилата за снабдување со топлинска енергија се уредуваат правата и обврските на снабдувачот со природен гас и снабдувачот со топлинска енергија коишто имаат обврска за обезбедување на јавна услуга во снабдувањето, како и правата и обврските на потрошувачите што ги снабдуваат. (5) Со правилата за снабдување со електрична енергија и со правилата за снабдување со природен гас се уредуваат правата и обврските на снабдувачот со електрична енергија во краен случај и снабдувачот со природен гас во краен случај.

Од анализата на наведените и другите одредби од Законот за енергетика, произлегува дека право е на законодавецот да основа независни стручни тела и да им пренесува јавни овласту-

вања, во случајот, да основа Регулаторна комисија за енергетика, на која и се пренесени овластувања во сферата на регулирањето на одделни прашања во вршењето на енергетските дејности определени со Законот за енергетика.

Врз основа на член 96 од Законот за енергетика („Службен весник на Република Македонија“ бр. 96/18 и „Службен весник на Република Северна Македонија“ бр. 96/19) и член 19 од Статутот на Електродистрибуција ДООЕЛ Скопје, по претходно добиено одобрение од Регулаторната комисија за енергетика и водни услуги на Република Северна Македонија, Решение бр.02-2924/1 од 30 август 2019 година, Електродистрибуција ДООЕЛ Скопје, Друштво за дистрибуција на електрична енергија, на седницата одржана на 10 септември 2019 година со Одлука бр.02-4396/1 ги донела Мрежните правила за дистрибуција на електрична енергија („Службен весник на Република Северна Македонија“ бр. 191/2019).

Предмет на уредување на Мрежните правила за дистрибуција на електрична енергија се: 1) условите и начинот на користење и пристап на дистрибутивниот систем од трета страна, 2) техничко-технолошките услови и начинот на приклучување на дистрибутивната мрежа на потрошувачите и на производителите на електрична енергија, 3) техничките и другите услови за сигурно и безбедно функционирање на дистрибутивниот систем и обезбедување на квалитетна услуга, 4) техничко-технолошките услови, начинот за приклучување и начинот на користење и пристап на дистрибутивниот систем од корисниците кои произведуваат електрична енергија од обновливи извори на енергија за сопствена потрошувачка, како и начинот на кој произведената електрична енергија се предава во дистрибутивната мрежа, 5) техничките нормативи и стандарди во однос на опремата, уредите и материјалите што се употребуваат при изведување на приклучоци, 6) техничко-технолошките услови за работа на објектите за производство на електрична енергија во режим на работа со лиценца за пробна работа, 7) планирањето, одржувањето и развојот на електродистрибутивниот систем, 8) начинот на усогласување со корисниците на дистрибутивниот систем во случај на планирани прекини, 9) мерките, активностите и постапките во случај на нарушувања и хаварии, 10) методологијата за определување на надоместокот за приклучување на дистрибутивната мрежа, 11) доверливоста на деловните податоци на корисниците на услугите од

дистрибутивниот систем, 12) функционалните барања и класата на точност на мерните уреди, како и начинот на мерење на електричната енергија и моќност, 13) квалитетот на електрична енергија што се испорачува преку дистрибутивниот систем, 14) квалитетот на услугите што операторот на дистрибутивниот систем ги обезбедува на корисниците, 15) содржината на плановите за развој на дистрибутивниот систем, како и начинот и постапката според која корисниците на системот ги доставуваат неопходните податоци за изработка на плановите за развој, 16) доставувањето на податоци за долгорочна прогноза на потрошувачката на електрична енергија до операторот на електропреносниот систем, 17) протоколите за комуникација за надзор, функционирање и управување со дистрибутивниот систем и 18) начинот и постапката за обезбедување на информации за корисниците на системот.

Согласно член 119 од Мрежните правила за дистрибуција на електрична енергија („Службен весник на Република Северна Македонија“ бр. 191/2019), е уредено дека ОДС има право да го исклучи корисникот на дистрибутивниот систем во следните случаи: 1) Во случај на неовластено преземање на електрична енергија во согласност со член 165 од овие Мрежни правила; 2) Корисникот не дозволува пристап на имотот кој е во негова сопственост или во негово владение заради спречување ОДС да врши мерење, отчитување, контрола, баждање, замена, вградување, дислокација на мерни уреди и на опрема, да утврдат постоење на неовластено преземање на електрична енергија преку приклучокот, или одржување на мрежата; 3) Постоечкиот корисник одбие на ОДС да му ги обезбеди своите податоци за контакт во согласност со член 196 од Законот за енергетика, во рок од 60 дена од приемот на Известувањето за обезбедување на податоци; 4) Исклучувањето на корисникот е наложено од страна на надлежен суд или друг надлежен орган; 5) Користењето на електроенергетските објекти, опремата и инсталациите од корисникот на дистрибутивниот систем предизвикува непосредна опасност по животот и здравјето на луѓето и имотот; 6) Корисникот побара од ОДС да го исклучи од дистрибутивниот систем; 7) Истечен рок на важење на Решението за согласност за приклучување на дистрибутивниот систем издадено во согласност со член 25 од овие Мрежни правила; 8) Корисникот приклучи на својот објект, уред или инсталација, односно преку своите објекти, уреди или инсталации овозможува приклучување на друг корисник без согласност на ОДС; 9) Корисникот има неплатени обврски кон ОДС; 10) Исклучување на корис-

никот по барање на снабдувачот, во согласност со одредбите од правилата за снабдување со електрична енергија.

По престанувањето на причините за исклучување на корисникот на дистрибутивниот систем, од ставот 1 на овој член, ОДС ќе изврши повторно приклучување на корисникот на дистрибутивниот систем, кој е должен да плати надомест, во согласност со ценовник кој, по претходно одобрување од Регулаторната комисија за енергетика, го донесува и го објавува ОДС.

Со Мрежните правила за снабдување се уредуваат правата и обврските на снабдувачите со енергија, односно снабдувачот со електрична енергија. Министерството за економија, според член 15 од Законот за енергетика има обврска за донесување на Програма за заштита на ранливите потрошувачи на енергија.

Програмата за заштита на ранливи потрошувачи е донесена во јануари 2020 година со која се дефинираат категориите на ранливи потрошувачи и мерките кои се преземаат, па така според член 2 став 2 ранлив потрошувач е домаќинство: 1) коешто користи гарантирана минимална помош и остварува паричен додаток заради покривање на дел од трошоците за потрошувачка на енергенси во домаќинството во согласност со член 42 од Законот за социјална заштита и старите лица согласно член 7 од Законот за социјална сигурност на стари лица и 2) во коешто живее лице во состојба на социјален ризик (мајчинство, болест, старост, повреда и попреченост) на коешто снабдувањето со енергија и/или правото за користење на мрежата му се дава по посебни услови и начин утврдени во правилата за снабдување со одделен вид на енергија.

Со Програмата, меѓу другото се предвидуваат мерки кои ги презема снабдувачот, односно универзалниот снабдувач кој го снабдува потрошувачот со енергија, за преземање на следните мерки: 1) неисклучување на ранлив потрошувач поради неплатени сметки за испорачана енергија во месеците декември, јануари и февруари, при што оваа мерка не се однесува на домаќинства во оддалечени подрачја запишани во евиденцијата за ранливи потрошувачи на енергија, 2) неисклучување на ранлив потрошувач на енергија поради неплатена сметка за испорачана енергија ако од рокот за доспеаност за плаќање на сметката не се поминати повеќе од 60 дена, 3) известување во писмена форма за планираното исклучување најдоцна 40 дена пред исклучувањето, 4)

можност за одложено плаќање на доспеаниот долг или реструктурирање на долгот, 5) информирање на ранливите потрошувачи на енергија за нивното право да побараат користење на една или повеќе од мерките за заштита. Со тоа се овозможува најпогодените категории на потрошувачи на енергија да бидат заштитени од исклучување од дистрибутивната мрежа за користење на електрична енергија. Дополнителни ослободувања од обврската на потрошувачите за подмирување на трошоците кон снабдувачите на енергија може да ја доведат во прашање ликвидноста на самите компании ако дополнително се земе предвид природата на електричната енергија и процесот на нејзино добивање. Законот за енергетика предвидува механизам на контрола на работењето на вршителите на енергетските дејности.

Имено, согласно член 16 од овој закон Регулаторната комисија за енергетика е самостојно, непрофитно регулаторно тело кое го регулира и контролира начинот на вршење на енергетските дејности од овој закон. Регулаторната комисија за енергетика е независна во своето работење и одлучување и својата надлежност во регулирањето на енергетските дејности ја остварува во рамките утврдени со овој закон и прописите донесени врз основа на овој закон и во согласност со начелата на објективност, транспарентност и недискриминација, со примена на најдобрите меѓународни искуства и практики.

Согласно член 25 од Законот за енергетика, Регулаторната комисија за енергетика го следи функционирањето на пазарите, меѓу другото и со цел за спроведување на мерки за заштита на потрошувачите од страна на операторите на системите за пренос и дистрибуција, како и снабдувачите особено во поглед на добивање на целосни и разбирливи информации во поглед на цените и тарифите што се во примена на цените на енергија за домаќинствата, начините на плаќање на сметките за потрошена енергија, исклучувањата на корисниците од системите, надоместоците за поправки и одржување на мрежите, постапувањата по приговорите и претставките доставени од потрошувачите, правата на потрошувачите да добијат податоци за сопствената потрошувачка и обезбедување на информации за потрошувачите што се однесуваат на нивните права.

Во член 24 од Законот за енергетика („Службен весник на Република Македонија“ бр. 96/2018) се определени надлежностите на Регулаторната комисија за енергетика која, заради обезбе-

дување на ефикасно, конкурентно и непречено функционирање на енергетските пазари, меѓу другото, донесува и правила за снабдување со електрична енергија, правила за снабдување со топлинска енергија и правила за снабдување со природен гас.

Со член 30 став 2 од Законот за енергетика точно е предвидено што треба да содржат Мрежните правила, при што е допуштено со правилата да се уредат и други прашања во врска со дистрибуција на електрична енергија, поради што оспорените членови од Мрежните правила се во согласност со уставниот принцип на владеење на правото. Со Законот за енергетика се предвидува дека освен прашањата што законодавецот децидно ги наведува во член 30 од Законот за енергетика, што особено треба да ги содржат Мрежните правила, допуштено е и дополнително уредување на прашања што се однесуваат на дистрибуцијата на електрична енергија, што значи освен наведените прашања дозволено е и уредување и на други прашања во врска со дистрибуција на електрична енергија, поради што оспорените членови од Мрежните правила се во согласност со член 8 став 1 алинеја 3 од Уставот.

Оттука, уредувањето на оваа материја со Мрежните правила произлегува од основната цел на Регулаторната комисија за енергетика да обезбеди сигурно, безбедно и квалитетно снабдување на потрошувачите со енергија и енергенти поради што не може да се постави прашањето за согласноста на член 119 од Мрежните правила со член 8 став 1 алинеја 3 од Уставот, Законот за облигационите односи и Законот за енергетика.

Со оглед на тоа што во Законот за енергетика постои основ за донесување на Мрежните правила кои се оспоруваат, произлегува дека истите се во функција на доработка и операционализација на одредбите од Законот за енергетика од страна на Регулаторната комисија за енергетика. Фактот што Законот бара задолжително склучување на договор за снабдување на електрична енергија помеѓу снабдувачот и потрошувачот логично произлегува од таму што се работи за користење на услуга со која непосредно се задоволува потребата на граѓаните за користење на електрична енергија којашто услуга се остварува континуирано и врз основа на надоместок, што значи се работи за облигационен, односно должничко-доверителски однос кој се остварува врз основа на договор.

Исто така, уредното и благовремено пријавување на потрошувачите, како и нивното одјавување кај снабдувачот, несомнено претставуваат обврски на потрошувачите кои се операционализирани со Мрежните правила, а врз основа на член 28 од Законот за енергетика, поради што сметаме дека истите не се во спротивност со одредбите од Уставот и од Законот за енергетика на кои се повикува подносителот на иницијативата.

Од истите причини, Судот оцени дека не може да се постави прашањето за уставноста и законитоста на оспорените одредби од член 119 од Мрежните правила со кои се утврдени должностите на потрошувачот, бидејќи и овие одредби претставуваат операционализација на одредбата од член 30 од Законот за енергетика според кој со истите поблиску се уредуваат општите услови и начинот на снабдување со електрична енергија, како и меѓусебните права, обврски и одговорности на снабдувачот, потрошувачот на електрична енергија и операторот на дистрибутивниот систем.

Во случај на исклучување на потрошувачите по барање на снабдувачот (поради неплаќање) неспорно е дека потрошувачите кои се исклучени од системот, потребно е истата да ја платат, пропорционално на потрошената електрична енергија, поради што не може да се постави прашањето за уставноста и законитоста на одредбата од член 119 од Мрежните правила за дистрибуција на електрична енергија.

Врз основа на претходно наведеното може да се заклучи дека член 30 став 2 точка 9 од Законот за енергетика („Службен весник на Република Македонија“ бр. 96/2018 и „Службен весник на Република Северна Македонија“ бр. 96/2019) и член 119 став 1 точка 9 од Мрежните правила за дистрибуција на електрична енергија („Службен весник на Република Северна Македонија“ бр. 191/2019) не се во несогласност со член 8 став 1 алинеја 3, 6, 8 и 11, член 9 и член 54 став 2 и став 3 од Уставот.

Во однос на наводите во иницијативата дека при одлучувањето за уставноста на оспорените одредби од Законот, треба да се имаат предвид и членовите 2 и 10 од Законот за енергетика и членовите 1, 12, 173 и 442 од Законот за облигациони односи, претставува барање за оценување на меѓусебна согласност на закони.

Согласно уставно утврдените надлежности на Уставниот суд, тој одлучува за согласноста на законите со Уставот и за сог-

ласноста на другите прописи и колективните договори со Уставот и законите.

Според член 28 алинеја 1 од Деловникот на Уставниот суд, Судот ќе ја отфрли иницијативата ако не е надлежен да одлучува за барањето.

Имајќи предвид дека Уставниот суд нема надлежност да ја оценува меѓусебната согласност на законите, како што се бара со иницијативата, Судот утврди дека се исполнети условите од член 28 алинеја 1 од Деловникот на Уставниот суд, за отфрлање на иницијативата во наведените делови, поради ненадлежност на Судот.

Во однос на наводите во иницијативата каде се цитираат член 8 став 1 и став 2 од Европската конвенција за заштита на човековите права и основните слободи, Уставниот суд нема надлежност да оценува дали одреден закон или негови одредби се во согласност со одредени меѓународни акти. Согласно уставно утврдените надлежности на Уставниот суд, тој одлучува за согласноста на законите со Уставот и за согласноста на другите прописи и колективните договори со Уставот и законите.

Имајќи го предвид наведеното, Судот утврди дека се исполнети условите од член 28 алинеја 1 од Деловникот на Уставниот суд, за отфрлање на иницијативата во наведените делови, поради ненадлежност на Судот.

Наводите во иницијативата дека регулативите на Европската Унија не биле применети во Законот за енергетика и Мрежните правила за дистрибуција и подзаконскиот акт, се прашање на номотехника на законодавецот, за која Уставниот суд нема надлежност да одлучува.

5. Врз основа на изнесеното, Судот одлучи како во точките 1 и 2 од Решението.

6. Ова решение Судот го донесе со мнозинство гласови, во состав од претседателот на Судот, Добрила Кацарска и судиите: Насер Ајдари, м-р Татјана Васил-Бозациева, д-р Осман Кадриу, д-р Дарко Костадиновски, Вангелина Маркудова и м-р Фатмир Скендер. **(У.бр.302/2020 од 07.12.2022)**

32.

У.бр.297/2020

- Пренесување на надлежност за постапување по жалба/тужба против одлука на првостепен јавен орган во прекршочна постапка

Пренесувањето на надлежноста за постапување по жалба/тужба против одлука на првостепен јавен орган во прекршочна постапка, од Државната комисија на Управниот суд е неспорно и не предизвикува правна несигурност кај граѓаните и е во согласност со член 8 алинеи 1 и 3 од Уставот на Република Северна Македонија.

Уставниот суд на Република Северна Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Северна Македонија и член 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Северна Македонија („Службен весник на Република Македонија“ бр.70/1992 и „Службен весник на Република Северна Македонија“ бр. 202/2019, 256/2020 и 65/2021), на седницата одржана на 14 декември 2022 година, донесе

РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на член 70, член 131 и член 135 во делот „освен одредбите на членот 70 од овој закон кои ќе започнат да се применуваат од 1 јануари 2021 година“ од Законот за прекршоците („Службен весник на Република Северна Македонија“ бр.96/2019).

2. Марика Димитровска, адвокат од Скопје, до Уставниот суд на Република Северна Македонија поднесе иницијатива за поведување постапка за оценување на уставноста на одредбата означена во точката 1 од Решението.

Подносителката на иницијативата ги цитира член 70, член 131 и член 135 во делот „освен одредбите на членот 70 од овој закон кои ќе започнат да се применуваат од 1 јануари 2021 година“ од Законот за прекршоците („Службен весник на Република

Северна Македонија“ бр.96/2019) и наведува дека оспорените одредби се во колизија со член 68 од Законот за прекршоците, односно од една страна Законот за прекршоците во член 68 став 1 ја гарантирал жалбата против решението за прекршок преку прекршочниот орган до Државната комисија за одлучување во втор степен во областа на инспекцискиот надзор и прекршочната постапка, а од друга страна со член 70 за истото прашање е предвидена и тужба до Управен суд со што се предизвикува хаос во правниот сообраќај, односно странките нема да знаат до која институција да бараат правна заштита, па со тоа оспорените одредби ја нарушуваат правната сигурност и се во спротивност со начелото на владеење на правото коешто е темелно начело на уставното уредување на Република Северна Македонија, загарантирано со член 8 алинеја 3 од Уставот.

Понатаму, подносителката на иницијативата го цитира Амандманот XXI на Уставот и наведува 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.

Според подносителката на иницијативата, Законот за прекршоци со член 68 став 1 го гарантира правото на жалба против решението за прекршок донесено од прекршочен орган при што јасно е утврдена надлежноста на Државната комисија за одлучување во втор степен во областа на инспекцискиот надзор и прекршочната постапка, а оспорените членови од Законот за прекршоци спротивно на Амандманот XXI од Уставот го ограничуваат ова право.

Поради сето горенаведено, подносителката на иницијативата предлага Судот да поведе постапка за оценување на уставноста и законитоста на оспорените членови 70, 131 и член 135 во делот „освен одредбите на членот 70 од овој закон кои ќе започнат да се применуваат од 1 јануари 2021 година“ од Законот за прекршоците („Службен весник на Република Северна Македонија“ бр. 96/2019), по што истите да се укинат како спротивни на член 8 алинеја 3 и Амандман XXI на Уставот, како и на член 68 став 1 од Законот за прекршоците.

Со оглед на фактот дека примената на оспорените одредби од 1 јануари 2021 година, доведува до повреда на основните

човекови права на граѓаните, односно член 68 став 1 од Законот за прекршоци и понатаму ќе овозможува право на жалба, а со оспорените членови се оневозможува комисијата да постапува, со што ќе се доведе во прашање правната заштита на граѓаните, поради што подносителот на иницијативата предлага Судот да определи времена мерка за запирање на примената на оспорените членови.

3. Судот на седницата утврди дека во оспорениот член 70 став 1 од Законот за прекршоците се определува дека против решението за прекршок може да се поднесе тужба за поведување на управен спор во рок од 30 дена од денот на приемот на решението.

Во ставот 2 од истиот член од Законот се предвидува дека тужба може да поднесе лицето (физичко или правно) на кое му била изречена прекршочна санкција, неговиот законски застапник, бранителот и сопственикот на одземените предмети во прекршочната постапка.

Согласно член 70 став 3 од истиот закон е пропишано дека прекршочниот орган што го донел решението кога ќе му биде доставена тужбата на одговор најде дека истата е основана, а не е потребно да се спроведува нова постапка, може да одлучи поинаку и со ново решение да го замени решението што се поби ва со тужбата.

Според став 4 од истиот член од Законот е предвидено дека прекршочниот орган од ставот (3) на овој член за истото веднаш го известува судот надлежен да одлучува за управен спор, кој со решение ја запира постапката.

Во ставот 5 е предвидено дека тужбата од ставот (1) на овој член го одлага извршувањето на решението.

Согласно член 70 став 6 од истиот закон е предвидено дека Судот надлежен да одлучува за управен спор постапката на судската заштита ја води според Законот за управните спорови.

Според член 131 став 1 од Законот за прекршоците се предвидува дека против решенија за прекршок што ги донел прекршочниот орган може да се поднесе жалба до Државната комисија за одлучување во втор степен во областа на инспекцискиот надзор и прекршочната постапка до 31 декември 2020 година, а според став 2 од истиот член е предвидено дека предметите по започна-

тите постапки по жалба пред Државната комисија за одлучување во втор степен во областа на инспекцискиот надзор и прекршочната постапка кои нема да завршат во рокот од ставот (1) на овој член, ќе се предадат и ќе продолжат пред Управниот суд.

Членот 135 од Законот определува дека овој закон влегува во сила осмиот ден од денот на објавувањето во „Службен весник на Република Македонија“, освен одредбите на член 70 од овој закон кои ќе започнат да се применуваат од 1 јануари 2021 година.

4. Согласно 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, како и владеењето на правото, се утврдени како едни од темелните вредности на Уставниот поредок на Република Северна Македонија.

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

Според член 50 став 2 од Уставот се гарантира судска заштита на законитоста на поединечните акти на државната управа и на другите институции што вршат јавни овластувања.

Во член 51 од Уставот е предвидено дека во Република Северна 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 134 од Законот за прекршоците е наведено дека со денот на влегувањето во сила на овој закон престанува да важи Законот за прекршоците („Службен весник на Република Македонија“ број 124/15), освен одредбите од членовите 68 и 69 од овој закон кои ќе се применуваат до 31 декември 2020 година.

Според член 68 став 1 од Законот за прекршоците, против решението за прекршок што го донел прекршочниот орган може да се поднесе жалба во рок од 15 дена од денот на приемот на решението преку прекршочниот орган до Државната комисија за одлучување во втор степен во областа на инспекцискиот надзор и прекршочната постапка, основана со посебен закон.

Согласно член 3 став 1 точка 3 од Законот за управни спорови („Службен весник на Република Македонија“ бр.96/2019), во управен спор судот одлучува за законитоста на актите на јавните органи донесени во прекршочна постапка.

Во член 4 став 1 точка 6 од Законот за управни спорови е дефиниран управниот акт во смисла на овој закон, тоа е поединечен акт со кој јавниот орган одлучил за права, обврски и правни интереси на физичко лице, односно друго лице кое може да биде странка во определена управна работа, како и поединечен акт донесен во прекршочна постапка.

Од анализата на оспорените одредби од Законот за прекршоците произлегува дека во член 70 од истоимениот закон е уредена надлежноста на прекршочниот орган, како и начинот и роковите за поднесување тужба за поведување на управен спор против решението за прекршок, а во преодните и завршните одредби членовите 131 до 135 од Законот за прекршоците јасно е пропишано влегувањето во сила, важењето во сила на оспорените одредби од Законот, како и надлежноста на Комисијата за одлучување по жалби во втор степен во областа на инспекцискиот надзор и прекршочна постапка, начин на работа, но и роковите во кои се постапува и се изјавуваат предвидените правни лекови, односно преминувањето на надлежноста во Управниот суд.

Во конкретниот случај, за подносителката на иницијативата оспорените одредби од Законот се уставно проблематични од причина што од една страна Законот за прекршоците во член 68 став 1 ја гарантирал жалбата против решението за прекршок преку прекршочниот орган до Државната комисија за одлучување во втор степен во областа на инспекцискиот надзор и прекршочната постапка, а од друга страна со член 70 за истото прашање е предвидена и тужба до Управен суд со што се предизвикува хаос во правниот сообраќај, односно странките нема да знаат до која институција да бараат правна заштита, па со тоа оспорените одредби ја нарушуваат правната сигурност и се во спротивност со начелото на владеење на правото коешто е темелно начело на уставното уредување на Република Северна Македонија, загарантирано со член 8 алинеја 3 од Уставот.

Судот оцени дека вака изнесените наводи се неосновани бидејќи од анализата на член 134 од Законот за прекршоците според кој членовите 68 и 69 од истиот закон ќе престанат да важат

до 31.12.2020 година и во истиот член е точно прецизирано и уредено постапувањето по жалбите поднесени до Државната комисија за одлучување во втор степен во областа на инспекцискиот надзор и прекршочната постапка до 31.12.2020 година, а со член 135 во делот „освен одредбите на членот 70 од овој закон кои ќе започнат да се применуваат од 1 јануари 2021 година“ е пропишано преминувањето на надлежноста во Управниот суд.

Од горенаведеното, Судот оцени дека пренесувањето на надлежноста за постапување по жалба/тужба против одлука на првостепен јавен орган во прекршочна постапка, од Државната комисија на Управниот суд е неспорно и во никој случај не предизвикува правна несигурност кај граѓаните и е во согласност со член 8 алинеи 1 и 3 од Уставот на Република Северна Македонија.

Наводите на подносителката во врска со неусогласеноста на оспорените одредби со Амандманот XXI на Уставот се неосновани, поради тоа што во ставот 1 од Амандманот се гарантира правото на жалба против одлуки донесени во постапка во прв степен пред суд. Вакви се одлуките што ги донесуваат надлежните првостепени судови кои постапуваат во прекршочна постапка. Против овие одлуки согласно Законот за прекршоците надлежен е второстепениот суд. Во конкретниот случај, кога за сторен прекршок е надлежен јавен орган се применува ставот 2 од истиот амандман согласно кој 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, како што впрочем и со Законот за прекршоците била предвидена надлежноста на Државната комисија за одлучување во втор степен во областа на инспекцискиот надзор и прекршочната постапка, но со важност до 31.12.2020 година, по што надлежноста се пренесува на Управниот суд.

Имајќи го предвид претходно изнесеното, Судот оцени дека не може да стане збор за повреда на член 8 алинеи 1 и 3, ниту на Амандманот XXI на Уставот, бидејќи со оспорените законски одредби не се нарушува принципот на владеење на правото, ниту основните слободи и права на човекот и граѓанинот, и одредбите се во согласност со Уставот на Република Северна Македонија.

Наводите за евентуалната неусогласеност на оспорените членови од Законот за прекршоците со член 68 од истиот закон,

претставуваат барање за оценување на меѓусебна согласност на две одредби од истиот закон, 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.

Имајќи ја предвид утврдената правна и фактичка состојба, Судот оцени дека не се исполнети условите согласно член 27 од Деловникот на Уставниот суд на Република Северна Македонија за донесување решение за запирање на извршувањето на поединечни акти или дејствија што се преземени врз основа на оспорените одредби од Законот за прекршоците.

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, Добрила Кацарска и судиите: Насер Ајдари, м-р Татјана Васик-Бозациева, д-р Дарко Костадиновски и м-р Фатмир Скендер. (У.бр.297/2020 од 14.12.2022)

33.

У.бр.145/2021

- **Право на додаток на плата за буџетски корисници кои работат во органите и структурата за управување со инструментот за претпристапна помош ИПА**

Со оспорената законска одредба не е сторена повреда на член 9 и член 54 став 3 од Уставот, бидејќи не станува збор за идентична ситуација, односно не станува збор за иста категорија на вработени лица на што се должи и различното уредување на начинот на определување на правото на додаток на плата. Имено, законодавецот прави разлика помеѓу административниот службеник кој правото на плата го остварува врз основа на Законот за административни служб-

беници, како и оние кои правото на плата го остваруваат врз основа на услови и критериуми од други посебни закони, што значи дека е неопходно постоење на два услови за примена на оспорениот член и на другите вработени во буџетските корисници од централната власт во органите и структурите за управување со инструментот за претпристапна помош ИПА. Ваквата дистинкција потенцирана во оспорениот член од Законот, упатува на постоење на различна правна состојба во која се наоѓаат вработените поради што и не може да се прифати тврдењето во иницијативата дека оспорената одредба има дискриминациски карактер.

Уставниот суд на Република Северна Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Северна Македонија и член 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Северна Македонија („Службен весник на Република Македонија” број 70/1992 и „Службен весник на Република Северна Македонија” број 202/2019, 256/2020 и 65/2021), на седницата одржана на 20 декември 2022 година, донесе

РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на член 10 од Законот за извршување на Буџетот на Република Северна Македонија за 2022 година („Службен весник на Република Северна Македонија” бр.287/2021).

2. Емилија Атанасовска-Јовановиќ од Скопје и други до Уставниот суд на Република Северна Македонија поднесоа иницијатива за оценување на уставноста на членот од Законот означен во точката 1 од ова решение.

Според наводите во иницијативата оспорениот член од Законот е во спротивност со член 8 став 1 алинеја 3, член 9, член 32 став 3, член 51 и член 64 став 3 од Уставот на Република Северна Македонија.

Имено, подносителите на иницијативата сметаат дека со оспорената одредба се врши дискриминација и нееднакво владеење на правото кон вработените во буџетските корисници од централната власт кои работеле во органите и структурите за управување со инструментот за претпристапна помош ИПА, а кои правото на плата не го остваруваат под услови и критериуми утврдени со Законот за административни службеници. Така, на вработените во Министерството за внатрешни работи кои работат во структурите за управување со инструментот за претпристапна помош ИПА правото на плата го остваруваат според Законот за внатрешни работи, на вработените во Царинска управа според Законот за Царинската управа, на вработените во Управата за јавни приходи според Законот за Управата за јавни приходи итн.

Со оспорената одредба не може да се зборува за темелната вредност - владеењето на правото и обезбедување на правната сигурност бидејќи за еден дел од вработените во буџетските корисници од централната власт кои работат во органите и структурите за управување со инструментот за претпристапна помош ИПА, а кои правото на плата го остваруваат под услови и критериуми утврдени со Законот за административни службеници, важи член 10 од оспорениот закон, а за останатите не се применува овој закон, а притоа станува збор за иста категорија на вработени лица во органите и структурите за управување со инструментот за претпристапна помош ИПА.

Исто така, оспорената одредба оневозможува еднакво владеење на правото, односно на додатокот на плата во висина од 15 % за сите вработени кај буџетските корисници од централната власт кои работат во органите и структурите за управување со инструментот за претпристапна помош ИПА, што е спротивно на член 8 од Уставот.

Според наводите во иницијативата, ваквата одредба ја повредува еднаквоста на граѓаните пред Уставот и законите, која е уставно загарантирана, и истовремено истата е извор на правна несигурност и не ја обезбедува уставната темелна вредност на владеењето на правото.

Оспорената одредба е спротивна и на член 9 од Уставот бидејќи ги прави нееднакви граѓаните на Република Северна Македонија во слободите и правата. Во конкретниот случај уставната норма на член 9 од Уставот нема никаква реална важност во опш-

тествениот живот кога за иста категорија на граѓани/вработени во органите и структурите за управување со инструментот за претпристапна помош ИПА кои правото на плата го остваруваат согласно Законот за административни службеници важи Законот за извршување на Буџетот за 2022 година, додека за истата категорија вработени, а кои правото на плата не го остваруваат согласно Законот за административни службеници не важи спомнатиот закон.

Имено, според наводите во иницијативата, 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 плата и додаток на плата, граѓаните да ги стави во еднаква правна положба.

Оспорената одредба, исто така, претставува и грубо кршење на член 54 став 3 од Уставот бидејќи истата е дискриминациска по однос на општествената положба на вработените кај буџетските корисници од централната власт кои работеле во органите и структурите за управување со инструментот за претпристапна помош ИПА, а кои правото на плата не го остваруваат според Законот за административни службеници.

Во Конвенцијата за еднакво наградување од 1951 година во член 1 став (а) е предвидено дека терминот наградување опфаќа вообичаена, основна или минимална заработувачка или плата и какви било додатни приходи кои му се исплаќаат на работникот директно или индиректно, во готово или во натура од страна на работодавачот како резултат на вработувањето на работникот.

Исто така, подносителите на иницијативата сметаат дека со оспорениот член од Законот не е почитуван и член 4 од Европската социјална повелба од 1966 година која била донесена од Советот на Европа во кој е дефинирано правото на праведна заработувачка.

Понатаму, во иницијативата се наведува дека со оспорениот член не е почитуван ниту член 14 од Европската конвенција за заштита на човековите права, како и член 1 став 1 од Протоколот бр.12 од наведената конвенција.

Подносителите на иницијативата наведуваат дека оспорениот член 10 од Законот е во спротивност со Уставот и меѓународ-

ното право. Имено, поради ваквото непочитување на меѓународните конвенции и националното законодавство оспорената одредба овозможува за една група на вработени во органите и структурите за управување со инструментот за претпристапна помош ИПА да се постапува поповолно во споредба со друга група вработени во органите и структурите за управување со инструментот за претпристапна помош ИПА, иако двете групи на вработени биле во идентична ситуација и двете групи на вработени се под јурisdикција на ист закон, а тоа е Законот за ратификација на Рамковната спогодба меѓу Република Северна Македонија застапувана од страна на Владата на Република Северна Македонија и Европската комисија за постапките за спроведување на финансиската помош од Унијата за Република Северна Македонија во рамките на спроведувањето на помошта според инструментот за претпристапна помош (ИПА II).

Имено, според наводите во иницијативата во конкретниот случај станува збор за различно третирање на идентична ситуација, односно нееднаков третман на една група на вработени лица во однос на друга група во споредлива ситуација. Преку оспорената одредба одредена група на вработени во Министерството за внатрешни работи, Управата за јавни приходи, Царинската управа и Ревизорското тело за ревизија на ИПА, се ставаат во неповолна и дискриминаторска положба во однос на вработените во Министерството за финансии и другите државни органи кои работеле на ИПА и кои правото на плата го остваруваат согласно Законот за административни службеници.

Подносителите на иницијативата наведуваат дека оспорената одредба е извор на дискриминација и повреда на правата и слободите и со истата се повредува принципот на правна сигурност на граѓаните како дел од темелната вредност на уставниот поредок – владеењето на правото, предвидена во член 8 став 1 алинеја 3 од Уставот.

Од наведените причини подносителите на иницијативата предлагаат Судот да поведе постапка за оценување на уставноста на оспорениот член 10 од Законот. Истовремено, со иницијативата се предлага Судот, до донесувањето на конечна одлука, да донесе решение за запирање на извршувањето на поединечните акти или дејствија што се преземени врз основа на оспорениот закон со оглед на тоа дека со неговото извршување би настанале тешко отстранливи последици.

3. Судот на седницата утврди дека оспорениот член 10 од Законот предвидува дека вработените во буџетските корисници од централната власт кои работат во органите и структурата за управување со инструментот за претпристапна помош ИПА и правото на плата го остваруваат под услови и критериуми утврдени со Законот за административни службеници, имаат право на додаток на плата во висина од 15% од износот на основната плата.

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

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

Во член 32 став 3 од Уставот се предвидува дека секој вработен има право на соодветна заработувачка.

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

Во член 54 став 3 од Уставот на Република Северна Македонија е утврдено дека 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.

Законот за извршување на Буџетот на Република Северна Македонија за 2022 година во член 1 предвидува дека Буџетот на Република Северна Македонија за 2022 година се извршува според одредбите од овој закон.

Според член 2 од овој закон буџетските корисници и единките корисници се должни утврдените средства во Буџетот да ги користат наменски, рационално, економично и ефикасно.

Во точката 2. со наслов „ИЗВРШУВАЊЕ НА ОСНОВНИОТ БУЏЕТ” е содржан член 3 според кој буџетските корисници кои во својот состав имаат единки корисници се должни да го контролираат

раат наменското и законитото користење на средствата со кои располагаат единките корисници.

Член 9 став 1 од Законот предвидува дека вработените во буџетските корисници од централната власт имаат право на додаток на плата во висина до 30% од износот на основната плата заради специфичност на работите и работните задачи и зголемен обем на работа, доколку во буџетот на буџетскиот корисник се обезбедени средства за оваа намена. Според став 2 на овој член од Законот буџетските корисници, поблиските критериуми за остварување на правото на додатокот и начинот на утврдување на висината на додатокот од ставот 1 на овој член на предлог на Министерството за финансии и Министерството за информатичко општество и администрација, ги утврдува Владата на Република Северна Македонија. Во став 3 од член 9 на истиот закон се предвидува дека додатокот на плата од ставот 1 на овој член, не се исплаќа на вработените во буџетскиот корисник од централната власт на кои им е утврдено правото на додаток на плата со посебен закон и/или колективен договор, освен додатоците на плата за ноќна работа, работа во смени, работа за време на неделен одмор, работа за време на празници утврдени со закон и работа подолго од полното работно време.

Оспорениот член 10 од Законот предвидува дека вработените во буџетските корисници од централната власт кои работат во органите и структурите за управување со инструментот за претпристапна помош ИПА и правото на плата го остваруваат под услови и критериуми утврдени со Законот за административни службеници, имаат право на додаток на плата во висина од 15% од износот на основната плата.

Од анализата на цитираните уставни и законски одредби *vis a vis* наводите во иницијативата Судот оцени дека наводите содржани во иницијативата не можат основано да ја доведат под сомнение согласноста на оспорениот член со уставните норми.

Имено, според Судот, во конкретниот случај не станува збор за повреда на правото на еднаквост, односно за дискриминаторско однесување и одредба која врши дискриминација на вработени лица од причина што оспорената одредба не уредува различно третирање на идентична ситуација, односно нееднаков третман на една група вработени лица во однос на друга група на

вработени лица во споредлива ситуација, како што се тврди во иницијативата.

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 подкрепа 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.

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.

Меѓутоа, во конкретниот случај со оспорената одредба на член 10 од Законот за извршување на Буџетот на Република Северна Македонија за 2022 година, според Судот, не е сторена повреда на член 9 од Уставот, како и на член 54 став 3 од Уставот, од причина што не може да се прифати тврдењето во иницијативата дека со оспорената одредба се вршело различно третирање на иста категорија на лица кои се наоѓале во идентична ситуација.

Ова, од причина што, според Судот, оспорената одредба го уредува правото на вработените во буџетските корисници од централната власт кои работат во органите и структурите за управување со инструментот за претпристапна помош ИПА и кои правото на плата го остваруваат под услови и критериуми утврдени со Законот за административни службеници да имаат право на додаток на плата во висина од 15% од износот на основната плата.

Оттука, јасно произлегува дека има суштинска разлика помеѓу оваа категорија на вработени лица, кои правото на плата го остваруваат под услови и критериуми утврдени со Законот за административни службеници, по однос на останатата категорија на вработени лица за кои согласно член 9 од истиот закон се предвидува дека вработените во буџетските корисници од централната власт имаат право на додаток на плата во висина до 30% од износот на основната плата, што значи различно од категоријата на вработени лица предвидени со оспорениот член 10 од Законот, а пред сè заради специфичност на работите и работните задачи и зголемен обем на работа, доколку во буџетот на буџетскиот корисник се обезбедени средства за оваа намена.

Меѓутоа, во став 3 на овој член од Законот, законодавецот предвидел дека додатокот на плата од ставот 1 на овој член, нема да се исплаќа на вработените во буџетскиот корисник од централната власт на кои им е утврдено правото на додаток на плата со посебен закон и/или колективен договор, освен додатоците на плата за ноќна работа, работа во смени, работа за време на неделен одмор, работа за време на празници утврдени со закон и работа подолго од полното работно време.

Според Судот, во конкретниот случај не станува збор за идентична ситуација, односно не станува збор за иста категорија на вработени лица на што се должи и различното уредување на начинот на определување на правото на додаток на плата.

Оттука, Судот оцени дека ваквото законско уредување не значи и дискриминаторско однесување и доведување во нееднаква положба на вработените во буџетските корисници од централната власт кои работат во органите и структурите за управување со инструментот за претпристапна помош ИПА и кои правото на плата го остваруваат под услови и критериуми утврдени со Законот за административни службеници.

Токму вака определената дистинкција во Законот упатува на различноста на категориите на вработени лица во зависност од тоа по кој основ, односно под кои услови и критериуми го остваруваат правото на плата, поради што и основано законодавецот дава различно уредување. Имено, од анализата на целината на Законот, јасно произлегува дека со конкретната одредба законодавецот предвидува два кумулативни услови за исполнување со цел примена на оспорената одредба, а тоа е: прво) вработените

во буџетските корисници од централната власт да работат во органите и структурите за управување со инструментот за претпристапна помош ИПА и второ) правото на плата да го остваруваат под услови и критериуми утврдени со Законот за административни службеници и само со исполнување на наведените кумулативни услови истите имаат право на додаток на плата во висина од 15% од износот на основната плата.

Оттука, јасно произлегува дека законодавецот прави разлика помеѓу административниот службеник кој правото на плата го остварува врз основа на Законот за административни службеници, како и оние кои правото на плата го остваруваат врз основа на услови и критериуми од други посебни закони, што значи дека е неопходно постоење на двата услови за примена на оспорениот член и на другите вработени во буџетските корисници од централната власт во органите и структурите за управување со инструментот за претпристапна помош ИПА. Ваквата дистинкција потенцирана во оспорениот член од Законот, според Судот, упатува на постоење на различна правна состојба во која се наоѓаат вработените поради што и не може да се прифати тврдењето во иницијативата дека оспорената одредба има дискриминациски карактер.

Имено, од наведените причини, вработени во Министерството за внатрешни работи, Царинската управа, Ревизорското тело за ревизија на ИПА, а кои работат на имплементација, управување, контрола и ревизија на инструментот за претпристапна помош ИПА правото на плата го остваруваат со посебни закони, во кои правото на плата се уредува врз основа на сосема поинакви критериуми и услови во зависност од сложеноста на работата која истите ја остваруваат во наведените институции, како и специфичноста на работите и работните задачи кои ги вршат и големиот обем на работа што подразбира дека истите се наоѓаат во различна правна состојба од онаа на вработените на кои се однесува член 10 од оспорениот закон.

Така, вработените во Министерството за внатрешни работи кои работат во структурите за управување со инструментот за претпристапна помош ИПА го остваруваат правото на плата според Законот за внатрешни работи, вработените во Царинската управа кои работат во структурите за управување со инструментот за претпристапна помош ИПА, според Законот за Царинската управа итн. што точно упатува и на причината зошто истите имаат различен третман, односно нивната сложеност и обемност на ра-

бота и работни задачи изискува уредување на исплата на правото на надоместок на плата да се уредува со посебни закони, што следствено на тоа упатува на констатација дека вработените лица од оспорената одредба не се наоѓаат во идентична правна состојба со останатите вработени лица. Токму и од тие причини со оспорениот закон се врши и интервенција во надоместокот на плата за вработените од оваа сфера на работење.

Оттука, Судот оцени дека според дефиницијата на изразот дискриминација, за да постои дискриминација потребно е да има различно постапување со граѓани кои се во иста правна ситуација и положба и во тој случај се имплицира истовремено и дискриминаторско постапување. Но, во конкретниот случај, не може да се прифати дека станува збор за различно постапување на вработени лица бидејќи истите не се во иста правна ситуација, и ваквото уредување не значи повреда на наведените членови од Уставот.

Исто така, според Судот, оспорената одредба од Законот за извршување на Буџетот на Република Северна Македонија за 2022 година не упатува на постоење на дискриминација на граѓаните поради што ваквото законско уредување не е спротивно на уставните норми на кои се повикува иницијативата.

Според Судот, токму оспорената одредба има за цел да обезбеди еднакво владеење на правото и да го почитува темелниот принцип на уставниот поредок предвиден и утврден во член 8 став 1 алинеја 3 од Уставот - владеењето на правото и правната сигурност на граѓаните во Република Северна Македонија. Ова, дотолку повеќе што Законот за извршување на Буџетот на Република Северна Македонија за 2022 година е закон кој се применува заклучно со 31 декември 2022 година, што значи дека оспорената законска одредба има времен и преоден карактер и претставува интервентно решение од определен временски рок.

Од направената уставно-судска анализа, според Судот, оспорениот член 10 од Законот за извршување на Буџетот на Република Северна Македонија за 2022 година не може да се доведе под сомнение по однос на член 8 став 1 алинеја 3, член 9, член 32 став 3 и член 54 став 3 од Уставот.

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

6. Ова решение Судот го донесе со мнозинство гласови, во состав од претседателот на Судот, Добрила Кацарска и судиите: Насер Ајдари, м-р Татјана Васик-Бозациева, д-р Осман Кадриу, д-р Дарко Костадиновски и м-р Фатмир Скендер. (У.бр.145/2021 од 20.12.2022)

34.

У.бр.87/2021

- Заштита на правата на доверителот во стечајната постапка

Со оспорените одредби не се доведува доверителот во понеповолна положба во однос на стечајниот управник и доверителот не е спречен да се повика на судска заштита на слободите и правата пред судовите во Република Северна Македонија. Постоеното на посебни услови за поведување на постапки на ниту еден начин не го спречува, ниту го лишува доверителот во текот на стечајната постапка да поведе постапка против друг доверител и оттука граѓаните не се доведуваат во нерамноправна и нееднаква положба со оглед на тоа дека им било повредено правото на еднаков пристап пред судот со цел да им се овозможи заштита на нивните права и притоа граѓаните можат да бидат доведени до тоа да се откажат од заштитата на нивните права во стечајната постапка.

Уставниот суд на Република Северна Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Северна Македонија и член 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Северна Македонија („Службен весник на Република Македонија” број 70/1992 и „Службен весник на Република Северна Македонија” број 202/2019, 256/2020 и 65/2021), на седницата одржана на 20 декември 2022 година, донесе

РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на член 91 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. Бобан Богдановски, адвокат од Скопје, до Уставниот суд на Република Северна Македонија поднесе иницијатива за поведување постапка за оценување на уставноста на одредбите од Законот означени во точката 1 од ова решение.

Во иницијативата се наведува дека оспорената одредба е во спротивност со член 50 од Уставот бидејќи со условувањето, односно со давањето на гаранција од страна на доверителот во висина од 1/5 од вредноста на побарувањето (спорот) се губи смислата на концептот на судска заштита и на владеење на правото. Со оспорената одредба се создава обврска граѓанинот да даде гаранција од 1/5 од оспореното побарување од вредноста на спорот, за да може да го оствари правото на судска заштита во ситуација кога доверителот поднел тужба во стечајната постапка и ќе биде одговорен за штетата ако тужбеното барање е одбиено како неосновано и со тоа се остава простор за неконтролирано постапување на стечајните управници при составувањето на шемата на пријавени, утврдени и оспорени побарувања.

Понатаму, во иницијативата се наведува дека со оспорената одредба се доведуваат во нерамноправна положба граѓаните и им е повредено правото на еднаков пристап пред судот и притоа граѓаните се доведени во ситуација да се откажат од заштитата на нивните права во стечајната постапка. Оттука, оваа законска одредба е во спротивност и со член 8 став 1 алинеја 3, член 9, член 50 и член 51 од Уставот.

Во иницијативата е наведено дека стечајниот управник согласно член 33 став 3 од Законот за стечај има статус на службено лице и врши јавни овластувања утврдени со закон и во конкретниот случај, со оспорените одредби, има дискреционо право да признае побарувања коишто престанале да постојат. Исто така, одлуките на стечајниот управник кои ги носи при составување на табелите на пријавени, утврдени и оспорени побарувања, не се предмет на преоцена од страна на стечајниот судија. Со оспорената одредба се создаваат услови граѓаните да се откажат од заштитата на нивните права во стечајната постапка, сè со цел да

се остави поголем простор за незаконско дејствување на стечајните управници и да има помалку контрола врз нивното работење. Ако граѓанинот треба да даде гаранција во висина од 1/5 од вредноста на побарувањето за да оспори побарување коешто не постои и одговара за штетата ако не успее во спорот, со тоа што ја губи дадената гаранција, тогаш кој е балансот од спротивната страна, ако со правосилната судска одлука се утврди дека стечајниот управник признал побарување на друг доверител, коешто престанало да постои и во овој случај стечајниот управник нема никаква одговорност, а трошоците на постапката паѓаат на товар на стечајната маса.

Понатаму, во иницијативата се наведува дека оспорените одредби од Законот за стечај се во колизија со законите (не се наведува кои) бидејќи е неправично трошоците на постапката да паднат на товар на стечајната маса, доколку доверителот кој ја поднел тужбата успее во спорот. Во постапката за оспорување на побарувањето на друг доверител како тужен се јавува доверителот чие побарување се оспорува. Согласно член 7 од Законот за стечај, на стечајната постапка соодветно се применуваат одредбите од Законот за парничната постапка и се цитира член 148 од овој закон. Имено, според наводите во иницијативата неправично е со пресуда да се утврди дека побарувањето на доверителот (тужениот) престанало да постои, трошоците на постапката да паднат на товар на стечајната маса, а не на тужениот и на тој начин се оштетуваат другите стечајни доверители кои треба да ги намират своите побарувања од стечајната маса.

Исто така, во иницијативата се наведува дека аргумент со кој се потврдува апсурдноста на ваквата одредба е поведувањето постапка за оспорување на различно право коешто по правило е обезбедено со недвижност и се поставува прашањето, каква штета ќе му биде причинета на доверителот со признато различно право, кога неговото побарување веќе е обезбедено со недвижност. Односно, евентуалниот успех во постапката за оспорување на различното право ќе резултира со ослободување на недвижноста.

Според наводите во иницијативата поднесувањето на тужба по правило не мора да значи дека на спротивната страна ќе и биде причинета штета. Ако е така, тогаш обврската за обезбедување треба да постои за сите видови на спорови, бидејќи во секоја постапка се причинува нематеријална штета. Поради овие при-

чини подносителот на иницијативата бара да се поведе постапка за оценување на уставноста и законитоста на оспорената одредба и да се донесе одлука со која ќе се укине оспорената одредба од Законот.

3. Судот на седница утврди дека согласно член 91 од Законот за стечај „Доверител кој оспорил побарување на друг доверител чие побарување е признато од стечајниот управник се упатува на парница. Доверителот кој е упатен на парница е одговорен за штетата што може да биде предизвикана со водењето на парницата ако тужбеното барање биде одбиено како неосновано. Доверителот кој го оспорува побарувањето е должен заедно со тужбата да достави и доказ за обезбедување на надоместок на штета најмалку во износ од една петтина од висината на оспореното побарување. Ако не достави доказ за обезбедувањето, заедно со тужбата, се смета дека доверителот се откажал од оспорување на побарувањето. Ако тужбеното барање на доверителот биде усвоено во парницата трошоците на постапката паѓаат на товар на стечајната маса”.

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

Според член 9 од Уставот, граѓаните на Република Северна 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 50 од Уставот секој граѓанин може да се повика на заштита на слободите и правата утврдени со Уставот пред судовите и пред Уставниот суд во постапка заснована врз начелото на приоритет и итност.

Со член 1 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) се уредуваат целите и условите за отворање на стечајната постапка, органите на стечајната постапка, управувањето и располагањето со имотот што влегува во стечајната маса, намирувањето на побарувањата на доверителите во стечајната постапка, правните последици од отворањето на стечајната постапка, планот за реорганизација,

личното управување, ослободувањето од другите обврски, посебните видови стечајни постапки за поединци со статус на трговец, стечајни постапки со странски елемент и други прашања во врска со стечајот.

Со предметната иницијатива се оспорува член 91 став 2 од Законот за стечај во делот „Доверителот кој е упатен на парница е одговорен за штетата што може да биде предизвикана со водењето на парницата ако тужбеното барање биде одбиено како неосновано“.

Од анализата на наведените уставни и законски одредби Судот утврди дека не се основани наводите во иницијативата поради следното:

Неспорно е дека во Законот за стечај е пропишано дека доверителот кој го оспорува побарувањето е должен заедно со тужбата да достави и доказ за обезбедување на надоместок на штета, најмалку во износ од една петтина од висината на оспореното побарување. Ваквата одредба се однесува на оние ситуации каде што стечајниот управник го признал побарувањето на доверителот, но друг доверител го оспорил ваквото побарување и против истиот е поведена парнична постапка. Имајќи предвид дека законската претпоставка е дека стечајниот управник во испитувањето на побарувањата во стечајната постапка ќе биде совесен и одговорен, со оглед дека Законот за стечај пропиша постапување со внимание на уреден и совесен трговец, според член 2 став 1 точка 3 од Законот за стечај. Исто така, законодавецот пропишал механизам за заштита на доверителот од неосновано оспорување на побарување од друг доверител бидејќи токму постоењето на ваков механизам за авансирање на трошоците, овозможува почитување на начелото на итност на постапката и претставува заштита од непотребно одолговлекување на стечајната постапка, на која поведените парници за оспорување на побарување имаат влијание.

Оттука, Судот оцени дека во случај на непостоење на ваков механизам, постои ризик, доверителот чие побарување било неосновано оспорено, да се доведе во ситуација и над него да биде отворена стечајна постапка, поради тоа што неоснованото парничење би го довело во состојба на неликвидност. Од таа причина, Судот смета дека законодавецот пропишал обврска за доверителот кој оспорува побарување на доверител чие побарување е

признаено, со тужбата да достави гаранција во висина од 1/5 од вредноста на побарувањето и од таа причина Судот смета дека неосновани се наводите во однос на тоа дека ваквата обврска го доведува во неповолна положба доверителот кој оспорува признаено побарување на друг доверител, бидејќи истата има за цел да ги заштити доверителите од неосновано водење на постапки кои би резултирале со штета, тоа би довело и до неосновано одолговлекување на стечајната постапка.

Воедно, Судот оцени дека законодавецот за заштитата на правата на доверителот во стечајната постапка има уредено правила и принципи, меѓу кои најважно е начелото на итност, кое и дава одредени специфичности на самата постапка и во тој контекст треба да се има предвид и анализата на останатите законски одредби во целината на Законот за стечај. Исто така, оваа специфичност на стечајната постапка претпоставува и соодветно законско решение во функција на исполнување на начелата на оваа постапка, како што е колективното намирување на доверителите, заштитата на правата и интересите на доверителите и итноста на постапката. Според Судот, тоа што е значајно во конкретниот случај е фактот што спецификата на оспорената законска одредба се однесува на тоа дека доверителот одговара за штетата, доколку биде одбиено тужбеното барање, и тоа не претставува повреда на член 50 од Уставот на Република Северна Македонија. Ова од причина што заштитата на правото пред судовите, согласно оваа уставна одредба, во конкретниот случај, тужителот може да го оствари тоа право, но притоа истото е условено на начин, како што е уредено со конкретната оспорена законска одредба од Законот за стечај.

Понатаму, Законот за стечај не е единствен закон којшто пропишал полагање на гаранција за водење на постапки. Согласно член 153 од Законот за меѓународно приватно право е пропишано обезбедување на трошоците на постапката во ситуација, ако станува збор за постапка поведена од лице без државјанство, физичко лице кое не е државјанин на Република Северна Македонија, или странско правно лице.

Имено, според Судот, обврска за авансирање на трошоци на постапката е предвидена и согласно Законот за парничната постапка (од член 145 до член 168 во делот насловен „Парнични трошоци“) во повеќе ситуации и тоа никако не значи повреда на начелото на еднаквост на граѓаните, ниту на начелото на владее-

ње на правото, како што е наведено во иницијативата. Обврската за полагање на гаранција/аванс има за цел да одврати од неосновано водење на парнични постапки, кои несомнено резултираат со трошоци на постапката за странката која е тужена, а за кои постои основана причина дека истиот нема да може лесно да ги намира истите од страната која неосновано ја повела постапката, а не како што неосновано е наведено од подносителот на иницијативата, да ги спречи граѓаните да се откажат од заштита на нивните права во стечајната постапка. Оттука, според Судот, произлегува дека неосновани се наводите во иницијативата за несогласност на оспорената законска одредба со член 8 алинеи 1 и 3, член 9, член 50 и член 51 од Уставот на Република Северна Македонија.

По однос на наводите истакнати во иницијативата дека со ваквата одредба се остава простор за неконтролирано постапување на стечајните управници, Судот утврди дека наводите се неосновани, со оглед на тоа дека стечајниот управник постапува во предметите како своевиден повереник на судот, па од таа причина постојат механизми за контрола на неговата работа, согласно Законот за стечај. Овластувањето на стечајниот управник за признавање, оспорување на побарување е ограничено и истиот не смее да го злоупотреби правото на оспорување, ниту правото на утврдување. Правилата поврзани со заштита на доверителите околу признавањето на непостоечко побарување на доверител, иако изречно не се наведени како такви, сепак се нормирани со правилата кои се однесуваат на разрешување на стечајниот управник од должноста поради повластување на доверител. Исто така, за дејствијата на стечајниот управник е законски уредена и негова кривична одговорност.

Од таа причина, според Судот неосновани се наводите дека оспорената законска одредба доведува до непостоење на одговорност на стечајниот управник при неговото постапување. Имено, неоснованото признавање на побарување, кое подоцна ќе биде утврдено со правосилна судска одлука, секако претставува основа за разрешување на стечајниот управник, според член 36 став 1 точка 3 од Законот за стечај и можност за поведување постапка за надомест на штетата која истиот ја причинил при постапувањето.

Исто така, Судот смета дека целта во стечајната постапка е колективно и итно намирување на доверителите и од тие причини законодавецот пропишал во случај кога ќе се утврди дека стечај-

ниот управник постапил погрешно, односно кога признал побарување над доверител, а истото во постапка, основано било оспорено од друг доверител, трошоците да се наплатат како трошоци на стечајната маса, а со цел да му се даде предност на овој доверител во намирување на неговите трошоци, што е поповолно за него, бидејќи согласно Законот за стечај, пропишано е првенствено намирување на трошоците на стечајната маса. Ваквата одредба, според Судот, не исклучува поведување на постапка за надомест на штета против стечајниот управник, ако се утврди дека истиот постапил спротивно на Законот за стечај и неосновано признал побарување кое не смеел да го признае.

Оттука, според Судот во случај на разрешување на стечајниот управник поради несовесно постапување, не се исклучува негова одговорност за надомест на штетата и негова кривична одговорност. Дополнително, доколку стечајниот судија го разреши стечајниот управник поради повреда на неговите должности согласно Законот за стечај, постои можност со заклучок да му наложи на новиот стечаен управник да ја преиспита постапката на утврдување и оспорување на побарувањата на доверителите од претходниот стечаен управник.

Тргувајќи од анализата на наводите во иницијативата во однос на оспорените законски одредби, ова подразбира постоење на одредени права и обврски при постапувањето, а кои подлежат на контрола и согласно со Законот за стечај и со Кривичниот законик. Од таа причина, Судот оцени дека се неосновани наводите во иницијативата, односно дека со оспорените одредби се доведува доверителот во понеповолна положба во однос на стечајниот управник и дека со тоа доверителот е спречен да се повика на судска заштита на слободите и правата пред судовите во Република Северна Македонија. Постојењето на посебни услови за поведување на постапки на ниту еден начин не го спречува, ниту го лишува доверителот во текот на стечајната постапка да поведе постапка против друг доверител и Судот цени дека граѓаните не се доведуваат во нерамноправна и нееднаква положба со оглед на тоа дека им било повредено правото на еднаков пристап пред судот, со цел да им се овозможи заштита на нивните права и притоа граѓаните можат да бидат доведени до тоа да се откажат од заштитата на нивните права во стечајната постапка.

Од наведената уставно-судска анализа, Судот оцени дека во конкретниот случај не може да се постави прашањето за согласноста на оспорената одредба од Законот за стечај со одредбите од Уставот на кои се повикува подносителот на иницијативата.

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

6. Ова решение Судот го донесе во состав од претседателот на Судот, Добрила Кацарска и судиите: Насер Ајдари, м-р Татјана Васик-Бозациева, д-р Осман Кадриу, д-р Дарко Костадиновски и м-р Фатмир Скендер. **(У.бр.87/2021 од 20.12.2022)**

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

35.

У.бр.119/2021

- Постапка за донесување на ДУП

Со прифаќање и реализирање на барањето на граѓанин изнесено во анкетен лист и прифатено со Извештајот по спроведената јавна презентација и јавна анкета, нема повреда на законски пропишаната постапка за донесување на детален урбанистички план за населено место.

Уставниот суд на Република Северна Македонија, врз основа на членот 110 од Уставот на Република Северна Македонија и членот 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Северна Македонија („Службен весник на Република Македонија“ бр.70/1992 и „Службен весник на Република Северна Македонија“ бр. 202/2019, 256/2020 и 65/2021), на седницата одржана на 2 февруари 2022 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 3 04 Блок 04.02, Општина Карпош - Скопје, донесена од Советот на Општина Карпош, број 09-6997/8 од 12.11.2020 година („Службен гласник на Општина Карпош“ број 20/2020).

2. Тони Трифуновски од Скопје, преку полномошник Адвокатско друштво Китановски од Скопје, до Уставниот суд поднесе иницијатива за поведување на постапка за оценување на уставноста и законитоста на Одлуката означена во точката 1 од ова решение.

Според подносителот на иницијативата, со оспорената одлука се повредувале член 8 став 1 алинеи 1, 3, 6 и 11 и член 30 став 1 од Уставот, член 6 од Законот за сопственост и други стварни права и член 24 ставови 7 и 8 од Законот за просторно и урбанистичко планирање.

Во иницијативата најпрво се цитираат наведените уставни и законски одредби, па се наведува дека со донесување на оспорената одлука Општина Карпош не ги запазила истите и направила повеќе пропусти.

Ова од причини што спротивно на цитираните уставни и законски одредби, деловниот простор во сопственост на подносителот на иницијативата, лоциран на КП бр.672, 7082/2 и 7082/8 КО Карпош, детално опишан во Имотен лист бр.75112 КО Карпош, бил ставен во зона зелен појас, наместо истиот да биде вцртан во градежна парцела и евидентиран како постоен легализиран објект во делот на КП 7082/8 КО Карпош, што било видно и од Графичкиот прилог бр. 47-5139/2 од 14.07.2021 година.

Важно било да се напомене дека со претходниот Детален урбанистички план за Градска четврт 3 04, Блок 02 од 2017 година, овој деловен објект бил вцртан со ГП 1.5, што било видно од Графичкиот прилог бр.47-1011/2 од 10.02.2017 година.

Подносителот на иницијативата наведува дека во постапката која претходела на донесувањето на оспорената одлука, Општина Карпош организираше јавна анкета по Предлог-детален урбанистички план за Градска четврт 3 04, Блок 02, во периодот од 01.06.2020 година до 15.06.2020 година, па подносителот на иницијативата пополнил анкетен лист бр.1 во кој ја искажал својата забелешка против Предлог ДУП. Тој навел дека е сопственик на деловен простор лоциран на КП бр.672, 7082/2 и 7082/8 КО Карпош, детално опишан во Имотен лист бр.75112 КО Карпош, кој деловен простор бил опфатен со Предлог ДУП, но бил ставен во зона зелен појас, наместо истиот да биде вцртан во градежна парцела.

Со одговор бр. 45-1528/13 од 17.06.2020 година на Општина Карпош, Сектор за урбанизам, Одделение за просторно и урбанистичко планирање, подносителот на иницијативата бил известен дека неговата забелешка се прифаќа и се евидентира постоен ле-

гализиран објект во делот на КП 7082/8 КО Карпош, согласно урбанистичката согласност.

Сепак, во Деталниот урбанистички план усвоен со оспорената одлука, деловниот простор на подносителот на иницијативата не бил вцртан во градежна парцела, туку истиот бил ставен во зона на зелен појас, со што се доведувала во прашање гаранцијата на правото на сопственост од член 8 став 1 алинеја 6 од Уставот, во која како темелна вредност било утврдено правото на сопственост, а загарантирано со член 30 од Уставот кој јасно укажувал дека никому не можат да му бидат одземени или ограничени сопственоста и правата коишто произлегуваат од неа.

Исто така, според подносителот на иницијативата, на тој начин бил повреден и Законот за сопственост и други стварни права кој ја гарантирал правната заштита на сопственоста и мирното уживање на сопственоста.

Со оспорената одлука се вршела и директна повреда на правото на сопственост гарантирано со Протоколот бр. 1 на Европската конвенција за заштита на човековите права и слободи, така што ваквата повреда со релевантната практика на Европскиот суд на правдата и Европскиот суд за човекови права, строго се забранувала.

Воедно, со оспорената одлука се повредувал и член 24 од Законот за просторно и урбанистичко планирање со оглед дека иако писмената забелешка на подносителот на иницијативата била прифатена, сепак истата не била инкорпорирана ниту во Предлог-планот ниту во сега оспорениот Детален урбанистички план.

Оттука, според подносителот на иницијативата, произлегувало дека при донесувањето на оспорената одлука не била запазена ниту постапката за донесување на предметниот детален урбанистички план предвидена со Законот за просторно и урбанистичко планирање.

Согласно наведеното, се предлага Уставниот суд да поведе постапка за оценување на уставноста и законитоста на оспорената одлука и истата да ја поништи.

Со оглед на тоа што со реализацијата на оспорениот урбанистички план би можеле да настанат тешко отстранливи после-

дици, се предлага Уставниот суд, до донесување на конечна одлука за поништување на планот, врз основа на член 27 од Деловникот на Уставниот суд, да донесе и временна мерка, односно решение за запирање на извршувањето на поединечни акти или дејствија преземени врз основа на оспорената одлука.

3. Судот на седницата утврди дека оспорената одлука гласи:

„Врз основа на член 22 став (1) од Законот за локалната самоуправа („Службен весник на РМ“ бр.5/02), член 39 став 1 од Законот за просторно и урбанистичко планирање („Службен весник на РМ“ бр.199/14, 44/15, 193/15, 31/16, 163/16, 64/18, и 168/18), во врска со член 93 од Законот за урбанистичко планирање („Службен весник на Република Северна Македонија“ број 21/2020), а врз основа на Согласност, архивски број 24-5106/2 од 30.07.2020 година дадена од Министерството за транспорт и врски на РСМ-Сектор за уредување на просторот, Советот на Општина Карпош, на четириесет и осмата седница одржана на 12 ноември 2020 година, донесе

О Д Л У К А

за донесување на Детален урбанистички план за Градска четврт 3 04, Блок 04.02 Општина Карпош - Скопје

Член 1

Со оваа одлука се донесува Детален урбанистички план за Градска четврт 3 04, Блок 04.02 Општина Карпош - Скопје. Деталниот урбанистички план е изработен според одредбите 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 2

Просторот за кој се донесува Деталниот урбанистички план е дефиниран помеѓу:

- од север: по оска на новопланирана сервисна улица „С1“;
- од запад: по оска на собирна улица „Љубљанска“;
- од исток: по оска на новопланирана сервисна улица „С6“;
- од југ: по оска на градска магистрала бул. „Илинден“.

Површината на планскиот опфат во рамки на опишаните граници изнесува вкупно 2.948 ха, односно 29477.7655 м2.

Член 3

Просторот што го третира планот е со површина од 2.948 ха, а основен вид на намена е:

- А2 - домување во станбени згради
- Б1 - мали комерцијални и деловни намени
- Д2 - заштитно зеленило
- Е1 - комунална инфраструктура
- Е2 - комунална супраструктура

Со планот се одредени

- облик и големина на градежна парцела /м2/,
- регулациона линија,
- градежна линија која го дефинира просторот во кој може да се гради,
- максимална површина за градба во која може да се развие основата на објектот /м2/,
- процент на изграденост /%/,
- максимална развиена површина на објектот /м2/,
- коефициент на искористеност /К/,
- намена на објектот,
- максимална висина на објектот /до завршниот венец/ од ниво на тротоар, сообраќајница или пристапна патека,
- паркирање – гаражирање на возилата во рамките на парцелите.

Член 4

Составен дел на оваа одлука се:

- Текстуален дел
- Графички прилози
- Основни параметри за уредување на просторот
- Табеларен приказ на урбанистичките параметри

Член 5

Деталниот урбанистички план се заверува со печат на Општина Карпош и потпис на претседателот на Советот на Општината.

Член 6

Оваа одлука влегува во сила осмиот ден од денот на објавувањето во „Службен гласник на Општина Карпош“.

Број: 09-6997/8
Датум: 12.11.2020 година
Скопје

ПРЕТСЕДАТЕЛ
НА СОВЕТ НА ОПШТИНА КАРПОШ,
Андреј Манолев, с.р “

4. Согласно член 8 став 1 алинеи 1, 3, 6, 10 и 11 од Уставот, основните слободи и права на човекот и граѓанинот признати во меѓународното право и утврдени со Уставот, владеењето на правото, правната заштита на сопственоста, уредувањето и хуманизацијата на просторот и заштитата и унапредувањето на животната средина и на природата и почитувањето на општо прифатените норми на меѓународното право, се темелни вредности на уставниот поредок на Република Северна Македонија.

Со член 30 став 1 од Уставот, се гарантира правото на сопственост и правото на наследување.

Според членот 51 од Уставот, во Република Северна 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 6 од Законот за сопственост и други стварни права („Службен весник на Република Македонија“ бр.18/2001, 92/ 2008, 139/2009 и 35/2010), се гарантира правната заштита на сопственоста.

Со Законот за просторно планирање („Службен весник на Република Северна Македонија“ бр. 32/2020) се уредува системската и хиерархиската уреденост на урбанистичкото планирање во системот на просторното и урбанистичкото планирање, целите и начелата на урбанистичкото планирање и уредувањето на просторот, видовите и содржината на урбанистичките планови, условите за вршење на работите од областа на урбанистичкото планирање, постапките за изработување, донесување и спроведување на урбанистичките планови, надзорот над спроведувањето на одредбите на овој закон, како и други работи од областа на урбанистичкото планирање (член 1).

Според преодните одредби на овој закон (член 93), започнатите постапки за донесување, како и постапките за изменување и дополнување на урбанистичките планови за кои е одобрена планска програма до денот на отпочнување на примена на овој закон, ќе продолжат согласно одредбите на законите според кои се започнати и ќе бидат завршени во рок од четири години од денот на влегувањето во сила на овој закон (став 1). Доколку постапките од став (1) на овој член не завршат во рокот од став (1) на

овој член, истите ќе продолжат согласно одредбите на овој закон (став 2).

Оттука, произлегува дека оспорениот детален урбанистички план (како што е наведено и во оспорената одлука), е донесен согласно Законот за просторно и урбанистичко планирање („Службен весник на Република Македонија“ бр.199/2014, 44/2015, 193/2015, 31/2016, 163/2016, 64/2018 и 168/2018), со кој се уредуваат условите и системот на просторното и урбанистичкото планирање, видовите на планска документација и постапката за изработување и донесување на истата како и други прашања од областа на просторното и урбанистичкото планирање (член 1)

Според член 3 од овој закон, 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.

Постапката за изработување и донесување на урбанистички планови и урбанистичко-плански документи е пропишана во главата VI од Законот (членови 24 - 39).

Според член 24 став 1 од Законот, постапката за изработување и донесување на урбанистички планови, регулациски планови на генерални урбанистички планови, урбанистичко-плански документи и урбанистичко-проектни документи се спроведува во електронска форма преку информациски систем е-урбанизам.

Со членот 28 од Законот се уредува прашањето за стратешка оценка за влијание врз животната средина и врз здравјето на луѓето.

Според член 29 став 2 од Законот, деталниот урбанистички план, урбанистичкиот план за село и урбанистичкиот план за вон населено место се изработуваат во една фаза, како предлог на план.

Согласно член 35 од Законот:

(1) Јавна презентација и јавна анкета се спроведува на предлог на детален урбанистички план, на предлог на урбанистички план за село и на предлог на урбанистички план за вон населено место, по до-

бивање на стручно мислење на предлогот на план согласно член 33 на овој закон (став 1).

(2) Општината односно општината во градот Скопје започнува постапка за спроведување на јавна презентација и јавна анкета за предлогот на деталниот урбанистички план, предлогот на урбанистичкиот план за село и предлогот на урбанистички план за вон населено место, најдоцна во рок од пет работни дена по приемот на предлогот на урбанистичкиот план за кој е дадено стручно мислење согласно член 33 на овој закон.

(3) За одржувањето на јавна презентација и јавна анкета се известуваат субјектите од членот 32 став (1) на овој закон, во електронска форма преку информациски систем е-урбанизам, а се објавува и соопштение во информациски систем е-урбанизам, како и во две јавни гласила, најмалку три работни дена пред започнувањето на јавната анкета, во кое задолжително се наведува називот на планот, времето и местото на одржување на јавната анкета, времето и местото на одржување на јавната презентација, местоположбата и површината на опфатот на планот, како и имињата на улиците кои се во рамки на опфатот на планот.

(4) Учество во јавната презентација и јавната анкета можат да земат субјектите од членот 32 став (1) на овој закон, како и заинтересирани правни и физички лица од подрачјето опфатено со планот.

(5) Јавната анкета од ставот (1) на овој член истовремено се спроведува и во електронска и во писмена форма.

(6) Јавната анкета во електронска форма се спроведува преку информацискиот систем е-урбанизам, а јавната анкета во писмена форма се спроведува со излагање на планот на јавно место кое се наоѓа во општината или во просториите на општината.

(7) Јавната презентација е стручно презентирање на планот кое се организира во рамките на јавната анкета и трае еден работен ден.

(8) Јавната анкета за предлог на детален урбанистички план трае најмалку десет работни дена, а за предлог на урбанистички план за село и предлог на урбанистички план за вон населено место, најмалку пет работни дена, во кој рок субјектите од членот 32 став (1) на овој закон како и сите заинтересирани физички и правни лица можат на анкетни листови да достават забелешки и предлози по предлогот на планот, во електронска форма преку информацискиот систем е-урбанизам или во писмена форма.

(9) Доколку во роковите утврдени во став (8) на овој член субјектите од членот 32 став (1) на овој закон и другите учесници, не достават забелешки и предлози, ќе се смета дека немаат забелешки и предлози на планското решение.

(10) За спроведената јавна презентација и јавна анкета се изработува извештај со образложение за прифатените и неприфатените за-

белешки за урбанистичкиот план, од страна на стручна комисија формирана од градоначалникот на општината односно општината на градот Скопје, која е составена од три члена и тоа претставник на изработувачот на планот, вработено лице во општинската администрација надлежно за урбанистичко планирање и стручен работник од областа на урбанистичкото планирање.

(11) Извештајот од ставот (10) на овој член се изработува најдоцна во рок од пет работни дена од денот на завршување на јавната анкета и истиот е составен дел на предлогот на планот, а се прикачува и во електронска форма во информацискиот систем е-урбанизам.

(12) Врз основа на извештајот, комисијата од ставот (10) на овој член е должна, во рок од пет работни дена од изготвувањето на извештајот да го извести секој субјект од член 32 став (1) на овој закон и секое физичко и правно лице кои поднеле анкетен лист, со образложение за прифаќање или неприфаќање на неговите забелешки или предлози, при што лицата кои поднеле анкетен лист во електронска форма се известуваат електронски преку информациски систем е-урбанизам, а лицата кои поднеле анкетен лист во хартиена форма се известуваат писмено.

(13) Доколку комисијата од став (10) на овој член оцени дека предлогот на планот со прифатените забелешки од јавната анкета претрпел значајни промени (промена на границата на урбанистичкиот опфат, промена на регулациона линија и промена на намената на земјиштето), повторно се спроведува јавна презентација и јавна анкета. Повторената јавна анкета и јавна презентација трае најмалку пет работни дена.

(14) Изработувачот на планот изработува конечен предлог на урбанистичкиот план, најдоцна во рок од 10 работни дена од изготвувањето на извештајот од став (10) на овој член и истиот го доставува до донесувачот на урбанистичкиот план.

Според член 38 став 1 од Законот, на плановите од членот 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 ставот 2 на истиот член, надлежниот орган од став (1) на овој член е должен во рок од 10 работни дена од денот на поднесувањето на барањето за добивање на согласност од страна на донесувачот на планот, да издаде согласност или да достави известување за констатирани недостатоци на урбанистичкиот план до донесувачот на урбанистичкиот

план, во електронска форма преку информацискиот систем е-урбанизам, а во спротивно ќе се смета дека согласноста е издадена.

Со членот 39 од Законот се пропишува постапката за донесување на урбанистичкиот план. Според ставот 1 на овој член, градоначалникот на општината, општината во Градот Скопје и Градот Скопје е должен најдоцна три работни дена по добивање на согласноста од член 38 став (2) на овој закон, а доколку не е издадена согласност и не е доставено известување за констатирани недостатоци на урбанистичкиот план, по истекот на рокот за издавање на согласност утврден во член 38 став (2) на овој закон, да го достави предлогот на планот во електронска форма преку информацискиот систем е-урбанизам, до Советот на општината, општината во Градот Скопје и Градот Скопје, а претседателот на Советот е должен предлогот на планот да го стави на првата наредна седница на Советот, а Советот е должен да одлучи по истиот на истата седница.

Според ставот 9 на истиот член, урбанистичкиот план се смета дека е донесен доколку за одлуката за донесување на урбанистичкиот план гласале најмалку 1/3 од вкупниот број членови на Советот на општината, општината во Градот Скопје односно градот Скопје, а притоа нивниот број не е помал од бројот на членовите на Советот на општината, општината во Градот Скопје односно градот Скопје кои гласале против одлуката за донесување на урбанистичкиот план.

5. 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.

Како дел од постапката за донесување на плановите за просторно и урбанистичко планирање, законодавецот пропишал обврска за спроведување на јавна презентација и јавна анкета за предлогот на деталниот урбанистички план, предлогот на урбани-

стичкиот план за село и предлогот на урбанистички план за вон населено место, при што за спроведената јавна презентација и јавна анкета се изработува извештај со образложение за прифатените и неприфатените забелешки за урбанистичкиот план, од страна на стручна комисија. Извештајот е составен дел на предлогот на планот и се прикачува и во електронска форма во информацискиот систем е-урбанизам. Врз основа на извештајот, стручната комисија е должна, во рок од пет работни дена од изготвувањето на извештајот да го извести секој субјект од член 32 став (1) на овој закон и секое физичко и правно лице кои поднеле анкетен лист, со образложение за прифаќање или неприфаќање на неговите забелешки или предлози. Доколку стручната комисија оцени дека предлогот на планот со прифатените забелешки од јавната анкета претрпел значајни промени (промена на границата на урбанистичкиот опфат, промена на регулациона линија и промена на намената на земјиштето), повторно се спроведува јавна презентација и јавна анкета.

Анализирајќи ја оваа законска одредба, според Судот, со истата, освен што децидно се утврдува обврска за општината да ги образложи причините за неприфаќање на одредено барање изложено на јавната анкета, исто така, произлегува и обврска за општината да ги вгради во Предлог-урбанистичкиот план сите барања изнесени на јавната анкета, за кои таа одлучила дека се исполнети условите за нивното прифаќање. Доколку тоа не е случај, смислата на постоење на јавна анкета во постапката за донесување на урбанистички план го губи своето значење утврдено со Законот и станува декларативна, празна форма која не им овозможува на граѓаните фактичко влијание при уредувањето и хуманизацијата на просторот.

6. Во конкретниот случај, подносителот на иницијативата на јавната анкета по предлог-планот поднел анкетен лист бр. 1 во кој ја искажал својата забелешка во врска со неговиот имот – деловен простор според Имотен лист бр.75112 КО Карпош, објект кој се протегал на КП бр.672, 7082/2 и 7082/8 КО Карпош, а воедно согласно усвоен план со Одлука на Совет на Општина Карпош бр. 09-6118/25 од 12.07.2016 година, овој деловен простор со одреден дел бил вцртан во ГП 1.5. Во Предлог ДУП од мај 2020 година, изработен од БИЛД Урбан, овој деловен објект бил ставен во зелен појас. Подносителот замолува за дел од неговиот објект да

се обезбеди соодветна градежна парцела, како претходната градежна парцела со бр.1.5.

Стручната комисија на Општина Карпош, во одговор на анкетниот лист бр.1, го известила подносителот дека забелешката се прифаќа и се евидентира постоен легализиран објект во делот на КП 7082/8 КО Карпош, согласно урбанистичката согласност. Тоа е наведено и во Извештајот по спроведената јавна презентација и јавна анкета по Предлог детален урбанистички план за Градска четврт 3 04, Блок 02, Општина Карпош, Скопје, бр. 45-1528/13 од 17.06.2020 година.

Во одговор на наводите од иницијативата, Општина Карпош, како доносител на оспорената одлука, го извести Уставниот суд дека наведениот детален урбанистички план е изработен врз основа на податоците од доставената документација односно податоците од ажурирана геодетска подлога бр. 0813-20/2020 од 03.02.2020 година изработена од ГЕОПРИМ ИНЖЕНЕРИНГ ДОО, електронски заверена од страна на АКН со предметот бр.1110-115/2020 од 20.02.2020 година.

Бараната предметна недвижност, односно објектот со неговата форма и облик се целосно преземени од ажурираната геодетска подлога и се вклопени во формираната градежна парцела ГП 02.7.

Во врска со останатите наводи во иницијативата, Општина Карпош известува дека делот што се наоѓа на КП 672 КО Карпош, согласно ГУП на Град Скопје 2012-2022, со Одлука бр. 07-5068/1 од 06.12.2012 година се наоѓа во сообраќајница и истиот не може да биде предмет на обработка (вклопување). Делот од објектот односно земјиштето под зградата кое е дел од КП бр. 7082/8 е вклопено во ГП 02.7, додека делот од КП бр. 7082/2 и КП бр. 7082/8 кој не претставува земјиште под зградата, не е дел од ГП 02.7 и истото сега и во периодот на носење на ДУП-от, е сопственост на РСМ видно од ИЛ 56938 и ИЛ 4918 КО Карпош.

Во прилог на известувањето доставена е копија од целокупната документација од водената постапка и CD во кое се снимени наброените прилози.

Дополнително, на барање на Уставниот суд, Општина Карпош, со свој акт бр.47-7733/6 од 30.12.2021 година, достави појаснување според кое, „целосниот габарит кој бил вклопен во прет-

ходниот ДУП за Градска четврт „3 04“ од 2016 година и претставувал дел од тогашната ГП.1.5 како таков во целост е преземен и истиот тој дел е вклопен во сегашната ГП.02.7 согласно ДУП за Градска четврт 3 04, Блок 04.02 од 12.11.2020 година. Разликата во површината помеѓу тогашната и сегашната градежна парцела не се должи на невклопување или редуцирање на постојниот габарит од објектот во сопственост на Тони Трифуновски, туку на невклопување на делот запишан во ИЛ.56938 КО Карпош на КП 7082/8 како улица во сопственост на Република Македонија.“

7. Од наведеното произлегува дека Општината постапила по прифатената забелешка на анкетниот лист бр. 1 („забелешката се прифаќа и се евидентира постоен легализиран објект во делот на КП 7082/8 КО Карпош, согласно урбанистичката согласност“), на начин што делот од објектот на подносителот на иницијативата, кој бил вцртан во претходната ГП 1.5 (согласно Одлуката на Совет на Општина Карпош бр. 09-6118/25 од 12.07.2016 година), сега е вклопен во ГП 02.7 (согласно сега оспорената одлука), што било и предмет на барањето на подносителот на анкетниот лист.

Оттука, произлегува дека Општината постапила согласно Извештајот по спроведената јавна презентација и јавна анкета по Предлог детален урбанистички план за Градска четврт 3 04, Блок 02, Општина Карпош, Скопје, на начин што е прифатено и реализирано барањето на подносителот на иницијативата за дел од неговиот објект да се обезбеди соодветна градежна парцела, како претходната градежна парцела со бр.1.5.

Во однос на наводите во иницијативата дека со оспорената одлука се повредувал член 24 од Законот за просторно и урбанистичко планирање со оглед дека иако писмената забелешка на подносителот на иницијативата била прифатена, сепак истата не била инкорпорирана ниту во Предлог-планот ниту во сега оспорениот Детален урбанистички план, Судот укажува дека повикувањето на наведениот член од Законот е погрешно. Ова затоа што членот 24 од Законот за просторно и урбанистичко планирање, по кој е водена постапката за донесување на оспорениот детален урбанистички план, има друга, различна содржина од содржината цитирана со иницијативата. Јавната презентација и јавната анкета што се спроведуваат на предлог на детален урбанистички план, се уредени со член 35 од Законот, согласно кој член е извршена и уставно-судската анализа во овој предмет.

Поради наведеното, Судот оцени дека нема повреда на законски пропишаната постапка за донесување на детален урбанистички план за населено место, од аспект на наводите во иницијативата, односно поради непочитување на извештајот за прифатените забелешки изнесени во јавната анкета, на анкетен лист.

Имајќи го предвид наведеното, Судот оцени дека наводите во иницијативата дека оспорената одлука не била во согласност со наведените уставни и законски одредби, од причини наведени во иницијативата, се неосновани.

8. Имајќи го предвид наведеното, Судот одлучи како во точката 1 од ова решение.

9. Ова решение Судот го донесе во состав од претседателот на Судот, Добрила Кацарска и судиите: Насер Ајдари, д-р Осман Кадриу, д-р Дарко Костадиновски и Вангелина Маркудова. (У.бр.119/2021 од 02.02.2022)

36.

У.бр.51/2021

- Право на користење на резидентни паркиралишта и улици од нерезиденти

Во однос на правото на користење на резидентните паркиралишта и улици од страна на правните лица (нерезиденти) со недвижен имот кој е во сопственост на правното лице, Судот оцени дека тоа е фактичко прашање кое не влијае на уставноста, односно законитоста на членот 8 од Правилникот, додека во однос на наводите со кои се бара Судот да го задолжи ЈП „Паркинзи“ на Општина Центар да го усогласи предметниот правилник со Уставот и законите, а со цел изедначување на правата на резидентите (правни и физички лица), тоа е прашање за кое Судот не е надлежен да одлучува.

Уставниот суд на Република Северна Македонија, врз основа на членот 110 од Уставот на Република Северна Македонија, член 28 алинеја 3 и членот 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Северна Македонија („Службен весник на Република Македонија“ бр.70/1992 и „Службен весник на Република Северна Македонија“ бр.202/2019, 256/2020 и 65/2021), на седницата одржана на 23 февруари 2022 година, донесе

РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста и законитоста на членот 8 од Правилникот за користење на јавните паркиралишта од значење на Општина Центар - Скопје бр.02-17/102 од 29.11.2021 година („Службен гласник на Општина Центар“ бр.23/21).

2. СЕ ОТФРЛА иницијативата за поведување постапка за оценување на уставноста и законитоста на Одлуката за организација и начин на наплата на јавните паркиралишта од значење за Општина Центар-Скопје бр.02-17/75 од 16.07.2019 година („Службен гласник на Општина Центар“ бр.14/19).

3. Друштво за производство, градежништво, трговија и услуги, АРИЕС ДООЕЛ Скопје, преку овластено лице Горан Путиќ, до Уставниот суд на Република Северна Македонија поднесе иницијатива за поведување постапка за оценување на уставноста и законитоста на членот 8 од Правилникот за користење на јавните паркиралишта од значење на Општина Центар - Скопје бр.02-17/77 од 16.07.2019 година („Службен гласник на Општина Центар“ бр.14/19) и актот означен во точката 2 од ова решение.

Подносителот на иницијативата смета дека членот 8 од Правилникот кој е предмет на оспорување (бр.02-17/77 од 16.07.2019 година, објавен во „Службен гласник на Општина Центар“ бр.14/19) не бил во согласност со член 55 став 2 од Уставот на Република Северна Македонија со кој се предвидувало дека Републиката обезбедува еднаква правна положба на сите субјекти на пазарот, член 3 став 1 точка 8 од Законот за комуналните такси со кој се предвидувало дека комунални такси се плаќаат и за користење на простор за паркирање на патнички моторни возила, товарни моторни возила и нивните приколки и автобуси, што за таа цел ќе ги определи општината, како и член 4 став 1 точка 11

од Законот за даночна постапка со кој се предвидувало што се подразбира под поимот „резидент“.

Според наводите изнесени во иницијативата, ЈП „Паркинзи“ на Општина Центар, пречекорувајќи ги своите надлежности, спротивно на законски утврдената дефиниција за поимот „резидент“ (член 4 од Законот за даночна постапка), со оспорената одредба, утврдил право за користење на улици исклучиво за станарите и жителите на резидентните улици, ускратувајќи го тоа право за правните лица кои ги исполнувале законски утврдените обележја и се квалификувале во правниот промет како резиденти за конкретни резидентни улици, односно сектори.

Со ова, всушност, се утврдувала повластена категорија на субјекти со право да користат одредена услуга, односно јавна површина (само станари и жители на одредена резидентна улица). Спротивно на наведените уставни и законски одредби, со оспорената одредба од Правилникот, за одредена категорија на субјекти (станари и жители) се обезбедувала поповолна правна положба пред Уставот и законите, за разлика од правните лица (нерезиденти). На овој начин се вршела дискриминација на правните лица во остварувањето на своите, со Устав и закон, загарантирани права.

Во иницијативата се наведува дека ЈП „Паркинзи“ на Општина Центар немало право да доделува или ограничува резидентен статус со подзаконски акт, туку единствено имало право да го утврди тој статус врз основа на приложена јавна исправа, лична карта (за физичко лице) или тековна состојба (за правно лице).

Врз основа на наведеното, подносителот бара од Уставниот суд да поведе постапка за оценување на уставноста и законитоста на оспорената одредба од предметниот правилник, како и да го задолжи ЈП „Паркинзи“ на Општина Центар да го усогласи Правилникот со Уставот и законите, а со цел изедначување на правата на резидентите (правни и физички лица).

4. Судот на седницата утврди дека членот 8 од оспорениот Правилник (бр.02-17/77 од 16.07.2019 година, објавен во „Службен гласник на Општина Центар“ бр.14/19) е содржан во главата VI насловена како „Резидентни паркиралишта и паркиралишта со комбиниран систем на наплата (резидентно-комерцијални паркиралишта)“.

Судот, исто така, утврди дека со членот 8 се предвидува дека резидентни паркиралишта и резидентни улици се јавни паркиралишта кои се уредени на начин единствено со намена за станарите и жителите на Општина Центар коишто живеат во опфатот на паркинг секторот каде што се наоѓа односното јавно паркиралиште од значење за Општина Центар (став 1); резидентните паркиралишта, зависно од капацитетот на слободни паркинг места и потребите на корисниците, може да бидат уредени и како комбинирани, односно резидентно-комерцијални јавни паркиралишта, со определени услови за нивно користење (став 2); резидентно-комерцијални јавни паркиралишта, односно комбинирани паркиралишта се организираат на одредени резидентни паркиралишта, на коишто е организиран комбиниран начин на паркирање, во однос на функцијата која ја врши резидентното паркиралиште, а во согласност со определено временско ограничување на комерцијалните корисници на резидентните паркиралишта (став 3); резидентно-комерцијалните јавни паркиралишта за сите корисници на јавните паркиралишта се организираат како комерцијални секој ден од понеделник до сабота во периодот од 08.00 часот до 15.00 часот, со период на толеранција до 16.00 часот (став 4); и резидентно-комерцијалните јавни паркиралишта по 16.00 часот се организираат како резидентни паркиралишта, односно на конкретните паркиралишта е дозволено паркирање единствено за станарите и жителите во опфатот на резидентното паркиралиште (став 5).

Судот, утврди и дека во Правилникот за користење на јавните паркиралишта од значење на Општина Центар – Скопје бр. 02-17/102 од 29.11.2021 година („Службен гласник на Општина Центар“ бр.23/21), кој сега е во сила и се применува, е содржан членот 8 со идентична содржина како и во Правилникот кој е предмет на оспорување со иницијативата и кој престанал да важи.

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

Во делот на Уставот кој се однесува на основите на економските односи, во ставот 2 на членот 55 е определено дека се гарантира еднаквата правна положба на сите субјекти на пазарот,

при што државата е должна да презема мерки против монополското однесување на пазарот.

Согласно член 28 алинеја 3 од Деловникот на Уставниот суд на Република Северна Македонија, Уставниот суд ќе ја отфрли иницијативата ако постојат други процесни пречки за одлучување по иницијативата.

Во конкретниот случај, Управниот одбор на ЈП за јавни паркиралишта „Паркинзи“ на Општина Центар, во согласност со законските прописи, го донел Правилникот за користење на јавните паркиралишта од значење на Општина Центар - Скопје бр.02-17/77 од 16.07.2019 година („Службен гласник на Општина Центар“ бр.14/19) чиј член 8 е оспорен со предметната иницијатива.

Во текот на претходната постапка, Судот утврди дека пододна е донесен нов Правилник за користење на јавните паркиралишта од значење на Општина Центар - Скопје бр.02-17/20 од 04.02.2020 година („Службен гласник на Општина Центар“ бр.04/ 20) во кој, меѓу другото, со членот 16 се предвидува дека одредбите од Правилникот (бр.02-17/77 од 16.07.2019 година), престануваат да важат по стапувањето на сила на новодонесениот правилник. Покрај ова, донесени се и два нови правилници, и тоа: Правилник за користење на јавните паркиралишта од значење на Општина Центар - Скопје бр.02-17/133 од 21 септември 2020 година и Правилник за користење на јавните паркиралишта од значење на Општина Центар - Скопје бр.02-17/102 од 29.11.2021 година, кој сега е во сила и се применува.

Притоа, од содржината на членот 8 од правилникот кој престанал да важи, како и Правилникот кој сега е во сила и се применува, произлегува дека оваа одредба е со идентична содржина и со истата се пропишува што се подразбира под резидентни паркиралишта и улици - наменети се за паркирање исклучиво за станарите и жителите на Општина Центар кои живеат во опфатот на паркинг секторот каде што се наоѓа односното јавно паркиралиште од значење за Општина Центар, а исто така, се предвидуваат и комбинирани, односно резидентно - комерцијални јавни паркиралишта кои се организираат на одредени резидентни паркиралишта, на коишто е организиран комбиниран начин на паркирање, во однос на функцијата која ја врши резидентното паркиралиште, а во согласност со определено временско ограничување

на комерцијалните корисници на резидентните паркиралишта (секој ден од понеделник до сабота во периодот од 08.00 часот до 15.00 часот, со период на толеранција до 16.00 часот). По 16.00 часот, овие паркиралишта се организираат повторно како резидентни паркиралишта, односно на конкретните паркиралишта е дозволено паркирање единствено за станарите и жителите во опфатот на резидентното паркиралиште.

Имајќи го предвид наведеното, според Судот, несомнено произлегува дека правното прашање кое било предмет на уредување со оспорената одредба од правилникот што престанал да важи, на ист начин е уредено и со членот 8 од Правилникот за користење на јавните паркиралишта од значење на Општина Центар – Скопје бр.02-17/102 од 29.11.2021 година, кој сега е во сила и се применува.

Оттука, имајќи ја предвид улогата на Уставниот суд за заштита на уставноста и законитоста, наводите во иницијативата кои се однесуваат на членот 8 од Правилникот кој престанал да важи (бр.02-17/77 од 16.07.2019 година), беа разгледани од аспект на членот 8 од важечкиот Правилник (бр.02-17/102 од 29.11.2021 година), а со цел да се одговори на прашањата покренати со иницијативата.

Во овој контекст, во насока на одговор на прашањата кои се однесуваат на уставноста на оспорената одредба, а поради тоа што за одредена категорија на субјекти (станари и жители) се обезбедувала поповолна правна положба пред Уставот и законите, за разлика од правните лица (нерезиденти) и на овој начин се вршела дискриминација на правните лица во остварувањето на своите со Устав и закон загарантирани права, Судот оцени дека уставната одредба (член 55 став 2 од Уставот) од аспект на која се проблематизира членот 8 од Правилникот, не може да се примени во конкретниот случај. Ова од причина што со оваа одредба се гарантира уставното начело за еднаквоста на субјектите на пазарот, кои се правни лица, а не и на граѓаните (станари и жители) кои се физички лица, кои поради нивниот посебен правен субјективитет не можат да се изедначуваат со статусот, односно положбата на правните лица.

Ова, дотолку повеќе, што доколку се има предвид содржината на членот 8 од Правилникот, како и предметот на уредување

на Правилникот, несомнено произлегува дека со истиот се уредени прашања кои се однесуваат на зонската поделба на јавните паркиралишта, временското ограничување за користење на паркиралиштата, начинот на наплата на паркирањето и начинот на користење на повластените паркинг карти за јавните паркиралишта со наплата од значење за Општина Центар - Скопје (член 1 од Правилникот). Всушност, станува збор за прашања кои се однесуваат на дејности од јавен интерес (комунални дејности) кои се во надлежност на општината и за чие извршување е формирано јавното претпријатие, а не за прашања кои се однесуваат на субјектите на пазарот.

Дополнително на наведеното, во однос на прашањата за законитоста на оспорената одредба, според Судот, повикувањето на законските одредби, односно член 4 став 1 точка 11 од Законот за даночна постапка со кој се дефинира поимот „резидент“ во смисла на одредбите од овој закон, како и член 3 став 1 точка 8 од Законот за комуналните такси со кој се уредуваат прашањата во однос на предметот на оданочување, односно во кои случаи се плаќа комунална такса, не можат да се применат во конкретниот случај. Ова од причина што овие закони од аспект на предметот на уредување, уредуваат сосема други прашања (кои се однесуваат на пример: на општото даночно право, постапката на утврдување на данок, постапката на контрола на данок и др., како и комуналните такси што се плаќаат за користење на определени права и др.).

Што се однесува до наводите во однос на правото на користење на резидентните паркиралишта и улици од страна на правните лица (нерезиденти) со недвижен имот кој е во сопственост на правното лице како во конкретниот случај, тоа е фактичко прашање кое не влијае на уставноста, односно законитоста на членот 8 од Правилникот, додека во однос на наводите со кои се бара Судот да го задолжи ЈП „Паркинзи“ на Општина Центар да го усогласи предметниот правилник со Уставот и законите, а со цел изедначување на правата на резидентите (правни и физички лица), тоа е прашање за кое Судот не е надлежен да одлучува.

Покрај наведеното, иако во поднесената иницијатива во делот „означување на оспорениот акт/одредба/и од актот“ стои и Одлука за организација и начин на наплата на јавните паркиралишта од значење за Општина Центар - Скопје бр.02-17/75 од 16.07.

2019 година („Службен гласник на Општина Центар“ бр. 14/19) како акт кој се оспорува, сепак понатаму од текстот на иницијативата, како и уредувањето на истата, не се содржани наводи во однос на оценувањето на уставноста и законитоста на овој акт, поради што, во овој дел, настапени се условите од член 28 алинеја 3 од Деловникот на Судот, за отфрлање на иницијативата поради постоење на процесни пречки за одлучување по истата.

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

7. Ова решение Судот го донесе во состав од претседателот на Судот, Добрила Кацарска и судиите: Насер Ајдари, д-р Осман Кадриу, д-р Дарко Костадиновски и Вангелина Маркудова. (У.бр.51/2021 од 23.02.2022)

37.

У.бр.9/2022

- Колективен договор на МВР

Со оспорената одредба на членот 178 од Колективниот договор се овозможува непречена реализација на правото на работникот да добива надомест на плата и за време на лична неспособност за работа (болест) и тоа во компонента што ги опфаќа основната плата, зголемена за 20%, односно 30% зависно од статусот и додатоците на кариера. Исклучувањето на додатоците на плата за работна успешност, ноќна работа, работа во недела, работа за време на празници, работа во смени итн, е основано бидејќи работникот реално не е во можност да ги остварува паралелно и во истиот период во кој отсуствува од работа по основ на лична неспособност, односно болест.

Уставниот суд на Република Северна Македонија, врз основа на членот 110 од Уставот на Република Северна Македонија и членот 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Северна Македонија („Службен весник на Република Македонија” број 70/1992 и „Службен весник на Република Северна Македонија” број 202/2019, 256/2020 и 65/2021), на седницата одржана на 7 април 2022 година, донесе

РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста на член 178 ставови 1 и 3 од Колективниот договор на Министерството за внатрешни работи („Службен весник на Република Северна Македонија” бр.149/2021).

2. Синдикатот на полицијата во Македонија – Велес, до Уставниот суд на Република Северна Македонија поднесе иницијатива за оценување на уставноста и законитоста на членот од актот означен во точката 1 од ова решение.

Според наводите во иницијативата оспорениот член од Колективниот договор не бил во согласност со член 8 став 1 алинеи 1 и 3 и членовите 9, 50, 51 и 54 од Уставот на Република Северна Македонија, како и со членот 166 од Законот за внатрешни работи и член 112 ставови 1, 2 и 3 од Законот за работните односи.

Подносителот на иницијативата смета дека оспорениот член од Колективниот договор на Министерството за внатрешни работи бил во спротивност со членот 166 од Законот за внатрешни работи од причина што во овој член од Законот не било предвидено намалување на платата на работникот како што е предвидено во член 178 став 1 од оспорениот акт. Имено, во член 166 став 2 од Законот за внатрешни работи било предвидено дека на работникот во Министерството за внатрешни работи му се исплатува надоместок во висина на платата утврдена со овој закон и во случај на лична неспособност за работа (болест), за време на отсуството од работа.

Согласно членот 141 од Законот за внатрешни работи платата на работникот во Министерството се состоела од основна компонента и исклучителна компонента. Во оспорениот член 178 став 3 од Колективниот договор било предвидено дека на работниците кои имале статус на овластени службени лица во случаите

за време на лична неспособност за работа (болест) им се исплатувал надомест на плата во висина на основната компонента на платата на работникот утврдена согласно закон и одредбите од овој колективен договор, а исклучителната компонента била незаконски отфрлена, иако била составен дел на платата на работникот. Истото било утврдено и во член 112 ставови 1, 2 и 3 од Законот за работните односи, кој има карактер на *lex generalis* во споредба со Законот за внатрешни работи кој имал карактер на *lex specialis*, што значело дека *lex specialis derogate legi generali*.

Од наведените причини се предлага Судот да ја укине оспорената одредба од Колективниот договор на Министерството за внатрешни работи.

3. Судот на седницата утврди дека оспорениот член 178 од Колективниот договор е со следната содржина:

1) За време на привремена неспособност за работа до седум дена, работникот има право на надомест на плата во висина од 70%, до 15 дена почнувајќи од првиот ден на боледувањето – надомест на плата во висина од 80% и до 30 дена за сите денови - надомест на плата во висина од 90% (оспорен став).

(2) За професионални заболувања и повреди на работа и за други случаи утврдени со закон, надоместокот на плата се утврдува во висина од 100%.

(3) На работниците кои имаат статус на овластени службени лица во случаите за време на лична неспособност за работа (болест) им се исплатува надомест на плата во висина на основната компонента на платата на работникот утврдена согласно закон и одредбите од овој колективен договор (оспорен став).

(4) На работниците од ставот (3) на овој член, само во случаите за време на повреда на работа им се исплатува надомест на плата во висина на основната компонента на платата на работникот зголемена за делот од исклучителната компонента кој се утврдува заради посебните услови за работа и опасноста по живот односно постоење на висок ризик во извршувањето на работите и задачите утврден во членот 168 од овој колективен договор.

(5) Основ за пресметување на надоместоците од ставовите (1) и (2) на овој член е основната компонента на платата на работникот зголемена за делот од исклучителната компонента утврдена во ставот (4) на овој член, исплатена во претходниот месец пред почетокот на отсуството.

4. Согласно член 8 став 1 алинеи 1 и 3 од Уставот, темелни вредности на уставниот поредок на Република Северна Македо-

нија се основните слободи и права на човекот и граѓанинот признати во меѓународното право и утврдени со Уставот и владеењето на правото.

Според членот 9 од Уставот на Република Северна Македонија, граѓаните на Република Северна 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 се еднакви пред Уставот и законите.

Согласно 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 Северна Македонија во постапка заснована врз начелата на приоритет и итност.

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

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

Законот за работните односи во член 112 ставови 1, 2 и 3 уредува дека:

(1) Работникот има право на надоместок на платата за целото време на отсуство во случаите и во траење определени со закон, како и во случаите кога не работи од причини на страната на работодавачот.

(2) Работодавачот е должен да му исплати надоместок на платата во случаите на отсутност од работа поради користење на годишниот одмор, платениот вонреден одмор, дообразување, со закон определени празници и од работа слободните денови и во случаите кога работникот не работи од причини на страна на работодавачот.

(3) Работодавачот исплаќа надоместок на платата и во случаите на неспособност на работникот за работа поради негова болест или повреди до 30 дена, а над 30 дена се исплаќа на товар на здравственото осигурување. Во случај на отворање на ново боледување во рок од три дена од престанокот на претходното боледување, работодавачот има право да побара од првостепената лекарска комисија да го потврди новото боледување или да го продолжи прекратеното старо боледување.

Согласно член 203 од овој закон, колективен договор се склучува како општ на ниво на Републиката, посебен на ниво на гранка, односно оддел, согласно Националната класификација на дејности и поединечен на ниво на работодавач.

Според членот 149 од Законот за работните односи, работникот има право на отсуство од работа со надоместок на плата во случаи на времена неспособност за работа поради заболување или повреда и во други случаи во согласност со прописите на здравственото осигурување.

Според членот 1 од Законот за здравственото осигурување, предмет на уредување на овој закон е здравственото осигурување на граѓаните, правата и обврските од здравственото осигурување, како и начинот на спроведување на здравственото осигурување.

Здравственото осигурување на граѓаните со Законот е уредено преку востановување на задолжително и доброволно здравствено осигурување и во тие рамки се уредени правата и обврските на овие два диференцирани облици на здравствено осигурување.

Задолжителното осигурување се востановува според членот 2 од Законот, за сите граѓани на Република Северна 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, а доброволното здравствено осигурување се установува за обезбедување на здравствени услуги кои не се опфатени со задолжителното здравствено осигурување.

Во членот 3 од овој закон е определено дека задолжителното здравствено осигурување го спроведува Фондот за здравствено осигурување на Македонија, кој согласно членот 53 се основа за таа цел, дејноста која ја врши е од јавен интерес и врши јавни овластувања утврдени со овој закон. Во делот на одредбите во Законот кои се однесуваат на задолжителното здравствено осигурување, со членот 4 е определено дека осигурени лица, во смисла на овој закон, се осигурениците и членовите на нивното семејство.

Според членот 5, со овој закон задолжително се осигуруваат лицата кои се подробно набројани во одредбата.

Според членот 17 од Законот за здравствено осигурување, висината на надоместокот на плата за време на привремена спреченост за работа ја определува работодавецот, односно Фондот со општ акт, но најмалку во висина од 70% од основицата за надоместокот на плата.

По исклучок од став 1 на овој член, висината на надоместокот на плата за време на привремената спреченост за работа предизвикана со повреда на работа, професионална болест, за време на давање крв, ткиво или орган, како и за време на отсуство поради бременост, раѓање и мајчинство изнесува 100% од основицата на надоместокот на плата утврдена според член 16 на овој закон.

Висината на надоместокот на плата пресметан врз основа на членот 16 на овој закон не може да биде повисока од износот на две просечни месечни плати, три просечни месечни плати во 2012 година и четири просечни месечни плати по 2012 година, исплатени во Републиката во претходната година.

Во точката 8. со наслов: „ПЛАТА И НАДОМЕСТОК НА ПЛАТА НА РАБОТНИЦИТЕ ВО МИНИСТЕРСТВОТО” и потточката со наслов: „Плата и надоместок на плата” во Законот за внатрешни работи е содржан членот 140 кој предвидува дека:

(1) Работникот има право на плата и надоместок на плата, согласно со закон, Колективен договор на Министерството и договор за вработување.

(2) Плаќањата од ставот (1) на овој член се остваруваат согласно со овој закон, Законот за полиција, Колективниот договор на Министерството и прописите од областа на работните односи.

Составни делови на плата во смисла на членот 141 од Законот за внатрешни работи се:

(1) Платата на работникот во Министерството се состои од:

- основна компонента и
- исклучителна компонента.

(2) Основната компонента на платата ја сочинуваат:

- основна плата,
- зголемување за 20%, односно за 30% за овластени службени лица и

- додаток за кариера.

(3) Исклучителната компонента на платата ја сочинуваат:

- додаток за работна успешност,

- работен додаток на плата и
- вонреден работен додаток на плата (прекувремена работа).

Во Законот за внатрешни работи, во главата со наслов: „Право на паричен надоместок во случај на привремена неспособност за работа“ во која е содржан членот 166 се предвидува дека:

(1) На работникот во Министерството во случај на привремена неспособност за работа настаната во вршење или по повод вршењето на работите и задачите му припаѓа надоместок во висина на тековната плата, за време на отсуството од работа.

(2) На работникот во Министерството му се исплатува надоместок во висина на платата утврдена со овој закон и во случај на лична неспособност за работа (болест), за време на отсуството од работа.

(3) Исплатата на надоместоците од ставовите (1) и (2) на овој член, се врши од страна на Министерството, се додека трае отсуството од работа.

Колективниот договор на Министерството за внатрешни работи е донесен врз основа на член 203 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, 124/10, 47/11, 11/12, 39/12, 13/13, 25/13, 170/13, 187/13, 113/14, 20/15, 33/15, 72/15, 129/15, 27/16 и 120/18) и „Службен весник на Република Северна Македонија“ бр.110/19 и 267/20), а согласно член 5 од Општиот колективен договор за јавниот сектор на Република Македонија („Службен весник на Република Македонија“ бр.10/08 и 85/09) и истиот е склучен помеѓу Министерството за внатрешни работи и Македонскиот полициски синдикат.

Според членот 1 од истиот, со овој колективен договор се уредуваат правата и обврските на работниците во Министерството за внатрешни работи и работодавачот, како и условите и начинот на остварување на правата и обврските од работен однос и други прашања од работните односи или во врска со работните односи.

Согласно членот 2 од овој акт, работодавач во смисла на овој колективен договор е Министерството за внатрешни работи на Република Северна Македонија претставувано од министерот за внатрешни работи, кое вработува работници врз основа на договор за вработување.

Според членот 3 од Колективниот договор работник во смисла на овој колективен договор е лице кое: заснова работен однос на работно место со статус на овластено службено лице или со статус согласно Законот за работни односи врз основа на склучен договор за вработување на неопределено или определено време, со полно, со пократко од полното и со скратено работно време во Министерството; работи на работно место со статус на овластено службено лице или со статус согласно Законот за работни односи со полно, односно со скратено работно време во Министерството.

Членот 156 од оспорениот акт е поместен во главата со наслов: „Основна компонента на плата” и поднаслов: „Основна плата” и истиот предвидува:

(1) Со основната плата се вреднува образованието и сложеноста на работите на работното место утврдено со актот за систематизација на работните места на кое работникот е распореден, како и неговото работно искуство.

(2) Образованието и сложеноста од ставот (1) на овој член се вреднуваат согласно одредбите од овој колективен договор, во зависност од видот и природата на работите што се вршат на работното место.

(3) Работното искуство се вреднува во износ од 0,5% од делот на основната плата со кој се вреднува образованието и сложеноста за работното место, за секоја започната година пензиски стаж, а најмногу до 20%.

Делот „Исклучителна компонента”- „Додаток за работна успешност” го содржи членот 160 кој предвидува дека додатокот за работна успешност на работникот се определува сразмерно на извршените работи на работното место на кое работи, односно доверените работи и неговиот придонес во вкупното работење на организациската единица во која работи и Министерството во целина.

Според оспорениот член 178 од Колективниот договор на Министерството за внатрешни работи:

1) За време на привремена неспособност за работа до седум дена, работникот има право на надомест на плата во висина од 70%, до 15 дена почнувајќи од првиот ден на боледувањето – надомест на плата во висина од 80% и до 30 дена за сите денови - надомест на плата во висина од 90%.

(2) За професионални заболувања и повреди на работа и за други случаи утврдени со закон, надоместокот на плата се утврдува во висина од 100%.

(3) На работниците кои имаат статус на овластени службени лица во случаите за време на лична неспособност за работа (болест) им се исплатува надомест на плата во висина на основната компонента на платата на работникот утврдена согласно закон и одредбите од овој колективен договор.

(4) На работниците од ставот (3) на овој член, само во случаите за време на повреда на работа им се исплатува надомест на плата во висина на основната компонента на платата на работникот зголемена за делот од исклучителната компонента кој се утврдува заради посебните услови за работа и опасноста по живот односно постоење на висок ризик во извршувањето на работите и задачите утврден во членот 168 од овој колективен договор.

(5) Основ за пресметување на надоместоците од ставовите (1) и (2) на овој член е основната компонента на платата на работникот зголемена за делот од исклучителната компонента утврдена во ставот (4) на овој член, исплатена во претходниот месец пред почетокот на отсуството.

Од анализата на наведените уставни и законски одредби, како и одредбата од оспорениот акт *vis a vis* наводите во иницијативата, Судот оцени дека истата не може основано да се доведе под сомнение по однос на уставните и законските норми на кои се упатува во иницијативата.

Имено, здравственото осигурување како елемент на правото на социјалното осигурување за своја темелна основа ја има определбата на Уставот во член 35 став 1, според која Републиката се грижи за социјалната заштита и социјалната сигурност на граѓаните согласно со начелото на социјална праведност, како и уставната определба дека хуманизмот, социјалната правда и солидарноста се темелни вредности на уставниот поредок.

Начелото на солидарност во Законот за здравственото осигурување се изразува преку заемниот однос помеѓу самите осигуреници во здравственото осигурување кои независно дали имаат потреба да ги користат здравствените услуги, тие имаат обврска за континуирано плаќање на придонес за задолжително здравствено осигурување, заради создавање на материјални можности за обезбедување услови и средства за остварување на правата утврдени со Законот, за осигурениците на кои тоа им е потребно.

Поаѓајќи од уставната определба со закон и колективен договор да се уредат правата на граѓаните од оваа сфера врз основа на уставните начела, со Законот за здравственото осигурување е пропишан системот на здравственото осигурување како дел од социјалното осигурување, кој треба да обезбеди функционирање на примањата и давањата на здравствените услуги во рамки на здравствената заштита на осигурениците.

Во членот 38 од Законот е предвидено дека осигурениците од член 5 на овој закон плаќаат придонес за задолжителното здравствено осигурување.

Од изнесените уставни и законски норми произлегува дека грижата на Републиката за социјалната сигурност на граѓаните, покрај нормативната функција за начинот на остварување на правото опфаќа и нормирање на системот на обезбедување на материјални и финансиски средства зашто без остварување на оваа компонента правата би биле како декларација без никаква вредност, што ја осмислува државата како социјална држава.

Висината на надоместокот на плата е уредена во одредбите од членот 17 од Законот.

Според ставот 1 на овој член од Законот, висината на надоместокот на плата за време на привремена спреченост за работа ја определува работодавецот, односно Фондот со општ акт, но најмалку во висина од 70% од основицата за надоместокот на плата.

Оттука, според Судот, работодавецот, во случајов Министерството за внатрешни работи, со оспорениот Колективен договор постапувајќи во предвидените рамки утврдени во Законот за здравственото осигурување го утврдува надоместокот на плата за време на привремена неспособност за работа изразена во процентуална вредност која не е под минимум предвидените 70% од основицата на надоместокот на плата.

Имено, тоа значи дека по сила на закон се утврдува процент како можен најмал износ на надомест на плата од пресметаната основица по членот 16 на Законот. Исто така, на овој начин се обезбедува и социјална сигурност на осигурениците за да се спречи работодавецот по однос на определувањето на минимумот на паричен надомест кој би се определил на вработените во случај на неспособност за работа поради болест. Според Судот, токму со оспорениот член 178 став 1 од Колективниот договор се

обезбедува правото на надомест на плата за време на привремена неспособност за работа на начин како е уредено со Законот за здравствено осигурување како *lex specialis* за конкретната проблематика, што значи дека оспорениот член 178 став 1 од Колективниот договор е во согласност со законските одредби кои се погоре цитирани.

По однос на наводите во иницијативата кои се однесуваат на став 3 на член 178 од оспорениот Колективен договор, Судот оцени дека се неосновани. Ова од причина што, според Судот, начинот на уредување на работниците кои имаат статус на овластени службени лица во случаите за време на лична неспособност за работа (болест) да им се исплатува само надомест на плата во висина на основната компонента на платата на работникот утврдена согласно закон и одредбите од овој колективен договор е во согласност со одредбите од Законот за внатрешни работи.

Колективниот договор на Министерството за внатрешни работи („Службен весник на Република Северна Македонија“ бр.149/2021) склучен помеѓу Министерството за внатрешни работи и Македонскиот полициски синдикат, како поединечен договор на ниво на работодавач, ги уредува правата и обврските на работниците во Министерството за внатрешни работи и работодавачот, како и условите и начинот на остварувањето на правата и обврските од работен однос и други прашања од работните односи или во врска со работните односи.

Овој колективен договор влегол во сила со денот на склучувањето на 24.06.2021 година, а се применува од денот на објавувањето во „Службен весник на Република Северна Македонија“ број 149 од 05.07.2021 година.

Имено, во услови кога работниците со статус на овластени службени лица од ставот 3 на членот 178 од Колективниот договор поради болест се спречени да ги вршат своите работни обврски, работодавецот не е во состојба да врши исплата и по основ на исклучителна компонента. Ова од причина што во состојба на спреченост на извршување на своите работни задачи и обврски овластените службени лица немаат можност да ги исполнат критериумите предвидени во член 141 став 3 од Законот за внатрешни работи, односно да се цени нивната работна успешност и прекувремена работа, па оттука и да се пресметува надоместот

и по овој основ. Наведените додатоци кои ги содржи исклучителната компонента, како составен дел од платата на вработените во Министерството за внатрешни работи, се додатоци кои ги исплаќа Министерството во услови кога работникот извршува работни задачи, но не и кога истиот не е на работа и не е во можност да ги извршува своите работни задачи.

Оттука, Судот оцени дека со оспорената одредба на членот 178 од Колективниот договор се овозможува непречена реализација на правото на работникот да добива надомест на плата и за време на лична неспособност за работа (болест) и тоа во компонента што ги опфаќа основната плата, зголемена за 20%, односно 30% зависно од статусот и додатокот на кариера. Од истата се исклучени додатоците на плата за работна успешност, ноќна работа, работа во недела, работа за време на празници, работа во смени, односно работен додаток заради посебни услови за работа и опасност по живот, односно постоење на висок ризик во извршувањето на работните задачи. Ваквиот исклучок договорните страни основано го направиле бидејќи работникот реално не е во можност да ги остварува паралелно и во истиот период во кој отсутува од работа по основ на лична неспособност, односно болест.

Поради наведените аргументи и направената уставно-судска анализа, според Судот, оспорениот член 178 ставови 1 и 3 од Колективниот договор на Министерството за внатрешни работи не може да се доведе под сомнение по однос на член 8 став 1 алинеи 1 и 3 и членовите 9, 50, 51 и 54 од Уставот на Република Северна Македонија, како со членот 166 од Законот за внатрешни работи и член 112 ставови 1, 2 и 3 од Законот за работните односи.

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

6. Ова решение Судот го донесе во состав од претседателот на Судот, Добрила Кацарска и судиите: Насер Ајдари, д-р Осман Кадриу, д-р Дарко Костадиновски и Вангелина Маркудова. **(У.бр.9/2022 од 07.04.2022)**

38.

У.бр.76/2022

- Стапка на данок на имот

Советот на Општина Охрид ги следел законски пропишаните рамки од член 6 став 1 од Законот за даноците на имот при утврдувањето на висината на данокот на имот со оспорената Одлука за изменување на Одлуката за утврдување на стапката на данок на имот, поради што не може да се постави прашањето за нејзината уставност и законитост.

Уставниот суд на Република Северна Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Северна Македонија и член 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Северна Македонија („Службен весник на Република Македонија” број 70/1992 и „Службен весник на Република Северна Македонија” број 202/2019, 256/2020 и 65/2021), на седницата одржана на 9 ноември 2022 година, донесе

РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста и законитоста на Одлуката за изменување на Одлуката за утврдување на стапката на данок на имот број 07-3165/26 од 29.12.2008 година, донесена од Советот на Општина Охрид, на седницата одржана на 29.12.2008 година, објавена во „Службен гласник на Општина Охрид” број 10 од 30.12.2008 година.

2. Димитрија Атанасовски од Скопје, до Уставниот суд на Република Северна Македонија, поднесе иницијатива за поведување постапка за оценување на уставноста и законитоста на Одлуката, означена во точката 1 од Решението.

Со иницијативата, подносителот бара да се поведе постапка за оценување на уставноста и законитоста на член 2 од Одлуката за изменување на Одлуката за утврдување на стапката на данок на имот или на Одлуката во целост, со број 07-3165/26 од

29.12.2008 година, донесена од Советот на Општина Охрид, затоа што оспорениот член (или одлуката во целост), според него е спротивен со член 8 став 1 алинеја 3 и член 9 став 2 од Уставот на Република Северна Македонија и спротивен на член 6 од Законот за даноците на имот („Службен весник на Република Македонија” број 61/2004, 92/2007, 102/2008, 35/2011, 53/2011, 84/2012, 188/2013, 154/2015, 192/2015, 23/2016 и „Службен весник на Република Северна Македонија” број 151/2021).

Подносителот смета дека член 2 од оспорената одлука не е во согласност со член 6 став 3 од Законот за даноците на имот, според кој данокот на имот за земјоделско земјиште кое не се користи за земјоделско производство може да се зголеми од три до пет пати во однос на стапките пропишани во став 1 на овој член, нагласувајќи дека во член 6 од Законот, не се споменувале и сите останати имоти од член 1 од Законот за даноците на имот (се цитира претходна содржина на член 6 став 3 од Законот, а не актуелната).

Според подносителот, зголемувањето на данокот на имот за три до пет пати за земјоделското земјиште кое не се користи за земјоделско производство, претставува дискриминација за граѓаните, прво затоа што се определува повисок данок за земјоделско земјиште кое не се користи за земјоделско производство, а второ, не е јасно зошто на некој данокот на имот да се зголемува за три, на некој за четири, а на некој дури за пет пати повеќе, што е голема разлика, и не е јасно кои критериуми треба да бидат исполнети за зголемувањето за три, четири или пет пати.

Во иницијативата се наведува и дека Советот на Општина Охрид не може да пропишува нови даноци, ниту повисоки стапки од тие определени во Законот, па од тие причини подносителот смета дека Одлуката на Советот на Општина Охрид број 07-3165/26 од 29.12.2008 година, е спротивна на член 8 став 1 алинеја 3 и член 9 став 2 од Уставот на Република Северна Македонија, како и на член 6 од Законот за даноците на имот.

3. Судот на седницата утврди дека со оспорената Одлука за изменување на Одлуката за утврдување на стапката на данок на имот број 07-3165/26 од 29.12.2008 година, Советот на Општина Охрид ја изменил Одлуката за утврдување на стапката на данок на имот број 07-3087/5 од 27.12.2005 година.

Судот утврди и дека оспорениот член 2 од оспорената одлука, уредува дека: „Во член 2 од Одлуката по зборот „изнесува“ бројот 0,15%. се заменува со бројот „0,10%“.

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

Уставот, со член 9, ја гарантира еднаквоста на граѓаните на Република Северна Македонија во слободите и правата независно од полот, расата, бојата на кожата, националното и социјалното потекло, политичкото и верското уверување, имотната и општествената положба, како и еднаквоста на граѓаните пред Уставот и законите.

Со член 33 од Уставот е уредена обврската секој да плаќа данок и други јавни давачки и да учествува во намирување на јавните расходи на начин утврден со закон.

Според член 51 од Уставот, во Република Северна 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 3 од Уставот, утврдувањето на јавните давачки е во надлежност на Собранието на Република Северна Македонија.

Согласно погоре наведените уставни одредби, Собранието е надлежен орган кој ги утврдува јавните давачки, како и овластен орган со закон да го уредува начинот на плаќањето на данокот и другите јавни давачки, како и учеството на граѓаните во намирување на јавните расходи.

Начинот на оданочувањето на данокот на имот, данокот на наследство и подарок и данокот на промет на недвижности, законодавецот го уредил со Законот за даноците на имот („Службен весник на Република Македонија“ број 61/2004, 92/2007, 102/2008, 35/2011, 53/2011, 84/2012, 188/2013, 154/2015, 192/2015, 23/2016 и „Службен весник на Република Северна Македонија“ број 151/2021).

Членот 6 од Законот за даноците на имот, е посветен на даночните стапки.

Членот 6 од Законот, претходно гласел:

(1) Стапките на данокот на имот од членот 3 на овој закон се пропорционални и изнесуваат од 0,10% до 0,20%.

(2) Стапките на данокот на имот можат да се утврдуваат според видот на имотот.

(3) Стапките на данокот на имот за земјоделско земјиште кое не се користи за земјоделско производство можат да се зголемат од три до пет пати во однос на стапките пропишани во став (1) на овој член.

(4) Висината на стапките од ставовите (1) и (3) на овој член со одлука ја утврдува советот на општината.

(5) Висината на стапките од ставовите (1) и (3) на овој член со одлука ја утврдува советот на општините во Градот Скопје и Советот на Градот Скопје согласно Законот за Градот Скопје.

Со член 3 од Законот за изменување и дополнување на Законот за даноците на имот („Службен весник на Република Северна Македонија” број 151/2021), се менува член 6 од Законот и ја добива следната содржина:

(1) Стапките на данокот на имот од член 3 од овој закон се пропорционални и изнесуваат од 0,10% до 0,20%.

(2) Стапките на данокот на имот можат да се утврдуваат според видот на имотот.

(3) Стапките на данокот на имот за земјоделско земјиште кое не се користи за земјоделско производство се зголемуваат три пати во однос на стапките пропишани во ставот 1 на овој член.

(4) Стапките на данокот на имот за другиот недвижен имот опишан во член 2 став 1 точка 1. од овој закон кој е во сопственост на државата или на општините, општините во Градот Скопје и на Градот Скопје како и во сопственост на физички и правни лица, а кој не се користи од сопственикот или не се издава под закуп подолго од шест месеци во текот на една година, се зголемуваат за три пати во однос на стапките пропишани во ставот 1 на овој член.

(5) Државата, општините, општините во Градот Скопје и Градот Скопје, како и физичките и правни лица кои нема да пријават дека не користат недвижен имот кој е во нивна сопственост, ќе платат данок по стапка пет пати повисока од пропишаните стапки во ставот 1 на овој член.

(6) Висината на стапките од ставот 1 на овој член со одлука ја утврдува советот на општината, советот на општините во Градот Скопје и Советот на Градот Скопје согласно со Законот за Градот Скопје.

Од погоре наведените законски одредби произлегува дека советот на општината, советот на општините во Градот Скопје и

Советот на Градот Скопје, се законски овластени субјекти самостојно да ги утврдат стапките на даноците на имот во законски определените рамки од 0,10% до 0,20% (овластувањето претходно е уредено со член 6 ставови 4 и 5, а со измените и дополнувањата на Законот, овластувањето е уредено со член 6 став 6 од Законот).

Со предметно-оспорената одлука, Советот на Општина Охрид извршил измена на претходно донесената Одлука за утврдување на стапката на данок на имот број 07-3087/5 од 27.12.2005 година, на начин што висината на стапката на данокот на имот, претходно определен на 0,15%, сега со оспорената одлука ја намалил на 0,10%.

Уставниот суд на Република Северна Македонија, согласно член 110 алинеја 1 од Уставот, одлучува за согласноста на законите со Уставот, а согласно алинеја 2 од член 110 од Уставот, одлучува и за согласноста на другите прописи и на колективните договори со Уставот и со законите.

Испитувајќи ја согласноста на оспорената одлука со Законот на даноците на имот, Судот утврди дека од истата не произлегува уредување кое е спротивно на Законот за даноците на имот, прво затоа што Советот на Општина Охрид има законско овластување самостојно да ја утврдува висината на стапката на данокот на имот, а второ затоа што утврдената стапка на данок на имот со оспорените измени, не отстапува од законски утврдените рамки од 0,10% до 0,20%, во случајов со оспорената одлука даночната стапка на имот е намалена, од 0,15% на 0,10%.

Оттука, Судот утврди дека Советот на Општина Охрид ги следел законски пропишаните рамки од член 6 став 1 од Законот за даноците на имот при утврдувањето на висината на данокот на имот со оспорената одлука, поради што оцени дека не може да се постави прашањето за нејзината законитост, следствено и прашањето за нејзината уставност од аспект на принципот на владеењето на правото од член 8 став 1 алинеја 3 од Уставот, којшто помеѓу другото подразбира дека законите мораат да бидат во согласност со Уставот, а сите други прописи со Уставот и со закон, како и должност на секој да ги почитува Уставот и законите, што во конкретниот случај, Советот на Општина Охрид тоа го испочитувал.

Во однос на оспорувањето на предметната одлука од аспект на уставната гаранција од член 9 став 2 од Уставот за еднаквост на граѓаните пред Уставот и законите, како и дека оспорената одлука создава дискриминација на граѓаните, бидејќи не е јасно зошто за земјоделско земјиште кое не се користи за земјоделско производство данокот да се зголемува за три, на некој за четири, на некој дури за пет пати повеќе, ниту пак е јасно кои критериуми треба да бидат исполнети за соодветното зголемување, Судот констатира нејасност на иницијативата во овој дел.

Поточно, нејасно е поврзувањето на оспореното уредување во член 2 на оспорената одлука со став 3 на член 6 од Законот за даноците на имот, бидејќи предмет на регулирање со оспорената одлука е прашање во врска со член 6 став 1 од Законот за даноците на имот што е законска основа за донесување на оспорената одлука, а не прашање во врска со став 3 на член 6 од Законот.

Дополнително, содржината на став 3 на член 6 од Законот, којашто подносителот ја цитира во иницијативата (дека стапките на данокот на имот за земјоделско земјиште кое не се користи за земјоделско производство можат да се зголемат од три до пет пати во однос на стапките пропишани во став 1 на овој член), е напуштено законско решение. Имено, со член 3 од Законот за изменување и дополнување на Законот за даноците на имот („Службен весник на Република Северна Македонија” број 151/2021), член 6 се менува во целина, така што член 6 став 3 од Законот за даноците на имот е со уредување дека стапките на данокот на имот за земјоделско земјиште кое не се користи за земјоделско производство се зголемуваат три пати во однос на стапките пропишани во ставот 1 на овој член (а не од три до пет пати).

5. Тргувајќи од погоре изнесеното, Судот оцени дека од аспект на наводите изнесени во иницијативата, не може да се постави прашањето за согласноста на оспорената одлука и нејзиниот член 2, со член 8 став 1 алинеја 3 и член 9 став 2 од Уставот и член 6 став 1 од Законот за даноците на имот.

6. Поради изнесеното, Судот одлучи како во точката 1 од ова решение.

7. Ова решение Судот го донесе во состав од претседателот на Судот, Добрила Кацарска и судиите: Насер Ајдари, м-р Татјана Васик-Бозациева, д-р Осман Кадриу, д-р Дарко Костадиновски, Вангелина Маркудова и м-р Фатмир Скендер.
(У.бр.76/2022 од 09.11.2022)

39.

У.бр.190/2020

- Етички кодекс на вработените во МНР

Пропишувањето на обврска вработените во Министерството за надворешни работи да добијат претходна дозвола за јавен настап од министерот за надворешни работи за теми поврзани со нивните службени должности, не и за други теми надвор од нивниот делокруг, има правна основа во Уставот и во Законот за надворешни работи и Законот за класифицирани информации.

Уставниот суд на Република Северна Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Северна Македонија и член 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Северна Македонија („Службен весник на Република Македонија” број 70/1992 и „Службен весник на Република Северна Македонија” бр. 202/2019), на седницата одржана на 16 ноември 2022 година, донесе

РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста и законитоста на член 17 став 2 од Етичкиот кодекс за вработените во Министерството за надворешни работи и други лица што вршат работи во и за Министерството за надворешни работи, бр.01-5710/1 од 1 јули 2013 година, донесен од министерот за надворешни работи на Република Македонија.

2. Синдикалната организација „Македонски Дипломатски Синдикат“, преку претседателот и законскиот застапник амбасадорот Зоран Дабиќ, до Уставниот суд на Република Северна Македонија поднесе иницијатива за оценување на уставноста и законитоста на членот од актот означен во точката 1 од ова решение.

Подносителот на иницијативата наведува дека со член 17 став 2 од Етичкиот кодекс се прекршувал член 16 став 2 од Уставот со кој се гарантира слободата на говорот, јавниот настап, јавното информирање и слободното основање на институции за јавно информирање.

Во врска со тоа, во иницијативата се наведува дека член 17 став 2 од Етичкиот кодекс е противуставен и не смее да биде оставен на сила бидејќи доколку се стори истото, му се дозволува на министерот за надворешни работи да дејствува надвор од правната рамка на државата и да се поставува над Уставот како суверен којшто дозволува или не, јавен настап и слобода на говор.

Со оглед на тоа што во изминатите неколку години веќе се поведени постапки за некои дипломати, некои се санкционирани, а некои несвесни за своето уставно право потчинето барале дозвола за говор и јавен настап од министерот за надворешни работи, се бара член 17 став 2 од Етичкиот кодекс да биде прогласен за ништовен и да се смета како воопшто да не постоел, бидејќи укинувањето е недоволно ако се земе предвид дека одредени колеги претрпеле штети по својот углед и финансии само заради својата слобода на говор и право на јавен настап гарантирани со Уставот.

3. Судот на седницата утврди дека оспорениот член 17 став 2 од Етичкиот кодекс за вработените во Министерството за надворешни работи и други лица што вршат работи во и за Министерството за надворешни работи предвидува дека вработениот не може да има настап во јавноста ако за тоа претходно не добил дозвола од министерот за надворешни работи.

4. Во член 16 став 2 од Уставот се предвидува дека се гарантира слободата на говорот, јавниот настап, јавното информирање и слободното основање институции за јавно информирање.

Според член 10 од Европската конвенција за заштита на човековите права и основни слободи, која Конвенција е дел од внатрешниот правен поредок на Република Северна Македонија согласно член 118 од Уставот, секој човек има право на слобода

на изразувањето. Ова право, во смисла на став 1 од наведената одредба ги опфаќа слободата на мислење и слободата на примање и пренесување информации или идеи, без мешање на јавната власт и без оглед на границите.

Во член 10 став 2 од наведената конвенција, се предвидува дека 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.

Законот за надворешни работи („Службен весник на Република Македонија“ бр.46/2006, 107/2008, 26/2013, 39/2014, 61/2015 и 226/2015), во глава V посветена на „Работните односи“ во Министерството за надворешни работи, поконкретно разработени во членовите 63 - 85, пропишува дека услов за вработување во Министерството, покрај другото, е и посебниот услов кандидатот да има соодветен безбедносен сертификат кој е децидно предвиден во член 63-а став 3 алинеја 7 од Законот за надворешни работи.

Понатаму, според член 67-а став 1 од Законот, вработените во Министерството се должни да ги чуваат класифицираните информации со степен на класификација определен согласно со закон до кои дошле во вршењето на работите и задачите во Министерството. Во ставот 2 на наведениот член од Законот е предвидено дека обврската за чување на класифицираните информации од ставот 1 на овој член трае сè до нивната декласификација.

Членот 72 од Законот за надворешни работи, која одредба е основа за донесувањето на Етичкиот кодекс, предвидува дека дипломатот треба да ги почитува највисоките стандарди на сопствениот интегритет и интегритетот на дипломатската служба во извршување на сите обврски. Стандардите на однесување се утврдуваат со Етички кодекс кој го донесува министерот. Однесувањето спротивно на Етичкиот кодекс претставува повреда на службената должност.

Законот за класифицирани информации („Службен весник на Република Северна Македонија“ бр.275/2019), во член 6 точка 8 го пропишува значењето на изразот „безбедносен сертификат за физичко лице“ определувајќи дека е тоа документ со кој се потврдува дека за физичкото лице не постои безбедносен ризик за пристап и ракување со класифицирани информации, како и на изразот „класифицирана информација“, при што под тој израз законодавецот подразбира информација од делокругот на работа на орган на државната и локалната власт основан согласно со Уставот на Република Северна Македонија и со закон, правно лице основано од Републиката или од општините, Градот Скопје и општините во Градот Скопје или други правни лица којашто се однесува на јавната безбедност, одбраната, надворешните работи или безбедносни или разузнавачки активности на државата која согласно со закон мора да се заштити од неовластен пристап и е обележана со соодветен степен на класификација согласно со овој закон. Класифицирани информации може да претставуваат и документи, технички средства, машини, опрема, односно одвоени компоненти или оружје или алати што се произведени или се во процес на производство, како и доверливите пронајдоци што се однесуваат на одбраната и се од интерес на безбедноста на државата.

Во член 8 став 3 од Законот се утврдуваат четири степени на класификација на заштитата на информациите: државна тајна, строго доверливо, доверливо и интерно.

Член 9 став 1 од Законот ја дефинира информацијата со степен на заштита „државна тајна“ како непоправлива штета на трајните интереси на Република Северна Македонија, а во став 2 е дефинирана информацијата со степен на заштита „строго доверливо“ како исклучително сериозна штета за виталните интереси на Република Северна Македонија, информацијата со степен на заштита „доверливо“ како сериозна штета за важните интереси на Република Северна Македонија е дефинирана во став 3 на член 9 од Законот и информацијата со степен на заштита „интерно“ како штета за работењето на државните и локалните органи.

Од изнесената уставна одредба произлегува дека на граѓаните на Република Северна Македонија им се гарантира слободата на говорот и јавниот настап, а од наведената одредба на Европската конвенција произлегува дека секој човек има право на слобода на изразувањето, дека тоа право ги опфаќа слободата на

мислење и слободата на размена на информации или идеи и дека овие слободи можат да бидат ставени под одредени ограничувања доколку е тоа неопходно, меѓу другото, за спречување на ширење на доверливи информации.

Понатаму, од изнесените одредби на Законот за надворешни работи произлегува дека вработените во Министерството за надворешни работи може да се вработат во тој орган доколку го исполнуваат, покрај другото, и посебниот услов - да имаат соодветен безбедносен сертификат, дека вработените во Министерството имаат законска обврска да ги чуваат класифицираните информации до кои дошле во вршењето на работите и задачите на Министерството и дека се должни да се придржуваат до стандардите на однесување утврдени со Етичкиот кодекс, а во спротивно истите чинат повреда на службената должност.

Од наведените одредби на Законот за класифицирани информации Судот оцени дека класифицирана информација е и информација од делокругот на орган на државната власт којашто се однесува на надворешните работи, дека не постои безбедносен ризик за ракување со класифицирани информации ако физичкото лице има безбедносен сертификат и дека информациите заштитени со еден од четирите степени на класификација треба да спречат настанување непоправлива штета, исклучително сериозна штета, сериозна штета или штета за Република Северна Македонија.

Имајќи ги предвид изнесените уставни, меѓународно-правни и законски одредби, произлегува дека пропишувањето обврска, во член 17 став 2 од Етичкиот кодекс, вработените во Министерството за надворешни работи да добијат претходна дозвола за јавен настап од министерот за надворешни работи за теми поврзани со нивните службени должности, не и за други теми надвор од нивниот делокруг, има правна основа во наведените внатрешно-правни и меѓународно-правни правила.

Од наведените причини, Судот оцени дека не може основано да се доведе во прашање согласноста на оспорениот член 17 став 2 од Етичкиот кодекс, со Уставот на Република Северна Македонија, како и со одредбите од Законот за надворешни работи и Законот за класифицирани информации.

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, Добрила Кацарска и судиите: м-р Татјана Васик-Бозациева, д-р Осман Кадриу, д-р Дарко Костадиновски, Вангелина Маркудова и м-р Фатмир Скендер.

(У.бр.190/2020 од 02.09.2022)

40.

У.бр.78/2021

- Надоместок на пратениците за користење на автомобил во лична сопственост за службени цели и надоместок на трошоци за патарина

Комисијата за прашањата на изборите и именувањата како постојано работно тело на Собранието надлежно за определувањето на висината на надоместокот на трошоците кои им се признаваат на пратениците, е надлежен орган за донесување на оспорената одлука. Оттука, неосновани се наводите во иницијативата дека со оспорената одлука се повредува принципот на владеење на правото, како и член 51, член 61 став 2 и член 68 став 2 од Уставот. Воедно, правото на надомест за користење на автомобили во лична сопственост за службени цели и висината на овој надомест, се утврдени со Законот за пратениците, а со оспорената одлука се разработуваат условите за остварување на ова право, односно се прецизираат случаите кога се смета дека возилото се користи за службени цели. Според Судот, на овој начин, во согласност со член 31 став 2 од Законот за пратениците, се операционализира за-

конската одредба со која се утврдува наведеното право, со што не се повредува принципот на владеење на правото утврден со член 8 став 1 алинеја 3 од Уставот.

Уставниот суд на Република Северна Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Северна Македонија и член 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Северна Македонија („Службен весник на Република Македонија“ бр.70/1992 и „Службен весник на Република Северна Македонија“ бр. 202/2019, 256/2020 и 65/2021), на седницата одржана на 23 ноември 2022 година, донесе

РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста и законитоста на точките 3 и 4 од Одлуката за висината на надоместокот на пратениците за користење на автомобил во лична сопственост за службени цели и надоместок на трошоци за патарина („Службен весник на Република Македонија“ бр.106/ 2006, 143/2007 и 161/2018).

2. Политичката партија „Левица“-Скопје, Димитар Апасиев од Скопје и Борислав Крмов од Штип, до Уставниот суд на Република Северна Македонија поднесоа иницијатива за оценување на уставноста и законитоста на актот означен во точката 1 од ова решение.

Според наводите во иницијативата оспорените точки 3 и 4 од Одлуката се во спротивност со член 8 став 1 алинеја 3, член 32 став 5, член 51 и член 64 став 6 од Уставот на Република Северна Македонија, како и со член 31 став 1 алинеја 7 и ставот 2 од Законот за пратениците и член 7 од Законот за Собранието на Република Северна Македонија.

Имено, подносителите на иницијативата сметаат дека Законот за пратениците и Законот за Собранието на Република Северна Македонија предвидуваат дека извршувањето на функцијата пратеник вклучува инкомпатибилно извршување на општествената активност која е строго утврдена и темелена на уставни и законски принципи и истата предизвикува уставни и законски обврски и права. За извршената општествена должност и придонесот

кон заедницата, пратеникот добива плата и надоместок на плата. Законот за пратениците таксативно ги наведува личните приходи и надоместоци на трошоците на кои пратеникот има право. Така, во член 31 став 1 од Законот за пратеници, кој е јасен и дециден, законодавецот никаде не предвидува плус дополнителен надоместок на трошоците за исплатените патарини, туку само надоместок за користење на автомобил во лична сопственост за службени цели во висина од 20% од продажната цена на еден литар гориво според изминат километар за возилото кое се користи.

Во уставните одредби на член 32 став 5 и член 64 став 6 од Уставот е предвидено дека пратеникот има право на надоместок утврден со закон, а воедно уставотворецот предвидел дека сите права на вработените и нивната положба се уредуваат со закон и со колективни договори. Оттука, врз основа на ваквиот уставен текст, надоместокот на трошоци за патарина, во ниту еден случај не би можел да биде предвиден со подзаконски акт, туку може да биде предмет само на законски одредби.

Според наводите во иницијативата, со оспорените точки од Одлуката се нарушува системот на нормативна хиерархија и конзистентноста на уставниот поредок и согласноста на подзаконските акти со законите и Уставот. Оттука, оспорениот подзаконски акт го руши принципот на владеењето на правото како темелна вредност на уставниот поредок предвиден во член 8 став 1 алинеја 3 од Уставот, како и правната сигурност на граѓаните како дел од фундаменталното начело на владеењето на правото.

Понатаму, според подносителите на иницијативата Собранието со носење на оспорената комисијска одлука донесена на седница на кадровско работно тело составено само од 13 пратеници излегува од рамките дадени во Уставот и наведените закони предвидувајќи надоместок на трошоците за патарина кој надоместок како таков воопшто не е предвиден ниту со Устав ниту со закон. Според наводите во иницијативата, правно невозможно е со подзаконски акт да се промени императивниот карактер на уставните одредби за правата на пратениците. Според Законот за пратениците, надлежното работно тело нема мандат да воведува ново пратеничко право, туку само да ги допрецизира и операционализира условите и начинот за утврдување на висината на износот за остварување на личните примања и надоместоци на трошоци само на оние кои децидно се утврдени со закон.

Поради наведените аргументи подносителите на иницијативата предлагаат Уставниот суд да ги укине оспорените точки 3 и 4 од Одлуката бидејќи истите се во спротивност со член 8 став 1 алинеја 3, член 32 став 5, член 51 и член 64 став 6 од Уставот на Република Северна Македонија, како и со член 31 став 1 алинеја 7 и ставот 2 од Законот за пратениците и член 7 од Законот за Собранието на Република Северна Македонија.

Истовремено, се предлага Судот да изрече и временна мерка согласно член 27 од Деловникот на Уставниот суд на Република Северна Македонија.

3. Судот на седницата утврди дека во точката 1 од оспорениот акт се предвидува дека пратениците во Собранието на Република Македонија имаат право на надоместок за користење на автомобил во лична сопственост за службени цели во висина од 20% од продажната цена на еден литар гориво според изминат километар за возило кое го користат за седници на Собранието на Република Македонија и седници на работните тела на Собранието на Република Македонија.

Во точката 2 од оспорената одлука се предвидува дека правото од точката 1 на оваа одлука на пратениците им припаѓа доколку се определени од Собранието на Република Македонија за учество во работата на делегации, пратенички групи за соработка со парламентите со други држави, семинари, средби и конференции.

Според точката 2-а) надоместокот на трошоците од точките 1. и 2. на оваа одлука се исплатува на пратениците ако се потпишани во евидентен лист, приложат патен налог и официјален документ од наплатните пунктови на јавните патишта во Република Македонија за платена патарина (фискална сметка) и печатена потврда, односно белешка за корисник на платежни картички издадена заедно со фискалната сметка за платена патарина (слип кој е потпишан од пратеникот) или друг соодветен начин на електронска наплата.

Правото од точките 1. и 2. на оваа одлука им припаѓа и на пратениците чие место на живеење е оддалечено од Собранието на Република Македонија најмалку 10 км.

Во оспорената точка 3 од Одлуката за висината на надоместокот на пратениците за користење на автомобил во лична сопс-

твеност за службени цели и надоместок на трошоци за патарина се предвидува дека лицата од точките 1 и 2 имаат право на надоместок на трошоците за исплатените патарини на наплатните пунктови на јавните патишта во Република Македонија.

Согласно точката 4 од оспорената одлука, надоместокот на трошоците од точката 3 се исплатува во висина на поднесениот официјален документ на наплатните пунктови на јавните патишта во Република Македонија, фискална сметка и печатена потврда, односно белешка за корисник на платежна картичка издадена заедно со фискалната сметка за платена патарина (слип кој е потпишан од пратеникот) или друг соодветен начин на електронска наплата.

Според точката 5 од Одлуката, со денот на влегувањето во сила на оваа одлука престанува да важи Одлуката за висината на надоместокот на пратениците за користење на автомобил во лична сопственост за службени цели и надоместок на трошоци за превоз на другите избрани и именувани лица во Републиката („Службен весник на Република Македонија“ бр. 20/2000, 51/2000 и 104/2000).

Во точката 6 од Одлуката се предвидува дека оваа одлука влегува во сила со денот на објавувањето во „Службен весник на Република Македонија“.

4. Според член 8 став 1 алинеја 3 од Уставот, темелна вредност на уставниот поредок на Република Северна Македонија е владеенето на правото и правната сигурност на граѓаните.

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. 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.

Согласно член 51 од Уставот, во Република Северна 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 61 став 2 од Уставот, организацијата и функционирањето на Собранието се уредуваат со Уставот и со Деловникот.

Според член 64 став 6 од Уставот пратеникот има право на надомест утврден со закон.

Согласно член 68 став 2 од Уставот, Собранието за вршење на работите од својата надлежност донесува одлуки, декларации, резолуции, препораки и заклучоци.

Во член 1 од Законот за пратениците („Службен весник на Република Македонија” бр.84/2005, 161/2008, 51/2011 и 140/2018) се уредуваат прашањата на извршувањето на функцијата пратеник, како и правата и должностите на пратениците во Собранието на Република Македонија.

Од член 22 до член 34 од Законот се уредуваат условите за работа и други права на пратениците во текот на мандатот. Така, во член 31 од Законот за пратениците се утврдени други лични примања и надоместоци на трошоци на пратениците.

Имено, според член 31 став 1 од Законот за пратениците пратеникот има право на други лични примања и надоместоци на трошоци за: селeње од местото на постојано живеалиште во местото каде што ја врши функцијата пратеник, стручно усовршување и образование, погребни трошоци во висина на просекот на двете последни плати на починатиот пратеник, дневница за службено патување во земјата без трошоци за ноќевање до 4% од просечната плата по работник исплатена во стопанството на Република Македонија во претходните три месеци, трошоци за присуство на седници на Собранието и на работното тело на Собранието, во висина на дневницата утврдена за службено патување во земјата, трошоци за ноќевање кои се признаваат според приложената сметка, освен во хотелите од де лукс категорија, дневница за службено патување во странство, надоместок за користење на автомобили во лична сопственост за службени цели, во висина до 20% од продажната цена на еден литар гориво, според изминатиот километар за возилото кое се користи, надоместок за закупнина на стан, надоместок за одвоен живот од семејството, кој изнесува 30% од просечната месечна нето-плата исплатена во Република Македонија во претходните три месеци и отпремнина при замину-

вање во пензија во износ од две просечни месечни плати, остварени во претходните три месеци.

Според став 2 на член 31 од истиот закон, условите и начинот за утврдување на висината на износот за остварување на личните примања и надоместоци на трошоци, утврдени со овој закон, како и нивната примена ги определува Собранието, односно надлежното работно тело на Собранието.

Во член 27 од Законот за плати и други надоместоци на избрани и именуван лица („Службен весник на Република Македонија” бр.36/1990, 44/1990-исправка, 11/1991-исправка, 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, 139/2014, 233/2018), се предвидува дека надоместоците за определени трошоци на избраните и именуваните лица во Републиката, се утврдуваат според висината на трошоците, а можат да изнесуваат:

1) дневница за службено патување во земјата без трошоците за ноќевање до 8% од просечната нето плата по работник исплатен во Република Македонија во претходните три месеци, трошоците за ноќевање се признаваат во полн износ, според приложената сметка, освен во хотелите од де лукс категорија, дневницата за службено патување во странство согласно со Уредбата за издатоците за службен пат и селидби во странство што на органите на управата им се признаваат во тековни трошоци;

2) надоместок за користење на автомобил во лична сопственост за службени цели, во висина до 20% од продажната цена на еден литар гориво, според изминатиот километар за возилото кое се користи;

3) надоместок поради одвоен живот од семејството до 30% од просечната нето месечна плата по работник исплатен во Република Македонија во претходните три месеци;

4) надоместок за селидбени трошоци од местото на живеалиштето до местото во кое се врши функцијата, односно до местото на преселување во рок од една година од денот на престанување на функцијата. Во селидбени трошоци на функционерот се признаваат и трошоците за превоз на функционерот и на членовите на неговото домаќинство. Селидбените трошоци и трошоци за превоз се исплатуваат врз основа на приложени сметки и документација, под услови утврдени со општиот акт на органот од член 3 на овој закон;

5) надоместок за користење на годишен одмор најмалку во висина на просечната месечна плата по работник исплатен во Република Македонија, во претходните три месеци;

6) испратнина при заминување во пензија во висина на двократен износ од просечната месечна нето плата по работник во Републиката, објавена до денот на исплатата и

7) надоместокот на трошокот за погреб во износ на две просечни месечни нето плати на функционерот, а ако трошоците за погреб не ги поднесува неговото семејство - во износ на последната нето плата на починатиот функционер.

Во член 1 став 1 од Законот за Собранието на Република Македонија („Службен весник на Република Македонија” бр.104/2009 и „Службен весник на Република Северна Македонија” бр. 14/2020) се предвидува дека со овој закон се уредуваат одделни прашања за функционирањето на Собранието на Република Македонија. Ставот 2 на наведениот член од Законот предвидува дека прашањата поврзани со организацијата и функционирањето на Собранието и на работните тела, собраниските постапки, како и други прашања кои не се уредени со овој закон, се уредуваат со Уставот на Република Македонија и Деловникот на Собранието на Република Македонија.

Според член 7 од наведениот закон функцијата пратеник во Собранието се врши професионално. Функцијата пратеник е неспојлива со вршење на други јавни функции или професии утврдени со закон.

Согласно член 20 од Деловникот на Собранието на Република Македонија („Службен весник на Република Македонија” бр.91/2008 и 146/2013 и „Службен весник на Република Северна Македонија” бр.152/2019), Собранието на конститутивната седница, по предлог од најмалку десет пратеници, избира Комисија за прашања на изборите и именувањата. Во Комисијата се обезбедува соодветна застапеност на пратениците од политичките партии застапени во Собранието.

Според член 117 од Деловникот, Собранието основа постојани и повремени работни тела. Работните тела разгледуваат предлози на закони и на други акти што ги донесува Собранието, како и други прашања од надлежност на Собранието и вршат други работи утврдени со овој деловник.

Согласно член 118 став 1 од Деловникот, постојаните работни тела се основаат со одлука на Собранието.

Со Одлуката за основање на постојани работни тела на Собранието на Република Северна Македонија („Службен весник на Република Македонија” бр.64/2017, 73/2017 и 33/2019 и „Службен весник на Република Северна Македонија” бр.207/2019), во член 2 од истата, како постојано работно тело на Собранието е основана и Комисијата за прашања на изборите и именувањата. Во точката 7 од Одлуката е утврден бројот на членовите на Комисијата, како и нејзината надлежност, при што во став 2 алинеја 12 е утврдено дека во надлежност на Комисијата е да ги разгледува прашањата што се однесуваат за определување, во согласност со прописите, на висината на дневниците, на трошоците за одвоен живот, на надоместокот за годишен одмор, на селидбени и други трошоци.

Оспорената одлука донесена од Комисијата за прашања на изборите и именувањата на Собранието на Република Северна Македонија ја утврдува висината на надоместокот на пратениците за користење автомобил во лична сопственост за службени цели и надоместок на трошоците за патарина.

Така, во оспорените точки 3 и 4 од Одлуката се предвидува дека лицата од точките 1 и 2 (кои се погоре наведени), имаат право на надоместок на трошоците за исплатените патарини на наплатните пунктови на јавните патишта во Република Македонија. Надоместокот на трошоците од точката 3 се исплатува во висина на поднесениот официјален документ на наплатните пунктови на јавните патишта во Република Македонија, фискална сметка и печатена потврда, односно белешка за корисник на платежна картичка издадена заедно со фискалната сметка за платена патарина (слип кој е потпишан од пратеникот) или друг соодветен начин на електронска наплата.

Имено, тргнувајќи од анализата на член 31 од Законот за пратениците, произлегува дека законодавецот ги утврдил личните примања и надоместоци на трошоци на кои имаат право пратениците, како и определил дека Собранието, односно надлежното работно тело на Собранието, во функција на операционализација на одредбата, е овластено да ги уреди условите и начинот за утврдување на износот за остварување на личните примања на пратениците и надоместоци на трошоци утврдени со овој закон.

Имајќи ја предвид наведената уставна и законска регулатива, Деловникот на Собранието на Република Северна Македо-

нија и Одлуката за основање на постојани работни тела на Собранието на Република Северна Македонија, Судот оцени дека Комисијата за прашањата на изборите и именувањата како постојано работно тело на Собранието надлежно за определувањето на висината на надоместокот на трошоците кои во согласност со прописите им се признаваат на пратениците, е надлежен орган за донесување на оспорената одлука.

Поради тоа, Судот оцени дека неосновани се наводите во иницијативата за тоа дека Комисијата нема уставна и деловничка надлежност за донесување на оспорената одлука. Делокругот на Комисијата се утврдува со Одлуката за основање на постојани работни тела на Собранието на Република Северна Македонија, а не произлегува од називот на Комисијата, поради што се неосновани наводите во иницијативата дека поради називот на Комисијата, истата не била надлежна за донесување на Одлуката.

Оттука, според Судот, немаат основ наводите во иницијативата дека со оспорената одлука се повредува принципот на владеење на правото утврден со член 8 став 1 алинеја 3 од Уставот, како и член 51, член 61 став 2 и член 68 став 2 од Уставот.

Правото, кое пратениците го имаат, на надомест за користење на автомобили во лична сопственост за службени цели и висината на овој надомест, се утврдени со Законот за пратениците. Со оспорената одлука се разработуваат условите за остварување на ова право, односно се прецизираат случаите кога се смета дека возилото се користи за службени цели, а тоа се случаите кога пратениците го користат возилото за доаѓање на седница на Собранието или работно тело на Собранието, како и доколку се определени од Собранието за учество во работата на делегации, пратенички групи за соработка со парламентите на други држави, семинари, средби и конференции. Според Судот, на овој начин, во согласност со член 31 став 2 од Законот за пратениците, се операционализира законската одредба со која се утврдува наведеното право, со што не се повредува принципот на владеење на правото утврден со член 8 став 1 алинеја 3 од Уставот.

Со Законот за јавните патишта („Службен весник на Република Македонија“ бр.84/2008, 52/2009, 114/2009, 124/2010, 23/2011, 53/2011, 44/2012, 168/2012, 163/2013, 39/2014, 42/2014, 166/2014, 44/2015, 116/2015, 150/2015, 31/2016, 71/2016, 163/2016 и

„Службен весник на Република Северна Македонија” бр.174/2021) во член 66 од истиот, се утврдува дека од плаќање на патарина за време на служба се ослободуваат: 1) возила со полициска придружба и 2) видливо означени возила на Армијата на Република Македонија, полицијата, Царинската управа, јавното претпријатие, итната медицинска помош, Црвениот крст на Република Северна Македонија, противпожарните служби, Државниот инспекторат за транспорт, Институтот за трансфузиона медицина на Република Северна Македонија, Дирекцијата за заштита и спасување, Јавното претпријатие за одржување и заштита на магистралните и регионалните патишта „Македонија пат” - Скопје и погребалните возила.

Според став 2 на член 66 од овој закон, од плаќање на патарина се ослободуваат и возилата на лица заболени од дистрофија, мултиплекс склероза, церебрална парализа, параплегија, хемиплегија, квадриплемија, детска парализа (полиомиелитис), лица на дијализа и лица со ампутација на рака или нога со призната телесно оштетување над 80%, утврдено со акт на надлежната комисија во Фондот на пензиското и инвалидското осигурување на Македонија.

Од анализата на наведената законска регулатива од аспект на наводите во иницијативата, произлегува дека точките 3 и 4 од оспорената одлука се во согласност со Законот за јавните патишта. Имено, со овој закон возилата на Собранието повеќе не се ослободени од плаќање надомест за патарина, што значи дека за возилата на Собранието на Република Северна Македонија и возилата во лична сопственост кои пратениците ги користат за службени цели кога не се во можност да користат службени возила на Собранието, се врши плаќање на наплатните пунктови на јавните патишта во Република Северна Македонија.

Со оглед дека се работи за возила кои се користат за службени цели на орган на државната власт, трошоците за исплатените патарини претставуваат трошок на органот за чии потреби е извршено патувањето. Во оваа смисла, Судот оцени дека трошоците за исплатените патарини на наплатните пунктови на јавните патишта во Република Северна Македонија, потврдени со официјален документ - фискална сметка или печатена потврда, односно белешка за корисник на платежна картичка издадена заедно со фискалната сметка за платена патарина (слип кој е потпишан од

пратеникот) или друг соодветен начин на електронска наплата, во согласност со точката 4 од оспорената одлука, претставуваат материјални трошоци поврзани со извршување на функцијата на Собранието и паѓаат на товар на Собранието на Република Северна Македонија, а не претставуваат личен трошок на пратениците, поради што основано произлегува истите да им се надоместуваат на пратениците кои ги платиле трошоците за возилото.

Поради наведеното, Судот оцени дека не може да се прифати тврдењето во иницијативата дека со точките 3 и 4 од оспорената одлука изворно се утврдува одредено право за пратениците, следствено на кое Судот оцени дека во конкретниот случај со оспорениот акт не се повредуваат уставните норми на кои се упатува во иницијативата.

Имено, според Судот, оспорените точки 3 и 4 од Одлуката се во согласност со член 8 став 1 алинеја 3, член 9 и член 51, член 64 став 6 и 68 став 2 од Уставот на Република Северна Македонија, како и со член 31 став 1 алинеја 7 и ставот 2 од Законот за пратениците, член 7 од Законот за Собранието на Република Северна Македонија, како и со членовите 116 и 117 од Деловникот на Собранието на Република Северна Македонија и член 2 точка 7 алинеја 12 од Одлуката за основање на постојани работни тела на Собранието на Република Северна Македонија.

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

6. Ова решение Судот го донесе со мнозинство гласови, во состав од претседателот на Судот, Добрила Кацарска и судиите: Насер Ајдари, м-р Татјана Васиќ-Бозациева, д-р Осман Кадриу, д-р Дарко Костадиновски, Вангелина Маркудова и м-р Фатмир Скендер. **(У.бр.78/2021 од 23.11.2022)**

*

*

*

Врз основа на член 25 став 6 од Деловникот на Уставниот суд на Република Северна Македонија („Службен весник на Република Македонија“ бр.70/1992 и „Службен весник на Република Северна Македонија“ бр.202/2019 и 256/2020), по гласањето против Решението У.бр.78/2021 од 23.11.2022 година, со кое Уставниот суд одлучи да не поведе постапка за оценка на уставноста и

законитоста на точките 3 и 4 од Одлуката за висината на надоместокот на пратениците за користење на автомобил во лична сопственост за службени цели и надоместок на трошоци за патарина („Службен весник на Република Македонија” бр.106/2006, 143/2007 и 161/2018), писмено го образложувам моето несогласување со следново

ИЗДВОЕНО МИСЛЕЊЕ

1. По повод иницијативата поднесена од политичката партија „Левица”-Скопје, застапувана од Димитар Апасиев од Скопје и Борислав Крмов од Штип, на седницата на Судот одржана на 23.11.2022 година, Судот, со мнозинство гласови одлучи да не поведе постапка за оценување на уставноста и законитоста на точките 3 и 4 од Одлуката за висината на надоместокот на пратениците за користење на автомобил во лична сопственост за службени цели и надоместок на трошоци за патарина („Службен весник на Република Македонија” бр.106/2006, 143/2007 и 161/2018).

Сметам дека наводите во иницијативата се основани затоа што оспорените одредби можат уставно-правно да се оспорат со одредбите од Уставот на кои се повикуваат подносителите во иницијативата, така што гласав против и со почит ја исказувам мојата несогласност со аргументите од предметното решение.

2. Како што веќе претходно и во други издвоени мислења го имам истакнато својот став, разликата во мислењето што тука сакам да ја истакнам е од принципиелна и суштинска природа и се однесува на стандардот со уставна важност, односно во толкувањето на темелните вредности на Уставот. Уставниот суд како чувар на Уставот е должен да се грижи за остварување на највисоките темелни вредности, начела и гаранции на уставниот поредок. Токму со своите толкувања Уставниот суд е тој којшто на темелните вредности, начела и на уставните гаранции, им дава содржина, смисла, ги прецизира во нивните различни манифестации. Својата грижа за највисоките уставни вредности Уставниот суд ја остварува на начин што со нив и преку нивното толкување, ги толкува сите останати уставни норми, сметајќи дека останатите уставни одредби претставуваат нормативна експресија на темелните вредности и начела. Слободата во толкувањето е таа која им овозможува на уставните судии да одлучуваат не само за фактите туку и за правото на начин што низ призма на целовитост на највисоките

уставни вредности, начела и гаранции ги спречуваат последиците од примената на одредби коишто не ги задоволуваат уставните вредности. Во конкретниот случај сметам дека мнозинството судии имаше погрешен и неконзистентен пристап при толкувањето на оспорените одредби *vis a vis* темелната вредност на нашиот уставен поредок - владеењето на правото. Наспроти мнозинското толкување на оваа темелна вредност, мојот став е јасен и конзистентен. Владеењето на правото претставува таква темелна вредност од која произлегуваат бројни начела и принципи коишто го формираат нејзиното битие, особено како што е правната сигурност којашто подразбира во правниот поредок да егзистираат јасни и прецизни правила. Правната сигурност, исто така, подразбира законите да бидат во согласност со устав, а сите други прописи со устав и закон со што се обезбедува хармонија, усогласеност и конзистентност во уставно-правниот поредок, од каде и произлегува стандардот на недопуштеност *materia legis* да биде уредувана со подзаконски прописи. Таа во суштина претставува вредност којашто има императив да ги гарантира, обезбедува и афирмира сите останати темелни вредности, уставни принципи, начела и норми. Сметам дека доколку мнозинството судии во уставно-судската оценка на оспорените одредби пристапеше низ ваква призма, недвосмислено ќе утврдеше дека истите може и мора основано да се проблематизираат како несогласни со Уставот.

3. Мнозинството судии во аргументацијата на својата одлука се повика на следниве аргументи:

„Имајќи ја предвид наведената уставна и законска регулатива, Деловникот на Собранието на Република Северна Македонија и Одлуката за основање на постојани работни тела на Собранието на Република Северна Македонија, Судот оцени дека Комисијата за прашањата на изборите и именувањата како постојано работно тело на Собранието надлежно за определувањето на висината на надоместокот на трошоците кои, во согласност со прописите им се признаваат на пратениците, е надлежен орган за донесување на оспорената одлука. Поради тоа, Судот оцени дека неосновани се наводите во иницијативата за тоа дека Комисијата немала уставна и деловничка надлежност за донесување на оспорената одлука.

Правото кое пратениците го имаат на надомест за користење на автомобили во лична сопственост за службени цели и висината на овој надомест, се утврдени со Законот за пратениците. Со оспорената одлука се разработуваат условите за остварување на ова право,

односно се прецизираат случаите кога се смета дека возилото се користи за службени цели, а тоа се случаите кога пратениците го користат возилото за доаѓање на седница на Собранието или работно тело на Собранието, како и доколку се определени од Собранието за учество во работата на делегации, пратенички групи за соработка со парламентите на други држави, семинари, средби и конференции. Според Судот, на овој начин, во согласност со член 31 став 2 од Законот за пратениците, се операционализира законската одредба со која се утврдува наведеното право, со што не се повредува принципот на владеење на правото утврден со член 8 став 1 алинеја 3 од Уставот.

Со оглед дека се работи за возила кои се користат за службени цели на орган на државната власт, трошоците за исплатените патарини претставуваат трошок на органот за чии потреби е извршено патувањето. Во оваа смисла, Судот оцени дека трошоците за исплатените патарини на наплатните пунктови на јавните патишта во Република Северна Македонија, потврдени со официјален документ - фискална сметка или печатена потврда, односно белешка за корисник на платежна картичка издадена заедно со фискалната сметка за платена патарина (слип кој е потпишан од пратеникот) или друг соодветен начин на електронска наплата, во согласност со точката 4 од оспорената одлука, претставуваат материјални трошоци поврзани со извршување на функцијата на Собранието и паѓаат на товар на Собранието на Република Северна Македонија, а не претставуваат личен трошок на пратениците, поради што основано произлегува истите да им се надоместуваат на пратениците кои ги платиле трошоците за возилото”.

4. Наспроти ваквите аргументи, мнозинството судии го игнорираше авторитетниот став, односно правен стандард кој Судот го заземал во предметите У.бр.146/2006, У.бр.193/2007, У.бр.62/2007, У.бр.239/2006, и други. Станува збор за одлуки во кои Судот ја утврдил недопуштеноста *materia legis* да биде уредувана со подзаконски прописи, и согласно тој правен стандард утврдил повреда на принципот на правна сигурност како суштински елемент на владеењето на правото, и повреда на темелната вредност поделба на власта во случаи кога надлежен орган на извршната или локалната власт (во конкретниот случај работно тело на Собранието) ги пречекориле своите надлежности и се ставиле во улога на законодавец.

Законските одредби од Законот за пратениците, Законот за плати и други надоместоци на избрани и именувани лица, како и Законот за Собранието на Република Северна Македонија произлегуваат од уставните одредби на член 32 став 5 и член 64 став 6

од Уставот, согласно кои пратеникот има право на надоместок утврден со закон. Уставот е јасен и прецизен пратеникот има право на надоместок само доколку истиот е утврден со закон, и никако поинаку, и секако не со одлука на работно тело на Собранието.

Во Законот за пратениците, врз основа на кој е донесена оспорената одлука, конкретно во член 31 од Законот, законодавецот децидно ги набројал условите за работа и други права на пратениците во текот на мандатот, односно личните примања и надоместоци на трошоци на кои пратеникот има право. Имено, законодавецот во член 31 став 1 алинеја 7 од Законот за пратениците јасно и децидно предвидува дека пратеникот има право на надоместок за користење на автомобил во лична сопственост за службени цели во висина од 20% од продажната цена на еден литар гориво според изминатиот километар за возилото кое се користи. Токму во таа насока е разработката на законската норма во точките 1 и 2 од Одлуката, според кои се утврдува висината на правото на надоместок, кој веќе е предвиден и утврден со законска норма. Определувањето на дополнително право на пратениците на надоместок на трошоците за исплатените патарини на наплатните пунктови на јавните патишта во Република Северна Македонија во оспорените точки 3 и 4 од Одлуката, е надвор од законски предвидената рамка и на овој начин со оспорените точки 3 и 4 од Одлуката се утврдува ново право, кое може да се врши исклучиво со закон, а не со подзаконски акт, како што е во случајот со оспорената одлука. Подзаконскиот акт може да биде само операционализација на законот, но не и истиот да утврдува права и обврски, како што е сторено со оспорениот акт на работното тело на Собранието.

Оттука, јасно произлегува дека правото на надоместок за трошоци за патарина, кое не е предвидено во законска норма, не може да биде утврдено во подзаконски акт, со што работното тело кое ја донело оспорената одлука излегува од дадената законска рамка и ги пречекорува своите овластувања ставајќи се во улога на законодавец со воведување, односно утврдување на ново право што исклучиво е законско уредување.

Наспроти аргументот на мнозинството, сметам дека надлежното работно тело нема надлежност да утврдува ново право, туку истото може само да ги дорегулира, допрецизира и операционализира само оние права коишто веќе се утврдени во Законот за

пратениците, поконкретно правата коишто се децидно утврдени во член 31 од Законот за пратениците, но и во член 27 од Законот за плати и други надоместоци на избрани и именувани лица.

Според тоа, во услови кога Уставот е јасен и прецизен и предвидува дека пратеникот има право на надоместок само доколку истиот е утврден со закон, кога законот не го содржи правото за надоместок на трошоци за патарина, произлегува дека утврденото право на надоместок на трошоците за исплатените патарини на наплатните пунктови на јавните патишта во Републиката во оспорениот подзаконски акт, не е во функција на разработка, односно операционализација на законските одредби заради нивно извршување, туку води кон утврдување на ново право, што е надлежност на Собранието, а не на негово работно тело. Со утврдувањето на тоа ново право за пратениците во оспорените точки 3 и 4 од Одлуката, Собраниската комисија, доносител на истата, пречекорувајќи ги своите надлежности и ставајќи се во улога на законодавец, ја повредила темелната вредност на уставниот поредок предвидена во член 8 став 1 алинеја 3 од Уставот – владеењето на правото и фундаменталното начело правната сигурност на граѓаните како нејзин составен дел, од причина што на овој начин утврдувањето на права во подзаконски акт надвор од законските рамки значи нарушување на конзистентноста на уставниот поредок и усогласеноста на нормативните текстови.

5. Поради сето претходно наведено, ценам дека Судот требаше да поведе постапка за оценка на уставноста и законитоста на точките 3 и 4 од Одлуката означена во точката 1 од ова издвоено мислење, и суштински, конзистентно со уставно-судската практика, да ја испита нивната уставна оправданост и согласност со темелната вредност на Уставот – владеењето на правото, како и со останатите одредби на кои се повикуваат подносителите на иницијативата: член 32 став 5, член 51 и член 64 став 6 од Уставот, како и со член 31 став 1 алинеја 7 и став 2 од Законот за пратениците и член 7 од Законот за Собранието на Република Северна Македонија.

Судија на Уставниот суд,
д-р Дарко Костадиновски (У.бр.78/2021 од 23.11.2022)

41.

У.бр.266/2020

- Прв заменик на претседателот на Владата

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. Оттука, овластувањето на Владата да донесе Деловник за работа со кој поблиску ќе се утврди внатрешната организација, начинот на работа и други прашања од значење за работата на Владата е во функција на поблиско уредување на прашања од организационен и процедурален карактер во функција на подобро организирање на работата на Владата, а со тоа и зголемување на ефикасноста на работењето на Владата на кој начин не се доведуваат во прашање уставната и законска поставеност на Владата во правниот поредок.

Уставниот суд на Република Северна Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Северна Македонија и член 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Северна Македонија („Службен весник на Република Македонија“ бр.70/1992 и „Службен весник на Република Северна Македонија“ бр. 202/2019, 256/2020 и 65/2021), на седницата одржана на 1 декември 2022 година, донесе

РЕШЕНИЕ

1. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста и законитоста на делот: „Прв заменик на претседателот на Владата на Република Северна Македонија задолжен за координација

на политичките прашања на ресорите“ од насловот на глава II и членовите 5 и 6 од Деловникот за работа на Владата на Република Северна Македонија („Службен весник на Република Македонија“ бр.38/2001, 98/2002, 9/2003, 47/2003, 64/2003, 67/2003, 51/2006, 5/2007, 15/2007, 26/2007, 30/2007, 58/2007, 105/2007, 116/2007, 129/2007, 157/2007, 26/2007, 30/2007, 58/2007, 105/2007, 116/2007, 29/2007, 157/2007, 29/2008, 51/2008, 86/2008, 144/2008, 42/2009, 62/2009, 41/2009, 162/2009, 40/2010, 166/2010, 172/2010,95/2011, 151/2011, 70/2011, 67/2013, 145/2014, 62/2015, 41/2016, 153/2016 и 113/2017 и „Службен весник на Република Северна Македонија“ број 228/2019, 72/2020 и 215/2020).

2. Здружението „Светски македонски конгрес“, до Уставниот суд на Република Северна Македонија, поднесе иницијатива за поведување постапка за оценување на уставноста и законитоста на одредбите означени во точката 1 од Решението.

Според подносителот на иницијативата, оспорените одредби од Деловникот не се во согласност со член 8 став 1 алинеја 3, член 51 став 1, член 89 кој е изменет со Амандман XXIII, член 90, член 92 и член 94 од Уставот, чијашто содржина ја цитира во иницијативата.

Во иницијативата се наведува дека согласно член 89 став 1 и Амандман XXIII на Уставот, Владата ја сочинуваат претседател и министри, а во ниту една одредба од Уставот не се споменува заменик на претседателот на Владата или прв заменик на претседателот на Владата или заменици на министри или дополнителни заменици на министри, а со тоа не постои уставен основ со закон тоа да може дополнително да се воведе во правниот поредок, ако Уставот таа функција не ја пропишал.

Според наводите во иницијативата, одредбата на член 89 став 4 и Амандман XXIII на Уставот со кој се заменува став 3 од член 89, предвидува дека организацијата и начинот на работа на Владата се уредува со закон, при што тоа не подразбира определување поинаков состав на Владата од пропишаниот со Уставот и не значи со закон да се воведат нови функции заменици на министри како посебни институции.

Подносителот на иницијативата, исто така, ги цитира одредбите од член 61 став 2, член 95, член 96, член 89 и Амандман XXIII

на Уставот, како и член 1 од Законот за организација и работа на органите на државната управа.

Понатаму наведува дека со Законот за дополнување на Законот за Владата на Република Македонија („Службен весник на Република Македонија“ 139/2014), Собранието ги проширува надлежностите на замениците на министрите, на начин што во член 19 по ставот 1 се додава нов став 2, според кој во случај на спреченост и отсуство на членот на Владата, на седницата на Владата може да присуствува и одлучува заменикот на министерот кој го заменува членот на Владата со сите негови права, должности и одговорности и истиот се засметува во мнозинството присутни како да е присутен членот кој го заменува.

Во иницијативата подносителот наведува дека сепак би постоел проблем доколку покрај министерот, и заменикот на министер биде спречен и отсутен, а спреченоста или отсуството не се решава со воведување на неуставен институт заменик на министер кој со целата административна апаратура на секретарка, шофер, обезбедување, возило, канцеларија, вонредни расходи, претставува дополнителен товар врз даночните обврзници преку Буџетот на државата.

Подносителот на иницијативата, во понатамошната содржина на поднесокот го цитира член 20 од Законот за Владата на Република Северна Македонија („Службен весник на Република Македонија“ бр.59/2000, 12/2003, 55/2005, 37/2006, 115/2007, 19/2008, 82/2008, 10/2010, 51/2011, 15/2013, 139/2014, 196/2015, 142/2016 и 140/2018 и „Службен весник на Република Северна Македонија“ бр.98/2019).

Според подносителот, во ниту еден член од Уставот на Република Северна Македонија не е предвидено правото на Собранието да избира заменици на министри или прв заменик на претседателот на Владата, туку само претседател на Владата и министри и тие се членови на Владата и никој друг, и само ним им припаѓаат надлежностите утврдени во одредбите за Владата од Уставот.

Исто така, во иницијативата се наведува дека со функцијата прв заменик на претседателот на Владата на Република Македонија, според подносителот се нарушува владеењето на правото како темелна вредност на уставниот поредок, утврдено во член 8

став 1 алинеја 3, се крши член 51 од Уставот според кој законите мораат да бидат во согласност со Уставот, а сите други прописи со Уставот и закон и секој е должен да ги почитува Уставот и законите.

Поради наведеното, се бара од Уставниот суд да ја поништи оспорената одредба, а до донесување на конечна одлука, Уставниот суд да донесе решение за запирање од извршување на поединечните акти и дејствија што ги презема Владата врз основа на оспорените одредби од Деловникот за работа на Владата на Република Северна Македонија.

3. Судот на седницата утврди дека според член 1 од Деловникот за изменување и дополнување на Деловникот за работа на Владата на Република Северна Македонија, во Деловникот за работа на Владата на Република Северна Македонија („Службен весник на Република Северна Македонија“ бр.215/2020) во глава II, во насловот, по зборот „ПРЕТСЕДАТЕЛ“, се додаваат зборовите „ПРВ ЗАМЕНИК НА ПРЕТСЕДАТЕЛОТ НА ВЛАДАТА НА РЕПУБЛИКА СЕВЕРНА МАКЕДОНИЈА ЗАДОЛЖЕН ЗА КООРДИНАЦИЈА НА ПОЛИТИЧКИ ПРАШАЊА НА РЕСОРИТЕ“.

Согласно член 2 од истиот Деловник се менува член 5 од Деловникот за работа на Владата на Република Северна Македонија и истиот предвидува дека претседателот на Владата го заменува првиот заменик на претседателот на Владата на Република Северна Македонија задолжен за координација на политички прашања на ресорите, а во случај на негово отсуство или спреченост тогаш претседателот на Владата го заменува еден од неговите заменици што тој ќе го определи.

Со член 3 од наведениот Деловник се менува член 6 од Деловникот за работа на Владата на Република Северна Македонија, на начин што истиот во став 1 предвидува дека на претседателот на Владата во вршењето на неговите права и должности му помагаат првиот заменик на претседателот на Владата на Република Северна Македонија задолжен за координација на политички прашања на ресорите и замениците на претседателот на Владата. Во став 2 на истиот член се пропишува дека првиот заменик на претседателот на Владата на Република Северна Македонија задолжен за координација на политички прашања на ресорите и замениците на претседателот на Владата се грижат за

извршување на работите од надлежност на Владата по одделни прашања за кои ќе ги овласти претседателот на Владата. Додека во став 3 од истиот член се предвидува дека првиот заменик на претседателот на Владата на Република Северна Македонија задолжен за координација на политички прашања на ресорите и замениците на претседателот на Владата го известуваат претседателот на Владата за извршување, односно спроведување на работите согласно став 2 на овој член.

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

Според член 51 од Уставот, во Република Северна 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 88 став 1 од Уставот, Владата на Република Северна Македонија е носител на извршната власт. Според ставот 2 на истиот член своите права и должности Владата ги врши врз основа и во рамките на Уставот и законите.

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.

Согласно член 90 став 3 од Уставот, Владата, на предлог на мандатарот и врз основа на програмата, се избира од страна на Собранието со мнозинство гласови од вкупниот број пратеници.

Според член 3 став 1 од Законот за Владата на Република Северна Македонија („Службен весник на Република Македонија“ бр. 59/2000, 12/2003, 55/2005, 37/2006, 115/2007, 19/2008, 82/2008, 10/2010, 51/2011, 15/2013, 139/2014, 196/2015, 142/2016, 140/2018 и „Службен весник на Република Северна Македонија“ број 98/2019), Владата ја избира и разрешува Собранието на Република Северна Македонија со мнозинство гласови од вкупниот број пратеници. Според ставот 2 на истиот член, при предлагањето на составот на Владата, мандаторот предлага министри за секое од министерствата утврдени со закон и министри без ресор.

Во член 5 став 1 од Законот е предвидено дека Владата донесува Деловник за работа на Владата, а според ставот 2 на овој

член од Законот, во согласност со овој закон, со Деловникот поблиску се утврдува внатрешната организација, начинот на работа, како и други прашања од значење за работата на Владата.

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

Во член 16 став 1 од истиот закон е пропишано дека претседателот на Владата од редот на министрите определува заменици, додека во став 2 се предвидува дека претседателот на Владата го заменува неговиот заменик, а во став 3 се наведува дека претседателот на Владата може да им довери на замениците вршење на одделни работи што произлегуваат од неговите права и должности.

Од наведените уставни и законски одредби произлегува дека во Република Северна 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.

Тргувајќи од наведената анализа на уставните одредби кои се однесуваат на Владата како носител на извршната власт и Законот за Владата во кој е определено дека претседателот на Владата од редот на министрите определува заменици и дека претседателот на Владата го заменува неговиот заменик и дека претседателот на Владата може да им довери на замениците вршење на одделни работи, Судот оцени дека овластувањето на Владата да донесе деловник за работа со кој поблиску ќе се утврди внатрешната организација, начинот на работа и други прашања од значење за работата на Владата е во функција на поблиско уредување на прашања од организационен и процедурален карактер во функција на подобро организирање на работата на Владата, а со тоа и зголемување на ефикасноста на работењето на Владата на кој начин не се доведуваат во прашање уставната и законска поставеност на Владата во правниот поредок.

5. Имајќи ја предвид погоре наведената анализа, Судот одлучи како во точката 1 од ова решение.

6. Ова решение Судот го донесе со мнозинство гласови, во состав од претседателот на Судот, Добрила Кацарска и судиите: Насер Ајдари, м-р Татјана Васик-Бозациева, д-р Осман Кадриу, д-р Дарко Костадиновски, Вангелина Маркудова и м-р Фатмир Скендер. **(У.бр.266/2020 од 01.12.2022)**

*

*

*

Врз основа на член 25 став 6 од Деловникот на Уставниот суд на Република Северна Македонија („Службен весник на Република Македонија“ бр.70/1992 и „Службен весник на Република Северна Македонија“ бр.202/2019 и 256/2020), по гласањето против Решението У.бр.266/2020, со кое Уставниот суд одлучи да не поведе постапка за оценка на уставноста и законитоста на Деловникот за работа на Владата на Република Македонија, на делот „Прв заменик на претседателот на Владата на Република Македонија задолжен за координација на политичките прашања на ресурсите“, во насловот на глава II и членовите 5 и 6 („Службен весник на Република Македонија“ бр.38/2001, 98/2002, 9/2003, 47/2003, 64/2003, 67/2003, 51/2006, 5/2007, 15/2007, 26/2007, 30/2007, 58/2007, 105/2007, 116/2007, 129/2007, 157/2007, 26/2007, 30/2007, 58/2007, 105/2007, 116/2007, 29/2007, 157/2007, 29/2008, 51/2008, 86/2008, 144/2008, 42/2009, 62/2009, 41/2009, 162/2009, 40/2010, 166/2010, 172/2010, 95/2011, 151/2011, 70/2011, 67/2013, 145/2014, 62/2015, 41/2016, 153/2016, 113/2017, и Службен весник на Република Северна Македонија 228/2019, 72/2020 и 215/2020), ние судиите на Уставниот суд, д-р Дарко Костадиновски и д-р Осман Кадриу, писмено го образложуваме нашето несогласување со следново

ИЗДВОЕНО МИСЛЕЊЕ

1. По повод иницијативата поднесена од Светски македонски конгрес, Судот на седницата одржана на 07.12.2022 година, со мнозинство гласови одлучи да не поведе постапка за оценка на уставноста и законитоста на одредбите од Деловникот за работа на Владата, означени во насловот на ова издвоено мислење. Сметаме дека наводите во иницијативата се основани затоа што оспорените одредби можат уставно-правно да се проблематизираат со одредбите од Уставот и Законот на кои се повикува подно-

сителот, поради што гласавме против и со почит ја искажуваме нашата несогласност со аргументите од предметното решение.

2. Како што веќе претходно и во други издвоени мислења го имаме истакнато свој став, разликата во мислењето што тука сакаме да ја издвоиме е од принципиелна и суштинска природа и се однесува на стандардот со уставна важност, односно во толкувањето на темелните вредности на Уставот. Уставниот суд како чувар на Уставот е должен да се грижи за остварување на највисоките темелни вредности, начела и гаранции на уставниот поредок. Токму со своите толкувања Уставниот суд е тој којшто на темелните вредности, начела и на уставните гаранции, им дава содржина, смисла, ги прецизира во нивните различни манифестации. Својата грижа за највисоките уставни вредности Уставниот суд ја остварува на начин што со нив и преку нивното толкување, ги толкува сите останати уставни норми, сметајќи дека останатите уставни одредби претставуваат нормативна експресија на темелните вредности и начела. Слободата во толкувањето е таа која им овозможува на уставните судии да одлучуваат не само за фактите туку и за правото на начин што низ призма на целовитост на највисоките уставни вредности, начела и гаранции ги спречуваат последиците од примената на одредби коишто не ги задоволуваат уставните вредности. Во конкретниот случај сметаме дека мнозинството судии имаше погрешен и неконзистентен пристап при толкувањето на оспорените одредби *vis a vis* темелните вредности на нашиот уставен поредок - владеењето на правото и поделбата на власта на законодавна, извршна и судска. Наспроти мнозинското толкување на овие темелни вредности, нашиот став е јасен и конзистентен.

Владеењето на правото претставува таква темелна вредност од која произлегуваат бројни начела и принципи коишто го формираат нејзиното битие, особено правната сигурност којашто подразбира законите да бидат во согласност со устав, а сите други прописи со устав и закон со што се обезбедува хармонија, усогласеност и конзистентност во уставно-правниот поредок, од каде и произлегува стандардот на недопуштеност *materia legis* да биде уредувана со подзаконски прописи. Таа во суштина претставува вредност којашто има императив да ги гарантира, обезбедува и афирмира сите останати темелни вредности, уставни принципи, начела и норми.

Односот помеѓу владеењето на правото и темелната вредност поделба на власта е суштински каузална, меѓусебно зависна и условена. Поделбата на власта на законодавна, извршна и судска, јасните со Устав утврдени овластувања, надлежности за нивно разграничување, но и за меѓусебна контрола согласно принципот „кочници и рамнотежа“, претставува предуслов за владеењето на правото, и обратно, владеењето на правото е темелната вредност со која се обезбедува ограничувањето, односно поделбата на власта. Придржувањето до исцртаните уставни граници на секоја од властите, нивната меѓусебна контрола, која треба да води кон баланс, е предуслов за ограничување на властите и предуслов за функционална правна држава во која ќе владее правото. Ниедна од трите власти не смее да ги пречекори своите уставни и законски овластувања и да навлезе во надлежноста на друга власт, бидејќи тоа го нарушува принципот на поделба на власта на законодавна, извршна и судска.

Во конкретниот случај, законското овластување на Владата со подзаконски акт, односно со Деловникот поблиску да ја утврдува внатрешната организација, начинот на работа, како и други прашања од значење за работата на Владата, не значи и овластување да се надминат овластувањата и да се пречекори законската рамка во операционализацијата на законските норми, односно, тоа не значи дека Владата има овластувања да уредува прашања кои се законска материја и се во надлежност на законодавната власт.

Сметаме дека доколку мнозинството судии во уставно-судската оценка на оспорените одредби пристапеше низ ваква призма, недвосмислено ќе утврдеше дека истите може и мора основано да се проблематизираат како несогласни со Уставот.

3. Мнозинството судии во аргументацијата на својата одлука се повика на следниве аргументи:

„Според член 1 од Деловникот „Во Деловникот за работа на Владата на Република Северна Македонија („Службен весник на Република Македонија“ бр.38/2001, 98/2002, 9/2003, 47/2003, 64/2003, 67/2003, 51/2006, 5/2007, 15/2007, 26/2007, 30/2007, 58/2007, 105/2007, 116/2007, 129/2007, 157/2007, 29/2008, 51/2008, 86/2008, 144/2008, 42/2009, 62/2009, 141/2009, 162/2009, 40/2010, 83/2010, 166/2010, 172/2010, 95/2011, 151/2011, 170/2011, 67/2013, 145/2014, 62/2015, 41/2016, 153/2016 и 113/2017 и „Службен весник на Република Северна Македонија“ бр.228/2019, 72/2020 и 215/2020) во глава II, во насловот, по зборот „ПРЕТСЕДАТЕЛ“,

се додаваат зборовите „ПРВ ЗАМЕНИК НА ПРЕТСЕДАТЕЛОТ НА ВЛАДАТА НА РЕПУБЛИКА СЕВЕРНА МАКЕДОНИЈА ЗАДОЛЖЕН ЗА КООРДИНАЦИЈА НА ПОЛИТИЧКИ ПРАШАЊА НА РЕСОРИТЕ“.

Согласно член 2 од Деловникот, член 5 се менува и гласи: Претседателот на Владата го заменува првиот заменик на претседателот на Владата на Република Северна Македонија задолжен за координација на политички прашања на ресорите, а во случај на негово отсуство или спреченост тогаш претседателот на Владата го заменува еден од неговите заменици што тој ќе го определи.

Со член 3 од Деловникот член 6 се менува и гласи:

(1) На претседателот на Владата во вршењето на неговите права и должности му помагаат првиот заменик на претседателот на Владата на Република Северна Македонија задолжен за координација на политички прашања на ресорите и замениците на претседателот на Владата.

(2) Првиот заменик на претседателот на Владата на Република Северна Македонија задолжен за координација на политички прашања на ресорите и замениците на претседателот на Владата се грижат за извршување на работите од надлежност на Владата по одделни прашања за кои ќе ги овласти претседателот на Владата.

(3) Првиот заменик на претседателот на Владата на Република Северна Македонија задолжен за координација на политички прашања на ресорите и замениците на претседателот на Владата го известуваат претседателот на Владата за извршување (спроведување) на работите согласно став (2) на овој член.

Во согласност со член 88 став 1 од Уставот, Владата на Република Македонија е носител на извршната власт. Во ставот 2 од истиот член, е утврдено дека своите права и должности Владата ги врши врз основа и во рамките на Уставот и законите.

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 член 5 став 1 од Законот за Владата, е предвидено дека Владата донесува Деловник за работа на Владата. Според ставот 2 на овој член од Законот, во согласност со овој закон, со Деловникот поблиску се утврдува внатрешната организација, начинот на работа, како и други прашања од значење за работата на Владата.

Претседателот на Владата ја претставува Владата, согласно членот 15 од Законот.

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“.

Тргувајќи од наведената анализа на уставните одредби кои се однесуваат на Владата како носител на извршната власт, и Законот за Владата во кој е определено дека претседателот на Владата од редот на министрите определува заменици и дека претседателот на Владата го заменува неговиот заменик, и дека претседателот на Владата може да им довери на замениците вршење на одделни работи, сметаме дека овластувањето на Владата да донесе Деловник за работа со кој поблиску ќе се утврди внатрешната организација, начинот на работа и други прашања од значење за работата на Владата, е во функција на поблиско уредување на прашања од организационен и процедурален карактер, во функција на подобро организирање на работата на Владата, а со тоа и зголемување на ефикасноста на работењето на Владата на кој начин не се доведуваат во прашање уставната и законска поставеност на Владата во правниот поредок.“

4. Наспроти ваквите аргументи, сметаме дека мнозинството судии ја игнорираше богатата уставно-судска практика во која, Судот, изградил авторитетни ставови во однос на уставните стандарди со кои Судот ја утврдил недопуштеноста *materia legis* да биде уредувана со подзаконски прописи, и согласно тој правен стандард утврдувал повреда на принципот на правна сигурност како суштински елемент на владеењето на правото, како и повреда на темелната вредност - поделба на власта во случаи кога носител на некоја од трите власти, ги пречекорил своите надлежности и навлегол во надлежностите на друга власт. Особено значајно во тој контекст е Решението У.бр.131/2000 од 28.12.2000 година, со кое Судот повел постапка за оценување на уставноста на дел од актуелниот Закон за Владата, во кое утврдил дека „Овластувањето на Владата да донесе Деловник за својата работа не е во несогласност со Уставот, а доколку со неговите одредби се утврдуваат нови надлежности за Владата или се утврдува организација и начин на работа спротивен на Уставот и на закон, тие би

подлежеле на посебна оценка на нивната уставност и законитост“. Дополнително, со Одлуката У.бр.87/2017 од 21.02. 2018 година, Судот утврдил дека „Од одредбите на Уставот и Законот за Владата на Република Северна Македонија, произлегува дека Владата ја сочинуваат претседател на Владата и министри/членови и дека не постои функција потпретседател на Влада“.

Не случајно нашиот Устав, со императивна правна норма јасно, прецизно и недвосмислено предвидува дека организацијата и начинот на работата на Владата се уредува со закон, член 89 став 6 од Уставот. Таков посебен закон е Законот за Владата на Република Северна Македонија, како *lex specialis*, кој пак, дозволува претседателот на Владата, од редот на министрите да именува свои заменици кои, под посебни услови, би го заменуваат во точно определени ситуации. Но, овој специјален закон никаде не предвидува и не допушта какво било рангирање, хиерархија на замениците и нивно рангирање од типот „прв“, „втор“, „трет“ итн. Функцијата „Прв заменик на претседателот на Владата“ не само што не е предвидена со цитираниот Закон за Владата, туку напротив, ние судиите длабоко сме убедени дека таквата функција не ни може да биде воведена со Закон бидејќи тоа би било во спротивност со основните одредби на Уставот и со унитарниот карактер на правниот поредок на Република Северна Македонија.

Владата согласно со Уставот, е носител на извршната власт. Но, со носење на свој интерес Деловник за работа, во кој со оспорените одредби, без никаков уставен основ излегува од рамките дадени и определени со Уставот, како највисок и врвен правен акт во Републиката, предвидувајќи нововостановена јавна функција која воопшто не е ниту уставно, ниту законски предвидена, во суштина прави упад во надлежностите на законодавната власт, која има уставно ексклузивна надлежност да ги носи и изменува Уставот и законите, а со тоа и да го менува или прилагодува уставно-правното уредување во земјата.

Согласно член 88 став 2 од Уставот, Владата, своите права и должности ги врши врз основа и во рамките на Уставот и законите. Оттука, произлегува дека ниту во Уставот постои основ, ниту пак во Законот за Владата постои основ ниту правна можност преку подзаконски правен акт, да се промени императивниот карактер на уставните одредби за состав на Владата, бидејќи воведувањето на новата функција „прв заменик на претседателот

на Владата“ претставува воведување на нова висока државна, т.е. јавна, функција, а ова прашање недвосмислено претставува уставна и евентуално законска материја која можело, но не била уредена од овластен орган, односно од законодавецот. Врз основа на изнесеното, сметаме дека во никој случај, како што сметаше мнозинството судии, воведувањето на нова државна функција, не може да се третира како внатрешно организациско или техничко прашање кое е предмет на прецизирање, операционализација со подзаконски акт. Деловникот на Владата како подзаконски акт мора да е во согласност со Устав и со Закон. Во конкретниот случај со оспорените одредби Владата, неовластено нормира законска материја, со што излегува од рамките на надлежностите утврдени со Устав и Закон, односно навлегува во надлежностите на законодавната власт и се става во улога на законодавец, со што прави повреда на темелната вредност - поделба на власта, а со тоа, поради нивната каузална суштинска поврзаност и условеност, повреда и на темелната вредност владеење на правото.

5. Во контекст на изнесеното, цениме дека Судот требаше да поведе постапка за оценка на уставноста и законитоста на оспорените одредби од Деловникот на Владата, и суштински, конзистентно со уставно-судската практика, да ја испита нивната уставна оправданост и согласност со темелните вредности на Уставот – владеењето на правото и поделбата на власта на законодавна, извршна и судска.

Судии на Уставниот суд,
д-р Дарко Костадиновски
д-р Осман Кадриу
(У.бр.266/2020 од 01.12.2022)

I.5. РЕШЕНИЈА ЗА ОТФРЛАЊЕ НА ИНИЦИЈАТИВИТЕ

1.5.1. Ненадлежност

42.

У.бр.30/2022

- Одлука за разрешување на член на Комисијата за прашања на изборите и именувањата на Собранието на Република Северна Македонија

Уставниот суд во рамки на своите уставно утврдени надлежности не може да се впушти во оценка на конкретни акти, ниту во оценка на постапката за донесување на тие акти и примената на соодветните прописи при нивното донесување, посебно имајќи предвид дека практикувањето на парламентарната демократија на пратениците во законодавниот дом не е во надлежностите на Уставниот суд на Република Северна Македонија утврдени со Уставот.

Уставниот суд на Република Северна Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Северна Македонија, член 28 алинеја 1 и член 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Северна Македонија („Службен весник на Република Македонија“ бр.70/1992 и „Службен весник на Република Северна Македонија“ бр. 202/2019, 256/2020 и 65/2021) на седницата одржана на 26.05.2022 година, донесе

РЕШЕНИЕ

1. СЕ ОТФРЛА иницијативата за поведување на постапка за оценување на уставноста и законитоста на Одлуката за разрешување на член на Комисијата за прашања на изборите и именувањата на Собранието на Република Северна Македонија бр.08-1046/1 од 3 март 2022 година („Службен весник на Република Северна Македонија“ бр.45/2022).

2. Политичката партија „ЛЕВИЦА“ – Скопје, до Уставниот суд на Република Северна Македонија поднесе иницијатива за поведување постапка за оценување на уставноста и законитоста на актот означен во точката 1 на ова решение.

Според подносителот на иницијативата, Одлуката за разрешување на член на Комисијата за прашања на изборите и именувањата на Собранието на Република Северна Македонија била во спротивност со член 8 став 1 алинеја 3, член 51, член 61 став 2, член 68 став 1 алинеја 16, член 76 став 1 од Уставот на Република Северна Македонија, член 4, член 6 став 4, член 10 став 1 и член 12 став 1 од Законот за пратениците („Службен весник на Република Македонија“ бр. 84/05, 161/08, 51/11, 109/14, 140/18 и „Службен весник на Република Северна Македонија“ бр. 27/19), член 20, член 69 став 2, член 79 став 1, член 108 став 1 и 2, член 117 став 2, член 125 став 1 и член 184 став 2 од Деловникот на Собранието на Република Македонија („Службен весник на Република Македонија“ број 91/08, 119/10, 23/13 и „Службен весник на Република Северна Македонија“ број 152/19) и член 2 став 7 алинеја 3 од Одлуката за основање на постојани работни тела на Собранието на Република Северна Македонија („Службен весник на Република Македонија“ број 64/17, 73/17 и 33/19 и „Службен весник на Република Северна Македонија“ број 207/19) и ја цитира содржината на наведените уставни и законски одредби.

Поради итноста и сериозноста на ова правно прашање, во иницијативата е истакнато посебно барање за изрекување временна мерка по член 27 од Деловникот на Уставниот суд – Судот да донесе привремено решение за запирање на извршувањето на поединечни акти или дејствија преземени врз основа на оспорената одлука, поради тоа што со ефективното спроведување во пракса на побиваниот акт, односно со неговото извршување, можеле да настанат тешко отстранливи и штетни последици по должностите на пратениците, како и врз демократијата во законодавниот дом гарантирана со Уставот.

Во образложението на иницијативата се наведуваат причините за истата:

I. Оспорениот акт ја суспендира законската должност на пратеникот да учествува во работата и одлучувањето на работното тело

По верификација на мандатот, пратеникот стекнувал права и должности утврдени со Уставот, со закон и со други прописи и општи акти (член 6 став 4 од Законот за пратениците). Функцијата пратеник се извршувала професионално и притоа вклучувала инкомпатибилно извршување на општествената активност која била строго уредена и темелена на уставни и законски принципи и истата предизвикувала уставни и законски обврски/должности и права/привилегии за пратеникот (член 3 од Законот за пратениците). Од моментот на донесување на одлуката за основање и состав на одредено работно тело, Законот за пратениците во членот 10 и членот 12 предвидувал должност на пратеникот да учествува во работата и одлучувањето на најмалку едно работно тело (во конкретниот случај Комисијата за прашања на изборите и именувањата).

Според подносителот на иницијативата, со оспорениот акт, во повикувачките одредби се правело обид, членувањето во работното тело во Собранието на Република Северна Македонија да се претстави како „јавна или друга функција” која ја извршува пратеникот! Ваквиот потег бил флагрантно манипулативен или сторен од правна неукост бидејќи според Уставот, пратеничката функција била неспојлива со вршење на други јавни функции или професии (член 63 став 5 од Уставот на Република Северна Македонија).

Интенцијата на уставотворецот и на законодавецот била јасна, членувањето во постојано или привремено работно тело на Собранието на Република Северна Македонија е предвидено како должност/обврска при вршењето на функцијата пратеник и ниту еден подзаконски општ правен акт со кој се уредувало основањето и составот на работното тело (каков што е случајот со оспорениот акт), а кој го носел Собранието, не можел и не смеел да бара основ за негово донесување во член 68 став 1 алинеја 16 од Уставот, бидејќи оваа уставна одредба се однесувала единствено за ситуации за именување и разрешување на функционери на/од конкретно вршење на јавните и други функции.

Понатаму во иницијативата, подносителот наведува дека ни уставотворецот ниту законодавецот, децидно не ги предвиделе случаите во кои може да се ослободи пратеникот од должноста да членува во работното тело, па оттука се изведувало заклучок дека од денот на донесување на актот за основање и состав на работното тело до моментот на престанок на мандатот, постоела

недвосмислена и непроменлива должност на пратеникот да членува во работното тело, без можност за откажување односно неизвршување на оваа законска обврска на пратениците. На пратеникот му престанувал мандатот пред истекот на времето за кое е избран ако: 1) поднесе оставка; 2) е осуден за кривично дело за кое е пропишана казна затвор во траење од најмалку пет години; 3) настапи случај на неспојливост на функцијата; 4) му престане државјанството на Република Северна Македонија; 5) со правосилно решение биде лишен од деловна способност; и 6) во случај на смрт (член 8 став 1 од Законот за пратениците). Секое друго присилно дејствие кое било насочено кон суспендирање на законските должности на пратеникот, единствено можело да се толкува само како противуставно и противзаконско дејствие кое можело да води кон крајната цел, суптилно отповикување на пратеникот, нешто што е експлицитно забрането со Уставот (член 62 став 4) и Законот за пратениците (член 3 став 2).

Со овој подзаконски акт, според подносителот на иницијативата се рушел концептот на владеење на правото (англ. Rule of Law), како темелна вредност на нашиот уставен поредок, а гарантиран со член 8 од Уставот.

II. Пратеник не може да биде разрешен од работно тело на Собранието на Република Северна Македонија без предлог на матичната Комисија за прашања на изборите и именувањата

Собранието основало повремени и постојани работни тела согласно член 76 став 1 од Уставот. Во таа насока било и носењето на Одлуката за основање на постојани и повремени работни тела („Службен весник на Република Македонија“ број 64/17, 73/17 и 33/19 и „Службен весник на Република Северна Македонија“ број 207/19). Притоа, единствен начин да се пристапи кон поинакво утврдување на бројот, составот и надлежностите на работните тела на Собранието, од она што е предвидено со Одлуката, требало да се интервенира преку измени и дополнувања на наведената одлука.

Единствено собраниско тело кое било надлежно да го предлага составот на постојаните и повремени работни тела на Собранието на Република Северна Македонија била Комисијата за прашања на изборите и именувањата. Во конкретниот случај, на донесувањето на оспорениот акт, не му претходи предлог доставен од оваа надлежна собраниска комисија.

Подносителот на иницијативата смета дека треба да се земе предвид фактот дека Комисијата за прашања на изборите и именувањата била веќе основана со Одлука за избор на претседател, заменик претседател, членови и нивни заменици бр. 08-2520/1 од 21.08.2020 година и истата била функционална, за измена на нејзиниот состав било потребно истата таа комисија да достави предлог, а таков предлог не бил доставен и дистрибуиран, така што *de facto* и *de jure*, според подносителот, не биле исполнети сите процедурално-правни предуслови за оспорениот правен акт да биде разгледуван и гласан на пленарна седница! Дополнително, со оспорениот правен акт не се обезбедувала соодветна застапеност на пратениците од политичките партии застапени во Собранието на Република Северна Македонија согласно Деловникот на Собранието.

На овој начин, непотребно и длабоко се подривал уставниот поредок и согласноста на подзаконските акти со законите и со Уставот, како и усогласеноста на нормативните текстови кои требало да градат непротивречен правен систем. Конкретниот оспорен акт, го нарушувал системот на нормативна хиерархија и овозможувал заобиколување на предвидените уставни и законски норми, создавал неконзистентност на правните прописи од ист и различен ранг и бил спротивен со член 51 од Уставот. („Во Република Северна Македонија законите мораат да бидат во согласност со Уставот, и сите други прописи со Уставот и со закон. Секој е должен да ги почитува Уставот и законите“).

III. Оспорениот акт не ги исполнува кумулативно сите деловнички услови за истиот да се најде на дневен ред на собраниска седница

Во понатамошните наводи во иницијативата, се наведува дека согласно член 61 став 2 од Уставот, организацијата и функционирањето на Собранието се уредуваат со Уставот и со Деловникот на Собранието. На овој начин уставотворецот предвидел дека Деловникот ја доуредува организациската и функционалната поставеност на Собранието. По автоматизам, според подносителот, собраниската процедура како дел од организациската и функционалната поставеност на Собранието, а предвидена во Деловникот, е недвосмислено област која облигаторно морала да подлежи на контрола на Уставниот суд. Секое прекршување на собраниската процедура значело директно непочитување, односно постапување спротивно на Уставот бидејќи организацијата и функ-

ционирањето на Собранието била уставна категорија (лат. *materia constitutionis*).

Во постапката за донесување на декларации, резолуции, одлуки (каква што била оспорената Одлука), препораки и други општи акти, соодветно се применувале одредбите од Деловникот што се однесувале на предлог на закон во второ читање, со тоа што била задолжителна општа расправа (член 184 став 2 од Деловникот). Во постапката за второ читање, задолжително учествувале и матичното работно тело и Законодавно-правната комисија, кои ги претресувале одредбите од предлогот кој бил на дневен ред, истите имале право да поднесуваат и свои амандмани (член 149 од Деловникот).

Со оспорениот акт, се прескокнале сите овие императивно пропишани процедури, се оневозможило актот, односно Одлуката да биде разгледана од матичното тело и Законодавно-правната комисија, на кои пак им било ускратено деловничкото право да поднесуваат амандмани. На овој начин спротивно на член 79 од Деловникот, Собранието се впуштило во материјална расправа, на пленарна седница, по прашање за кое матичното работно тело и Законодавно-правната комисија не зазеле став.

Согласно член 69 од Деловникот на Собранието на Република Северна Македонија „Дневниот ред за седница на Собранието го предлага претседателот на Собранието, а го утврдува Собранието на почетокот на седницата. Во предлогот на дневниот ред претседателот на Собранието ги внесува прашањата кои ги исполнуваат условите утврдени со овој деловник.”

При донесување на оспорениот акт, според подносителот, се стекнало впечаток дека спикерот Талат Џафери намерно не ја применил оваа своја должност и дозволил на дневен ред да се најде Предлог-одлуката за разрешување на член на Комисијата за прашања на изборите и именувањата на Собранието на Република Северна Македонија, која не ги исполнувала кумулативно сите деловнички услови.

Поради напред наведеното, со иницијативата се бара Уставниот суд да ја поништи оспорената одлука во целост, со ретроактивно дејство (лат. *ex tunc*) од причини што сметаат дека постојат неотстранливи формално-правни и материјално-правни причини за негова ништовност, кои биле во спротивност со Уставот на

Република Северна Македонија, Деловникот на Собранието на Македонија и Законот за пратениците.

3. Судот на седницата утврди дека оспорената одлука е со следната содржина:

Врз основа на членот 68 став 1 алинеја 16 и членот 76 став 1 од Уставот на Република Северна Македонија и членот 2 точка 7 од Одлуката за основање на постојани работни тела на Собранието на Република Северна Македонија („Службен весник на Република Македонија“ број 64/17, 73/17 и 33/19 и „Службен весник на Република Северна Македонија“ број 207/19), а во врска со членот 118 став (5) од Деловникот на Собранието на Република Македонија, Собранието на Република Северна Македонија, на седница одржана на 3 март 2022 година, донесе

ОДЛУКА ЗА РАЗРЕШУВАЊЕ НА ЧЛЕН НА КОМИСИЈАТА ЗА ПРАШАЊА НА ИЗБОРИТЕ И ИМЕНУВАЊАТА НА СОБРАНИЕТО НА РЕПУБЛИКА СЕВЕРНА МАКЕДОНИЈА

I. Од член на Комисијата за прашања на изборите и именувањата на Собранието на Република Северна Македонија се разрешува пратеникот Фадил Зендели.

II. Оваа одлука влегува во сила со денот на донесувањето, а ќе се објави во „Службен весник на Република Северна Македонија“.

**СОБРАНИЕ НА РЕПУБЛИКА СЕВЕРНА
МАКЕДОНИЈА**

Бр. 08-1046/1
3 март 2022 година
Скопје

Претседател на Собранието
на Република Северна Македонија
м-р Thalal Xhaferi,

4. Согласно член 110 став 1 алинеи 1 и 2, Уставниот суд на Република Северна Македонија одлучува за согласноста на законите со Уставот и одлучува за согласноста на другите прописи и на колективните договори со Уставот и со законите.

Според член 112 став 1 и 2, Уставниот суд ќе укине или поништи закон ако утврди дека не е во согласност со Уставот. Уставниот суд 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.

Надлежноста на Уставниот суд на Република Северна Македонија е основа и рамка за остварување на неговата улога на планот на заштитата на уставноста и законитоста во Републиката. Терминот „надлежност“ означува збир на конкретни овластувања на Уставниот суд во остварување на својата положба како независен орган за уставна контрола на законите и за контрола на уставноста и на законитоста на другите општи правни акти.

Поаѓајќи од правните елементи кои го определуваат прописот, тој треба да содржи општи норми на однесување, да уредува односи на субјектите во правото на општ начин и да утврдува права и обврски на неопределен број правни субјекти во Републиката (*erga omnes tangit*).

Одлуката за разрешување на член на Комисијата за прашања на изборите и именувањата на Собранието на Република Северна Македонија бр.08-1046/1 од 3 март 2022 година („Службен весник на Република Северна Македонија“ бр.45/2022) која е оспорена со иницијативата нема карактер на пропис во смисла на уставната одредба и не може да биде предмет на уставно-судска оцена.

Од содржината на оспорената одлука произлегува дека со неа се врши конкретно разрешување на член (пратеникот Фадил Зендели) од Комисијата за прашања на изборите и именувањата на Собранието на Република Северна Македонија, што претставува Одлука која по својот карактер и содржина е конкретен – поединечен акт, таа не е пропис и нема основа за уставно-судска оцена на нејзината уставност и законитост.

Оттука, Уставниот суд не може да се впушти во анализа на постапката за разрешувањето и примената на одредбите од Деловникот на Собранието, а со тоа и во оценка на основаноста на наводите истакнати во иницијативата и мериторно да одлучува.

Имено, од наводите во иницијативата произлегува дека се бара Уставниот суд да се впушти во утврдување на фактичката состојба на постапката на донесување на оспорената одлука со која бил разрешен пратеникот Фадил Зендели од член на Комисијата за прашања на изборите и именувањата на Собранието и преку оценка на активностите и дејствијата кои биле поврзани со донесувањето на оспорената одлука, Судот да утврди дека биле повредени одредби од Деловникот на Собранието на Република Северна Македонија, а со тоа и одредбите од Уставот и Законот

за пратениците, како и Одлуката за основање на постојани работни тела на Собранието на Република Северна Македонија.

Имајќи ги предвид надлежностите на Уставниот суд на Република Северна Македонија, согласно член 110 алинеи 1 и 2 од Уставот, тој одлучува за согласноста на законите со Уставот и за согласноста на другите прописи и на колективните договори со Уставот и со законите.

Уставниот суд во рамки на своите уставно утврдени надлежности не може да се впушти во оценка на конкретни акти, ниту во оценка на постапката за донесување на тие акти и примената на соодветните прописи при нивното донесување, посебно имајќи предвид дека практикувањето на парламентарната демократија на пратениците во законодавниот дом не е во надлежностите на Уставниот суд на Република Северна Македонија утврдени со Уставот, чијашто постапка на работење пак е уредена со Деловникот, а согласно со Уставот.

Имајќи го предвид наведеното, Судот оцени дека не се исполнети условите од членот 27 од Деловникот на Уставниот суд, за прифаќање на барањето во иницијативата, Судот да донесе решение за запирање на извршувањето на поединечни акти или дејствија преземени врз основа на оспорената одлука.

Согласно член 28 алинеја 1 од Деловникот на Уставниот суд на Република Северна Македонија, Уставниот суд ќе ја отфрли иницијативата ако не е надлежен да одлучува за барањето.

Поаѓајќи од оценката дека оспорената одлука нема карактер на пропис, а истовремено овој суд не е надлежен да ја преиспитува примената на прописите од страна на Собранието, Судот оцени дека согласно член 28 алинеја 1 од Деловникот на Уставниот суд на Република Северна Македонија, иницијативата треба да се отфрли поради ненадлежност на Судот да одлучува.

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, Добрила Кацарска и судиите: Насер Ајдари, д-р Осман Кадриу, д-р Дарко Костадиновски и Вангелина Маркудова. **(У.бр.30/20222 од 26.05.2022)**

43.

У.бр.47/2017

- Одлука за избор на претседател на Собранието на Република Македонија

Поаѓајќи од оценката дека оспорената одлука нема карактер на пропис, Судот не е надлежен да ја преиспитува примената на прописите од страна на Собранието, како и тоа дека оспорената одлука не е во правниот поредок, исполнети се условите за отфрлање на иницијативите согласно член 28 алинеи 1 и 3 од Деловникот.

Уставниот суд на Република Северна Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Северна Македонија, член 28 алинеи 1 и 3 и член 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Северна Македонија („Службен весник на Република Македонија“ бр.70/1992 и „Службен весник на Република Северна Македонија“ бр.202/2019, 256/2020 и 65/2021) на седницата одржана на 1 декември 2022 година, донесе

РЕШЕНИЕ

1. СЕ ОТФРЛААТ иницијативите за поведување постапка за оценување на уставноста и законитоста на Одлуката за избор на Претседател на Собранието на Република Македонија, број 08-1108/1 од 2 мај 2017 година („Службен весник на Република Македонија“ бр.53/2017), донесена од Собранието на Република Македонија.

2. Тодор Петров од Скопје, претседател на Светскиот македонски конгрес, Васко Лазески од Кичево, Богдан Илиевски и Борис Дамовски од Скопје и Томе Тодоровски, адвокат од Свети Николе, до Уставниот суд на Република Северна Македонија поднесоа иницијативи за поведување постапка за оценување на уставноста и законитоста на Одлуката означена во точката 1 од ова решение.

Иницијативите се поднесени пред влегувањето во сила на амандманите на Уставот („Службен весник на Република Македонија, број 6/2019) со кои во Уставот зборовите „Република Македонија“ се заменуваат со зборовите „Република Северна Македонија“, а зборот „Македонија“ се заменува со зборот „Северна Македонија“.

Според наводите во иницијативата поднесена од Тодор Петров, претседател на Светскиот македонски конгрес, оспорената одлука не е во согласност со: член 2, член 8 став 1 алинеја 3, член 51 и член 63 став 1 од Уставот; член 17 став 4, член 18, член 32 став 1, член 37, член 39, член 40 и член 43 став 4 од Законот за Собранието на Република Македонија и глава II. Конституирање на Собранието, член 9, член 10, член 19, член 20, член 22, член 23, член 24, член 25, член 26, член 30, член 32, член 68 став 4, член 71, член 79, член 80, член 81 став 5, член 84, член 85, член 91, член 95, член 96, член 97, член 104, член 105, член 106, член 107, член 172, член 174, член 235 и член 236 од Деловникот на Собранието на Република Македонија.

Во иницијативата е наведено дека оспорената одлука е потпишана од неовластено лице во својство на заменик-претседавач на Конститутивната седница на Собранието на Република Македонија.

Одлуката за избор на претседател на Собранието на Република Македонија не е во согласност со член 63 став 1 од Уставот поради тоа што не е донесена на седница на Собранието на која требало да претседава претседателот на Собранието од претходниот состав кој ја свикува конститутивната седница на Собранието не подоцна од 20 дена по одржаните избори на 11 и 25 декември 2016 година.

Имено, фактичката состојба била таква што претседателот на Собранието од претходниот состав, Трајко Вељаноски, во определениот рок согласно Уставот, веќе ја имал свикано конститутивната седница на Собранието и биле донесени Одлука за избор на претседател и членови на верификационата комисија на Собранието на Република Македонија и Одлука за верификација на мандатот на пратениците во Собранието на Република Македонија, двете донесени на седница одржана на 30 декември 2016 година и објавени во „Службен весник на Република Македонија“ бр.225/16, кои биле и потпишани од него како претседавач на кон-

ститутивната седница на Собранието што значи не било спорно кое лице било претседавач.

Меѓутоа, оспорената одлука ниту е донесена на седница на Собранието ниту е потпишана од овластено лице. Имено, оспорената одлука е донесена откако завршило продолжението на седницата на Собранието на 27 април 2017 година после 18 часот, откако претседавачот Трајко Вељаноски прогласил затворање и ги известил пратениците и јавноста дека следното нејзино продолжение ќе се одржи на 28 април 2017 година.

Оспорената одлука за избор на претседател на Собранието на Република Македонија, фактички е донесена по затворање на седницата на Собранието на 27 април 2017 година, од страна на неопределен број пратеници, и со тоа се сторени повеќе кривични дела согласно Кривичниот законик.

Оспорената одлука е потпишана од пратеникот Горан Мисовски, кој не бил претседавач на конститутивната седница на Собранието на Република Македонија и како таква Одлуката е објавена во „Службен весник на Република Македонија“ бр.53/2017 на 8 мај 2017 година што е во спротивност со Уставот, Законот за Собранието на Република Македонија и Деловникот на Собранието на Република Македонија.

Во продолжението на иницијативата се цитираат членовите: 9, 10, 20, 22 и 24 од Деловникот на Собранието, и се наведува дека со Деловникот на Собранието на Република Македонија, јасно е уредена постапката за конституирање на Собранието и за избор на претседател на Собранието, меѓутоа во случајов оспорената одлука не е донесена во постапка согласно со одредбите од Деловникот на Собранието на Република Македонија, а со тоа и не е во согласност со погоре наведените одредби од Уставот и Законот за Собрание на Република Македонија.

Имено, од видеоснимките во Собранието, од 27 април 2017 година, се гледа дека дел од неопределен број на пратеници прокламирале избор на претседател на Собранието со самоволно претставување на пратеникот Ферид Мухиќ за претседавач кој претседавањето му го предал на свој заменик Горан Мисовски, кој потоа го прокламирал пратеникот Талат Џафери за претседател на Собранието на Република Македонија.

Според подносителот на иницијативата сето наведено се случувало под следните околности: без присуство на претседате-

лот на Собранието од претходниот состав и суспензија на неговите овластувања утврдени во член 63 став 1 од Уставот и членовите 9 и 10 од Деловникот на Собранието; без крај на расправата по третата точка од дневниот ред за избор на Комисија за прашањата на избори и именувања која е овластен предлагач на кандидат за претседател на Собранието покрај најмалку 20 пратеници, што е спротивно на членовите 22, 23, 24, 25 и 26 од Деловникот на Собранието; без право на друг предлагач; без утврдување на присутни и отсутни пратеници, спротивно на членовите 30 и 32 од Деловникот на Собранието; по 18 часот, спротивно на член 68 од Деловникот на Собранието; без претседавање на претседавачот на конститутивната седница, спротивно на член 71 од Деловникот на Собранието; без расправа и без исцрпување на листата на пријавени говорници по третата точка од дневниот ред, спротивно на член 80 од Деловникот на Собранието; без почитување на редоследот на пријавените говорници спротивно на член 85 од Деловникот на Собранието; без објава на резултатите од гласањето, колку вкупно гласале, колку се „за“, „против“ и „воздржани“ пратеници, спротивно на член 95 од Деловникот на Собранието; без електронско гласање, спротивно на член 96 од Деловникот на Собранието; без право на пратениците да побараат поименчно гласање, спротивно на член 97 од Деловникот на Собранието; без записник и стенографски белешки од продолжението на седницата, спротивно на членовите 104, 105, 106 и 107 од Деловникот на Собранието; без потпишана одлука од овластениот предлагач-претседателот на Собранието од претходниот состав, спротивно на членовите 172 и 174 од Деловникот на Собранието; без асистенција на стручната служба, спротивно на член 235 од Деловникот на Собранието; без пренос од собранискиот канал, спротивно на член 32 од Законот за Собранието на Република Македонија и без превод од албански на македонски јазик бидејќи Талат Џафери се обраќал на албански јазик.

Според наводите во иницијативата и дополнувањето на иницијативата поднесена од Васко Лазески од Кичево, оспорената одлука не е во согласност со: член 52 став 1 и член 61 став 2 од Уставот; член 6 од Законот за објавување на законите и другите прописи и акти во „Службен весник на Република Македонија“; член 5 став 1, член 19, член 37 став 2 и член 39 од Законот за Собранието на Република Македонија и член 9 став 2, член 10 став 1, член 11, член 12 став 1, член 22 став 1, член 24 став 1 и

член 172 став 2 од Деловникот на Собранието на Република Македонија.

Во иницијативата се наведува дека оспорената одлука е донесена на 27 април 2017 година, но била заведена под бр.08-1108/1 од 2 мај 2017 година и потпишана од пратеникот Горан Мисовски во својство на заменик-претседавач со конститутивната седница на Собранието на Република Македонија.

Со оглед на тоа што постоела разлика во датумите на донесување и заведување, односно потпишување на оспорената одлука, таа влегла во сила со денот на донесувањето, а тоа е 27 април 2017 година уште пред нејзиното потпишување и заверка на 2 мај 2017 година, па оттука затоа што не била објавена на 27 април 2017 година во „Службен весник на Република Македонија“, таа влегла во сила пред објавувањето. Тоа е во спротивност со член 6 од Законот за објавување на законите и другите прописи и акти во „Службен весник на Република Македонија“ и не е во согласност со член 52 став 1 од Уставот според кој законите и другите прописи се објавуваат пред да влезат во сила.

Во иницијативата, исто така е наведено дека претседавач на конститутивната седница на новото Собрание бил пратеникот Трајко Вељаноски, кој бил претседател од претходното Собрание и во својство на претседавач на конститутивната седница, ги вршел деловничките надлежности, со замениците Стојан Миланов и Јусуф Хасани. Во тоа својство, претседавачот ниту ја потпишал Одлуката ниту на конститутивната седница била спроведена постапка за изборот на Талат Џафери за претседател на Собранието на Република Македонија. Оттука, оспорената одлука која била потпишана од пратеникот Горан Мисовски како неовластен заменик-претседавач на Собранието не е донесена во соодветна постапка уредена во Деловникот на Собранието, поради што истата е спротивна на погоре наведените уставни и законски одредби.

Во дополнувањето на иницијативата се наведува дека оспорената одлука е во спротивност со член 8 став 1 алинеја 3 од Уставот според кој владеењето на правото е темелна вредност на уставниот поредок на Република Македонија.

Притоа се укажува дека во член 68 став 2 од Уставот е утврдено дека Собранието во вршењето на работите од својата надлежност донесува одлуки, декларации, резолуции, препораки и заклучоци. Нивната природа со Уставот не е концизно одредена,

но јасно е дека одлуките, декларациите, резолуциите и препораките претставуваат општи акти, што не е случај со заклучоците. Имено, според член 172 став 2 од Деловникот на Собранието, другите прописи и општи акти што ги донесува Собранието ги потпишува претседателот на Собранието, а според член 174 став 1 од Деловникот, законите, другите прописи и општи акти пред да влезат во сила се објавуваат во „Службен весник на Република Македонија“, а заклучоците на Собранието се објавуваат во гласилото на Собранието, а ако Собранието одлучи и во „Службен весник на Република Македонија“.

Во насока на тоа дека оспорената одлука е во категорија на општи акти, е фактот што во член 184 став 1 од Деловникот на Собранието било уредено дека во постапката за донесување на декларации, резолуции, одлуки, препораки и други општи акти, соодветно се применуваат одредбите на овој деловник што се однесуваат на предлог-закон во второ читање, со тоа што е задолжително одржување на општа расправа.

Со оглед на тоа што оспорената одлука е општ акт, Уставниот суд е надлежен да одлучува за нејзината уставност и законитост и согласно член 112 став 2 од Уставот, Уставниот суд може да 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.

Од овие причини со иницијативата се предлага Судот да поведе постапка за оценување на уставноста и законитоста на оспорената одлука, а до конечното одлучување Судот да донесе временна мерка за запирање од извршување на поединечните акти или дејствија што се преземаат врз основа на Одлуката.

Во дополнувањето на иницијативата се посочува на повеќе одлуки на Уставниот суд на Хрватска, од кои произлегува следново: одлуките за избор (во наведените одлуки се работи за избор на уставен судија, правобранител) на Хрватскиот сабор припаѓаат на т.н. „акти на владеење“ и според својата природа припаѓаат на акти кои се правно-политички и подлежат на уставно-судска оценка од аспект на уставноста и законитоста на постапката и начинот на донесување, но политички изразената волја во текот на гласањето не може да биде предмет на оценка.

Според Уставниот суд на Хрватска, актите за избор на Хрватскиот сабор (акти од правно-политичка природа) подлежат

на уставно-судска контрола само од гледна точка на уставноста и законитоста на постапката и начинот на нивното донесување, кога тие не претпоставуваат претходно исполнување на законски пропишани услови за стручни и други квалификации за вршење на државни функции. Но, оние кои претпоставуваат претходно исполнување на услови за стручни и други квалификации, тие акти за избор имаат уставно-судска контрола не само од аспект на постапката за донесување, туку и од аспект на исполнување или неисполнување на пропишаните услови за функцијата.

Исто така, во дополнувањето на иницијативата, се посочува и на конкретна одлука на Уставниот суд на Косово, од која се гледа дека Уставниот суд на Косово има надлежност и мериторно одлучува за парламентарна одлука.

Според наводите во иницијативата поднесена од Богдан Илиевски и Борис Дамовски од Скопје, оспорената одлука е донесена спротивно на: член 7 ставови 1, 2, 3 и 5, член 8 став 1 алинеја 3, член 51 став 2 и член 63 став 1 од Уставот. Оспорената одлука е спротивна и на член 2, член 3, член 9 став 1, член 22, член 24, член 26, член 30, член 32, член 80 ставови 1, 2 и 5, член 83, член 95, член 96, член 116 и член 174 од Деловникот на Собранието на Република Македонија, како и на член 32 ставови 1 и 5, член 23, член 37 и член 39 од Законот за Собранието на Република Македонија.

Со оглед на тоа што оспорената одлука е донесена со повреда на наведените одредби од Деловникот на Собранието на Република Македонија кои ја уредуваат постапката за конституирање на Собранието и одредбите кои се однесуваат на седница на Собранието, свикување на седница и предлагање на дневен ред и тек на седницата, во иницијативата се наведува дека со тоа оспорената одлука е донесена во спротивност на уставниот принцип на владеење на правото како темелна вредност на уставниот поредок на Република Македонија, наведен во член 8 став 1 алинеја 3 од Уставот.

Владеењето на правото го содржи принципот на легалитет, односно почитување на начелото на уставност и законитост. Начелото на уставност значи дека секој правен акт, како и секое преземено дејствие од надлежен државен орган мора да бидат во согласност со Уставот, а законитоста, од друга страна, значи дека сите правни акти, прописи и дејствија мора да бидат подготвени

од орган утврден со Уставот и законите, во постапка и на начин дефинирани во правните акти или прописи.

Уставноста и законитоста како клучни начела на владеењето на правото се почитуваат тогаш кога државните органи и институции во своето работење и постапување стриктно ги применуваат одредбите од Уставот, законите и подзаконските акти во секој конкретен случај. Работата и постапувањето на државните органи во согласност со прописите не е само право туку и должност, а со тоа се заштитува владеењето на правото и правната сигурност на граѓаните.

Во иницијативата е наведена хронологија на конкретни настани во Собранието, поврзани со донесувањето на оспорената одлука и се потенцира повреда на поголем број одредби од Деловникот на Собранието, со кои е уредено функционирањето и постапката на работењето и одлучувањето на пратениците во Собранието. Притоа, се укажува дека претседавачот на конститутивната седница на Собранието на 27 април 2017 година во 18:00 часот го затворил 20-тото продолжение на седницата и за тоа ги известил пратениците, медиумите и јавноста дека следното продолжение ќе се одржи утредента, во петок, на 28 април 2017 година со почеток во 11:00 часот. Оттука, обидот за ново продолжение на конститутивната седница на 27 април 2017 година било нелегитимно и претставува кршење на одредбите од Деловникот и повреда на правилниците за работа на Собранието кои се однесуваат за свикнување и организирање на ново продолжение на седница. Имено, по затворање на продолжението на конститутивната седница на 27 април 2017 година се случила импровизирана седница, со нелегален и нелегитимен обид за избор на претседател на Собранието, кој не е пренесуван на телевизиски собраниски канал, спротивно на Законот за Собранието. Седницата е фактички снимана со мобилни телефони од страна на неколку пратеници во салата, се реализирала импровизирана седница самоволно од група пратеници и тоа во делот од салата каде се водат пленарни седници на Собранието и каде вообичаено седат пратеници од политичката партија на СДСМ, со што противуставно се водело паралелно продолжение на конститутивната седница во Собранието со цел избор на нов претседател на Собранието. Импровизираната седница од група пратеници најнапред започнала со назначувањето на пратеникот Ферид Мухиќ од СДСМ за нов претседавач на продолжението на конститутивната седница која не е свикана од официјалниот претседавач, и со тоа е нелегална и спротивна на

член 63 став 1 од Уставот, според која одредба конститутивната седница ја свикува претседателот на Собранието од претходниот состав. Одлуката е спротивна на член 9 став 1 од Деловникот на Собранието, според кој доколку седницата не ја свика претседателот на заминување, седницата се одржува на дваесет и првиот ден од завршувањето на изборите, во 10 часот, а ја свикува најстариот по години избран пратеник, и ако тој одбие да ја свика, тоа право преминува редоследно на наредниот по години избран пратеник сè до избраниот пратеник кој ќе се согласи да ја свика првата седница.

Во Собранието, всушност конститутивната седница веќе била свикана од претседател на Собранието од претходниот состав и нејзиното продолжение се одвивало сè до денот кога се случила импровизираната седница и се избрал нов претседател на Собранието, во услови кога тој избор покрај другото бил без констатирање на бројот на присутни пратеници кои учествувале и ја прифатиле импровизираната седница, во потполно неделовничка процедура, без записник, без стенограми, без точен број на пратеници кои гласале „за“ предлогот за избор, без можност за предлагање на кандидати од страна на Комисијата за прашања на изборите и именувањата или најмалку 20 пратеници, согласно член 22 од Деловникот. Во такви услови во Собранието пратеникот Горан Мисовски бил избран како заменик-претседавач на Конститутивната седница на Собранието и тој во такво својство ја потпишал оспорената одлука за избор на Талат Џафери за претседател на Собранието на Република Македонија.

Постапката уредена со Деловникот на Собранието е прекршена, меѓу другото, и поради фактот што немало минимум 61 пратеник кои гласале „за“ изборот на Талат Џафери, со оглед на тоа што отсутнувале пратеници во салата за време на траењето на изборот на импровизираната седница, а во отсуство на служба која раководи со техничките средства, немало евидентирано ниту кои гласале „за“, „против“ или „воздржано“, како и бројот на присутни пратеници.

Поради ова, во иницијативата се наведува дека изборот на претседател на Собранието е направен со грубо кршење на одредбите од Деловникот на Собранието на Република Македонија и со повреда на утврдената постапка за водење (тек) на собраниската седница. Со самоволно преминување на точката 4 од дневниот ред на конститутивната седница им е суспендирано

правото на сите останати пратеници да предложат свој кандидат за претседател на Собранието, како и правото утврдено со Деловникот, Комисијата за прашањата за изборите и именувањата да даде предлог.

Со непочитување на деловничката процедура директно е повреден Уставот на Република Македонија, како и уставноста и законитоста во работењето на претставничкиот орган на граѓаните во Република Македонија.

Изнесената хронологија на настани во делувањето на пратеници во Собранието поврзани со донесувањето на оспорената одлука за избор, укажува на правен хаос, со повреда на Уставот, Деловникот на Собранието и Законот за Собранието на Република Македонија.

Според наводите во иницијативата поднесена од Томе Тодоровски, адвокат од Свети Николе, оспорената одлука е во спротивност со членовите 1, 2, 8, 51, 63 и 66 од Уставот; членовите 17, 37 и 43 од Законот за Собранието на Република Македонија и голем број набројани членови од Деловникот на Собранието.

Имено, во член 17 од Законот за Собранието на Република Македонија е предвидено дека постапката за избор на претседател и потпретседатели на Собранието е уредена со Деловникот на Собранието. Имајќи ја предвид фактичката состојба на кој начин е извршен изборот за претседател на Собранието и врз основа на што е донесена оспорената одлука, наспроти одредбите од Деловникот кои ја уредуваат постапката за избор, неспорно е дека се случила нелегална постапка неприфатлива за парламентарната демократија.

Во иницијативата се наведуваат идентични причини како во останатите иницијативи од овој предмет и се става акцент на прекршување на постапката за водење на седници и за избор, со што оспорената одлука според подносителот на иницијативата е неуставна и незаконита.

Во сите иницијативи се предлага Судот да поведе постапка за оценка на уставноста и законитоста за оспорената одлука и истата да ја поништи, а до донесување на конечната одлука да донесе временна мерка за запирање од извршување на поединечните акти или дејствија што се преземаат врз основа на оспорената одлука.

3. Судот на седницата утврди дека оспорената одлука ја има следната содржина:

Врз основа на член 67 став 1 од Уставот на Република Македонија и член 21 став 1 од Деловникот на Собранието на Република Македонија, Собранието на Република Македонија на седницата одржана на 27 април 2017 година, донесе:

О Д Л У К А
за избор на Претседател на Собранието
на Република Македонија

1. За претседател на Собранието на Република Македонија се избира Талат Џафери, пратеник во Собранието на Република Македонија.

2. Оваа одлука влегува во сила со денот на донесувањето, а ќе се објави во „Службен весник на Република Македонија“.

СОБРАНИЕ НА РЕПУБЛИКА МАКЕДОНИЈА

Бр.08-1108/1
2 мај 2017 година

Заменик претседавач на
Конститутивната седница на
Собранието на Република Македонија
Горан Мисовски, с.р.

4. Согласно член 2 став 1 од Уставот, во Република Северна Македонија суверенитетот произлегува од граѓаните и им припаѓа на граѓаните.

Граѓаните на Република Северна Македонија, според ставот 2 од истата уставна одредба власта ја остваруваат преку демократски избрани претставници по пат на референдум и други облици на непосредно изјаснување.

Во член 8 став 1 алинеи 3 и 4 од Уставот, е утврдено дека владеењето на правото и поделбата на државната власт на законодавна, извршна и судска се едни од темелните вредности на уставниот поредок на Република Северна Македонија.

Во III дел од нормите на Уставот, кои се однесуваат на „Организацијата на државната власт“, е уреден статусот и уставната положба на органите на законодавната, извршната и судската власт, согласно принципот на поделбата на власта според кој, посебно секој од нив, не може да создава и опфаќа нови или

поголеми права, надвор од уставната определба на институционалните надлежности и овластувања и надвор од уставните основи во категоризацијата на системот на власта.

Врз тие основи со одредбите од членовите 61-78 од Уставот, е уреден статусот и уставната положба на Собранието на Република Северна Македонија.

Во IV дел од Уставот, со одредбите од членовите 108-113 од Уставот, посебно е утврден статусот и надлежностите на Уставниот суд на Република Северна Македонија, како орган на Републиката кој ја штити уставноста и законитоста.

Надлежностите на Уставниот суд се утврдени во Уставот. Во член 110 алинеи 1 и 2 од Уставот, е определено дека Уставниот суд одлучува за согласноста на законите со Уставот и за согласноста на другите прописи и на колективните договори со Уставот и со законите.

Според член 113 од Уставот, начинот на работа и постапката пред Уставниот суд се уредуваат со акт на Судот. Согласно оваа уставна норма, Судот во вршењето на своите уставни надлежности работи врз основа на Деловникот на Уставниот суд на Република Северна Македонија.

Уставниот суд ја обезбедува својата функција на заштита на уставноста и законитоста исклучиво во рамки на непосредна примена на Уставот во постапка уредена со Деловникот на Уставниот суд. Како орган кој обезбедува заштита на уставноста и законитоста, Уставниот суд не задира надвор од своите уставно-судски надлежности кои се дефинирани со Уставот, во однос на уставните надлежности и уставно утврдените права на органите на државната власт.

Според член 61 став 1 од Уставот, Собранието на Република Северна Македонија е претставнички орган на граѓаните и носител на законодавната власт на Републиката. Организацијата и функционирањето на Собранието се уредуваат со Уставот и со Деловникот, според ставот 2 од истата уставна одредба.

Во член 63 став 1 од Уставот е утврдено дека пратениците во Собранието се избираат за време од четири години. Мандатот на пратениците го верифицира Собранието. Мандатот почнува да тече од конститутивната седница на Собранието. Новоизбраното Собрание се состанува на конститутивна седница најдоцна 20

дена по одржаните избори. Конститутивната седница ја свикува претседателот на Собранието од претходниот состав.

Доколку не се закаже конститутивна седница во предвидениот рок, пратениците сами се состануваат и го конституираат Собранието на дваесет и првиот ден од денот на завршувањето на изборите, според ставот 2 од член 63 од Уставот.

Избори за пратеници во Собранието се одржуваат во последните 90 дена на мандатот на стариот пратенички состав или во рок од 60 дена од денот на распуштање на Собранието, како што определува член 63 став 3 од Уставот, а според ставот 4 од истата одредба, мандатот на пратениците во Собранието може да се продолжи само во случај на воена или вонредна состојба.

Во член 63 став 5 е определено дека со закон се утврдува неспојливоста и неизберливоста на функцијата пратеник во Собранието со вршење на други јавни функции или професии, а според ставот 6 Собранието се распушта ако за тоа се изјасни мнозинството од вкупниот број пратеници.

Согласно член 66 став 4 од Уставот, Собранието донесува деловник со мнозинство гласови од вкупниот број пратеници.

Со член 67 став 1 од Уставот е утврдено дека Собранието од редот на пратениците избира претседател и еден или повеќе потпретседатели, со мнозинство гласови од вкупниот број пратеници.

Претседателот на Собранието го претставува Собранието, се грижи за примена на Деловникот на Собранието и врши други работи утврдени со Уставот и со Деловникот на Собранието, според член 67 став 2 од Уставот, а функцијата претседател на Собранието е неспојлива со вршење на друга јавна функција, професија или функција во политичка партија, според ставот 3 од истата уставна одредба.

Член 67 став 4 од Уставот предвидува дека претседателот на Собранието распишува избори за пратеници и избор на претседател на Републиката.

Во членот 68 од Уставот се утврдени надлежностите на Собранието.

Со Амандманот X се заменува член 69 од Уставот, и со точката 1 од Амандманот е предвидено дека Собранието може да одлучува ако на седницата присуствува мнозинство од вкупниот

број пратеници. Собранието одлучува со мнозинство гласови од присутните пратеници, а најмалку со една третина од вкупниот број пратеници, ако со Уставот не е предвидено посебно мнозинство.

Согласно член 70 став 1 од Уставот, седниците на Собранието се јавни.

Врз основа на член 61 став 2 од Уставот, каде е определено дека организацијата и функционирањето на Собранието се уредуваат со Уставот и со Деловникот и врз основа на член 66 став 4 од Уставот според кој Собранието донесува деловник со мнозинство гласови од вкупниот број пратеници, Собранието на Република Северна Македонија го донело Деловникот на Собранието на Република Македонија („Службен весник на Република Македонија“ бр.91/2008, 119/2010 и 23/2013). Во член 1 став 1 од овој деловник е определено дека со овој деловник се уредуваат организацијата и функционирањето на Собранието и на работните тела на Собранието (работни тела). Работните тела, во согласност со одредбите на овој деловник можат да донесуваат деловник за својата работа, според член 1 став 2.

Од погоре изнесеното неспорно е дека статусот и уставната положба на Собранието на Република Северна Македонија како претставнички орган на граѓаните и носител на законодавната власт во Републиката се детерминирани со Уставот. Но, во однос на организацијата и функционирањето на работата, Уставот упатил Собранието со свој акт да ги уреди овие прашања согласно Уставот. Врз овој уставен основ, Собранието го донело погоре наведениот Деловник. Со тоа што Уставот децидно упатил на донесување на посебен собраниски акт, а не исклучиво на закон, во однос на уредување на прашањата за организација и функционирање на Собранието, уставотворецот го издигнал правото на Собранието како суштински орган на власта во парламентарната демократија да си ги креира нормите со свој акт, во однос на операционализација на своето работење, и со тоа да ја практикува самостојно парламентарната демократија внатре во односите на пратениците и во начинот на работењето.

Во овој контекст член 1 став 1 од Законот за Собранието на Република Македонија („Службен весник на Република Македонија“ бр.104/2009) утврдил дека со овој закон се уредуваат само одделни прашања за функционирањето на Собранието на Република Македонија.

Прашањата поврзани со организацијата и функционирањето на Собранието и на работните тела, собраниските постапки, како и други прашања кои не се уредени со овој закон, се уредуваат со Уставот на Република Македонија и Деловникот на Собранието на Република Македонија според член 1 став 2 од истиот закон.

Аспектите на оспорување во иницијативите се однесуваат за конкретен период во Собранието во кој е донесен оспорениот акт, кој би требало уставно-правно да се проблематизира поради тоа што тој бил донесен во Собранието спротивно на деловничката собраниска процедура за работа. Имено, како аргументи за оспорување на актот за избор на претседател на Собранието се наведува делувањето на пратениците во Собранието поврзано со донесувањето на тој акт, начинот на кој Собранието функционирало, отсуство на примена на деловничките одредби за водење на седница, хронологија на настани за фактичко постапување на пратениците во Собранието пред, за време и по донесувањето на оспорениот акт, непрактикување на парламентарна демократија конкретно на ден 27 април 2017 година од страна на дел од пратениците на Собранието и како резултат на тоа со непочитување на одредбите од Деловникот, оспорената одлука била донесена во постапка спротивна на Деловникот, а со тоа била во спротивност на Уставот и закони.

Имајќи ги предвид надлежностите на Уставниот суд на Република Северна Македонија, согласно член 110 алинеи 1 и 2 од Уставот, произлегува дека Судот одлучува за согласноста на законите со Уставот и за согласноста на другите прописи и на колективните договори со Уставот и со законите.

Поаѓајќи од правните елементи кои го определуваат прописот, тој треба да содржи општи норми на однесување, да уредува односи на субјектите во правото на општ начин и да утврдува права и обврски на неопределен круг на субјекти во правото.

Одлуката за избор на претседател на Собранието на Републиката која е оспорена со иницијативите нема карактер на пропис во смисла на уставната одредба и не може да биде предмет на уставно-судска оценка.

Имено, од содржината на оспорената одлука произлегува дека со неа се врши конкретен избор на претседател на Собранието, што претставува Одлука која по својот карактер и содржина

е конкретен - поединечен акт, таа не е пропис и нема основа за уставно-судска оценка на нејзината уставност и законитост.

Оттука, Уставниот суд не може да се впушти во анализа на постапката која претходела на донесувањето на оспорената одлука, а со тоа и во оценка на основаноста на наводите истакнати во иницијативите и мериторно да одлучува.

Според погоре наведената уставна норма, неспорно е дека Уставниот суд не е надлежен да одлучува ниту за примената на прописите, а со тоа и на оние кои се однесуваат на организацијата и функционирањето на Собранието на Република Северна Македонија и да ги оценува активностите и делувањето на субјектите во правото односно во случај на пратениците, за начинот на извршување и примена на прописите.

Имено, од наводите во иницијативите произлегува дека се бара Уставниот суд да се впушти во утврдување на фактичката состојба на настаните во постапката на донесување на оспорената одлука со која е избран претседател во означениот период на Собранието на Република Македонија и преку оценка на активностите и дејствијата кои се поврзани со донесувањето на оспорената одлука, Судот да утврди дека се повредени одредби од Деловникот на Собранието, а со тоа и одредби од Уставот, Законот за Собранието на Република Македонија, како и Законот за објавување на законите и другите прописи и акти во „Службен весник на Република Македонија“.

Уставниот суд во рамки на своите уставно утврдени надлежности не може да се впушти во оценка на конкретни акти, ниту во оценка на постапката за донесување на тие акти и примената на прописите, што всушност претставуваат фактичко прашање. Ова особено имајќи предвид дека практикувањето на парламентарната демократија на пратениците во овој претставнички и законодавен орган на власта не е во опфатот на уставно-судска оценка и не е во надлежностите на Уставниот суд на Република Северна Македонија утврдени со Уставот, чија постапка на работење е деловнички уредена, согласно Уставот. Ова неспорно имплицира на јасна уставотворна позиција дека кога е во прашање активирање на механизмот на Уставниот суд за уставно-судска оценка на уставноста и законитоста, нема уставен основ Уставниот суд да се постави со своја контрола над степенот на практикувањето на парламентарната демократија во Собранието и нема

надлежност мериторно да одлучува за конкретните акти на Собранието на Република Северна Македонија.

Судот, во рамки на постапувањето по иницијативите, во врска со предметното прашање, утврди и дека Собранието на Република Северна Македонија на седница одржана на 21 август 2020 година донело Одлука за избор на претседател на Собранието на Република Северна Македонија број 08-2519/1 („Службен весник на Република Северна Македонија“ бр. 205/2020), со која м-р Талат Џафери е избран за претседател на Собранието, со што престанало правното дејство на оспорената одлука, предмет на уставно-судска анализа во оваа постапка. Од ова произлегува дека оспорената одредба повеќе не е дел од правниот поредок на Република Северна Македонија.

Согласно член 28 алинеи 1 и 3 од Деловникот на Уставниот суд на Република Северна Македонија, Уставниот суд ќе ја отфрли иницијативата ако не е надлежен да одлучува за барањето и ако се настапени процесни пречки за одлучување по иницијативите.

Поаѓајќи од оценката дека оспорената одлука нема карактер на пропис, Судот не е надлежен да ја преиспитува примената на прописите од страна на Собранието, како и тоа дека оспорената одлука не е во правниот поредок, Судот оцени дека се исполнети условите за отфрлање на иницијативите согласно член 28 алинеи 1 и 3 од Деловникот.

Во смисла на наведеното произлегува дека нема услови за донесување на решение, согласно член 27 од Деловникот на Судот, за запирање на извршувањето на поединечните акти и дејствија што се преземаат врз основа на оспорената одлука.

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, Добрила Кацарска и судиите: Насер Ајдари, м-р Татјана Васик-Бојациева, д-р Осман Кадриу, д-р Дарко Костадиновски, Вангелина Маркудова и м-р Фатмир Скендер.
(У.бр.47/2017 од 01.12.2022)

44.

У.бр.111/2021

- Постапка за доделување на договор за воспоставување на јавно приватно партнерство

Оспорените одлуки немаат карактер на пропис подобен за уставно-судска оценка, бидејќи станува збор за поединечни и конкретни акти донесени во функција на отпочнување на постапка за доделување на договор за јавно приватно партнерство поради што се исполнети условите за отфрлање на иницијативата утврдени во член 28 алинеја 1 од Деловникот на Уставниот суд.

Уставниот суд на Република Северна Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Северна Македонија, член 28 алинеја 1 и член 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Северна Македонија („Службен весник на Република Македонија“ бр.70/1992 и „Службен весник на Република Северна Македонија“ бр.202/2019, 256/2020 и 65/2021), на седницата одржана на 7 декември 2022 година, донесе

РЕШЕНИЕ

1. СЕ ОТФРЛА иницијативата за поведување постапка за оценување на уставноста и законитоста на:

- Одлуката за започнување на постапката за доделување на договор за воспоставување на јавно приватно партнерство за модернизација на системот на јавно осветлување, преку финансирање, реконструкција, управување, одржување и развој на интелигентен и адаптивен систем на јавно осветлување (Smart lighting System) во Општина Кичево, бр.08-944/7 од 29.04.2021 година, донесена од Советот на Општина Кичево и

- Одлуката за избор на најповолен понудувач бр.08-2027/3 од 30.08.2021 година, донесена од Советот на Општина Кичево.

2. Фатмир Лимани од Кичево, до Уставниот суд на Република Северна Македонија, поднесе иницијатива за поведување постапка за оценување на уставноста и законитоста на актите означени во точката 1 од Решението.

Подносителот во иницијативата, наведува дека Општина Кичево при изготвувањето на првооспорената одлука не ги почитувала наведените уставни и законски одредби и е направен пропуст во постапката за донесување на истите на начин што при спроведувањето на постапката за доделување на договор за јавно приватно партнерство не се спроведени одредени подготвителни работи утврдени во член 16 од Законот за концесии и јавно приватно партнерство. Имено, не е подготвен извештај за претходна анализа за основните елементи на проектот кои се показатели за природата на договорот што треба да биде склучен, како и елаборат за процена врз животната средина на концесијата на добра од општ интерес или на јавното приватно партнерство. Исто така, во постапката за јавно приватно партнерство недостасува и нацрт-договор којшто е задолжителен елемент којшто се објавува заедно со тендерската документација, со што се повредува член 21 став 1 алинеја 1 од Законот.

Во однос на второоспорената Одлука за избор на најповолен понудувач, подносителот наведува дека истата покрај тоа што е донесена по законски утврдениот рок од 30 дена, сметајќи од денот определен како краен рок за поднесување на понудите, е донесена и без претходно поднесен предлог на градоначалникот на Општина Кичево, согласно член 21-а став 3 од Законот за концесии и јавно приватно партнерство. Исто така, истата е донесена по распишувањето на локалните избори за избор на градоначалник и совети на општините.

Како заедничко, за оспорените одлуки се наведува дека истите не се објавени во „Службен гласник на Општина Кичево“, а произведуваат правно дејство што е спротивно на член 62 став 4 од Законот за локална самоуправа и член 52 од Уставот.

Согласно наведеното, се бара Уставниот суд да поведе постапка за оценување на уставноста и законитоста на оспорените одлуки и истите да ги укине или поништи, како и да донесе решение за запирање на извршувањето на поединечните акти или дејствија што се преземени врз основа на оспорените одлуки.

3. Судот на седницата утврди дека со оспорените акти, донесени од Советот на Општина Кичево е одлучено да се започне постапка за доделување на договор за јавно приватно партнерство и за избор на најповолен понудувач.

4. Уставниот суд на Република Северна Македонија, одлучува за согласноста на законите со Уставот и за согласноста на другите прописи и на колективните договори со Уставот и со законите, согласно член 110 алинеи 1 и 2 од Уставот.

Според член 28 алинеја 1 од Деловникот на Уставниот суд на Република Северна Македонија, Уставниот суд ќе ја отфрли иницијативата ако не е надлежен да одлучува за барањето.

Во конкретниот случај, имајќи ја предвид содржината на првооспорената Одлука за започнување на постапката за доделување на договор за воспоставување на јавно приватно партнерство за модернизација на системот на јавно осветлување, преку финансирање, реконструкција, управување, одржување и развој на интелигентен и адаптивен систем на јавно осветлување (Smart lighting System) во Општина Кичево, Судот утврди дека истата нема карактер на пропис подобен за уставно-судска оценка, бидејќи станува збор за поединечен и конкретен акт донесен во функција на отпочнување на постапка за доделување на договор за јавно приватно партнерство.

Што се однесува до второоспорената Одлука за избор на најповолен понудувач, исто така, Судот оцени дека истата претставува поединечен, односно конкретен акт со кој на одреден субјект за определен временски период се доделува договор за воспоставување на јавно приватно партнерство за модернизација на системот на јавно осветлување, преку финансирање, реконструкција, управување, одржување и развој на интелигентен и адаптивен систем на јавно осветлување во Општина Кичево.

За еден конкретен правен акт да биде предмет на уставно-судска оценка, меѓу другото, треба да содржи општи норми, да уредува односи на општ начин, од него да произлегуваат права и обврски за неопределен број на субјекти во правото што, според Судот, не е случај и со двете оспорени одлуки.

Согласно наведеното, Судот утврди дека оспорените одлуки немаат карактер на пропис подобен за уставно-судска оценка во смисла на член 110 од Уставот, поради што се исполнети усло-

вите за отфрлање на иницијативата утврдени во член 28 алинеја 1 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, Добрила Кацарска и судиите: Насер Ајдари, м-р Татјана Васик-Бозациева, д-р Осман Кадриу, д-р Дарко Костадиновски, Вангелина Маркудова и м-р Фатмир Скендер. (*У.бр.111/2021 од 07.12.2022*)

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

45.

У.бр.96/2021

- Грански колективен договор

Во конкретниот предмет, станува збор за истиот подносител на иницијативата, кој повторно бара Судот да се впушти во оцена на одредба од член 1 став 2 од оспорениот колективен договор и тоа врз основа на идентични наводи како во постапката по предметот У.бр.57/2021.

Имајќи предвид дека Судот веќе одлучувал за истата работа, а во предметната иницијатива не се содржани основи за поинакво одлучување, Судот ја отфрли иницијативата согласно член 28 алинеја 2 од Деловникот.

Уставниот суд на Република Северна Македонија, врз основа на членот 110 од Уставот на Република Северна Македонија, член 28 алинеја 2 и членот 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Северна Македонија („Службен весник на Република Македонија“ бр.70/1992 и „Службен весник на Република Северна Македонија“ бр.202/2019, 256/2020 и 65/2021), на седницата одржана на 18 јануари 2022 година, донесе

РЕШЕНИЕ

1. СЕ ОТФРЛА иницијативата за поведување постапка за оценување на уставноста и законитоста на член 1 став 2 од Гранскиот колективен договор за изменување и дополнување на Гранскиот колективен договор за органи на државната управа, стручните служби на Владата на Република Северна Македонија, судовите, јавните обвинителства, казнено-поправните и воспитно-поправните установи, државното правобранителство, општините, Градот Скопје и општините на Градот Скопје, агенциите, фондовите и другите органи основани од Собранието на Република Северна Македонија („Службен весник на Република Северна Македонија“ бр.172/2021).

2. Николче Мушаревски од Скопје, до Уставниот суд на Република Северна Македонија, поднесе иницијатива за поведување на постапка за оценување на уставноста и законитоста на одредбата означена во точката 1 од Решението.

Подносителот во иницијативата наведува, дека со оспорената одредба од Гранскиот колективен договор, се вршела дискриминација на иста категорија на вработени. Зошто Гранскиот колективен договор да важел за административни службеници вработени во Министерството за земјоделие и Министерството за економија, а да не важел за административните службеници вработени во Министерството за здравство и министерството за одбрана? Имено, несомнено било дека се прави дискриминација во поглед на ползувањата предвидени во колективниот договор, и било спротивно на принципот на владеење на правото, како и членот 9, членот 51 и членот 54 од Уставот.

Во своите наводи, подносителот наведува дека оспорената одредба, била во спротивност и со членот 7 од Меѓународниот пакт за економски, социјални и културни права од 1966 година, каде што било определено дека државите членки ќе обезбедат праведна заработка и еднаква награда за работа од иста вредност без каква и да била разликата, како и со членот 1 од Конвенцијата за еднакво наградување од 1951 година, членот 4 од Европската социјална повелба од 1966 година, исто така оспорениот член 1 став 2 од Гранскиот колективен договор бил во спротивност и со членот 14 од Европската конвенција за заштита на човековите права, и членот 1 од Протоколот бр.12 кон Европската конвенција за човекови права. Поради непочитувањето на наведените одредби од меѓународните конвенции и националното законо-

давство, оспорениот член 1 став 2 од Гранскиот колективен договор, овозможувал за една група на вработени лица да се постапува поповолно во споредба со друга група на вработени лица, иако и двете групи биле во идентична ситуација и двете групи на вработени биле под јурисдикција на ист закон. Станувало збор за различно третирање на идентична ситуација односно нееднаков третман на една група на вработени лица во однос на друга група вработени лица во споредлива ситуација.

Согласно претходно наведеното, се предлага Уставниот суд да поведе постапка за оценување на уставноста и законитоста на член 1 став 2 од Гранскиот колективен договор за изменување и дополнување на Гранскиот колективен договор за органи на државната управа, стручните служби на Владата на Република Северна Македонија, судовите, јавните обвинителства, казнено-поправните и воспитно-поправните установи, државното правобранителство, општините, Градот Скопје и општините на Градот Скопје, агенциите, фондовите и другите органи основани од Собранието на Република Северна Македонија („Службен весник на Република Северна Македонија“ бр.172/2021), и истиот да го поништи или укине.

3. Судот на седницата утврди дека оспорениот член 1 став 2 од Гранскиот колективен договор за изменување и дополнување на Гранскиот колективен договор за органи на државната управа, стручните служби на Владата на Република Северна Македонија, судовите, јавните обвинителства, казнено-поправните и воспитно-поправните установи, државното правобранителство, општините, Градот Скопје и општините на градот Скопје, агенциите, фондовите и другите органи основани од Собранието на Република Северна Македонија („Службен весник на Република Северна Македонија“ бр.172/2021), е со следната содржина:

„Овој колективен договор не се однесува на вработените во органите на државна управа од областа на безбедноста, одбраната и разузнавањето, како и на вработените во институциите кои вршат дејности од областа на образованието, науката, здравството, културата, трудот, социјалната заштита и заштитата на детето, спортот, јавното информирање, комуналните и други дејности заради кои се основани јавните претпријатија“.

4. Според член 110 став 1 алинеите 1 и 2 од Уставот, Уставниот суд на Република Северна Македонија одлучува за

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

Според член 28 алинеја 2 од Деловникот на Уставниот суд на Република Северна Македонија, Уставниот суд ќе ја отфрли иницијативата ако за истата работа веќе одлучувал, а нема основи за поинакво одлучување.

Уставниот суд, со Решение У.бр.57/2021 од 15 декември 2021 година не повел постапка за оценување на уставноста и законитоста на одредба од член 1 став 2 од Гранскиот колективен договор за органи на државната управа, стручните служби на Владата на Република Северна Македонија, судовите, јавните обвинителства, казнено-поправните и воспитно-поправните установи, државното правобранителство, општините, Градот Скопје и општините на градот Скопје, агенциите, фондовите и другите органи основани од Собранието на Република Северна Македонија („Службен весник на Република Северна Македонија“ бр.51/ 2020 и 172/2021).

Имено, со оспорениот Грански колективен договор, согласно одредбите од Уставот, Законот за вработените во јавниот сектор, Законот за административни службеници и Законот за работните односи, на експлицитен начин се уредува опфатот на вработените согласно нивниот статус за кој се применува, а со исклучокот се опфатени вработените кои се со статус на овластени службени лица и даватели на услуги и се вработени во областа на безбедноста, одбраната и разузнавањето, здравството, образованието и науката, културата, трудот и заштитата на детето, јавното информирање, комуналните и други дејности заради кои се основани јавните претпријатија, и за истите се склучени и се применуваат колективни договори на ниво на дејност, односно на ниво на работодавач.

Имајќи го предвид наведеното, Судот утврдил дека оспорениот член 1 став 2 од Гранскиот колективен договор е во согласност со наведените уставни одредби, Законот за вработените во јавниот сектор, Законот за административни службеници, Законот за работните односи, како и со членот 7 од Меѓународниот пакт за економски, социјални и културни права од 1966 година, членот 1 од Конвенцијата за еднакво наградување од 1951 година, членот 4 од Европската социјална повелба од 1966 година, членот 14 од Европската конвенција за заштита на човековите права, и членот

1 од Протоколот бр.12 кон Европската конвенција за човекови права.

Во конкретниот предмет, станува збор за истиот подносител на иницијативата, кој повторно бара Судот да се впушти во оценка на одредба од член 1 став 2 од оспорениот колективен договор и тоа врз основа на идентични наводи како во постапката по предметот У.бр.57/2021.

Имајќи предвид дека Судот веќе одлучувал за истата работа, а во предметната иницијатива не се содржани основи за поинакво одлучување, Судот утврди дека се исполнети условите за отфрлање на иницијативата согласно член 28 алинеја 2 од Деловникот.

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

6. Ова решение Судот го донесе во состав од претседателот на Судот, Добрила Кацарска и судиите: Насер Ајдари, д-р Осман Кадриу, д-р Дарко Костадиновски и Вангелина Маркудова.
(У.бр. 96/2021 од 18.01.2022)

46.

У.бр.5/2022

- Средства за солидарен фонд - посмртна помош на корисници на пензија

Судот во неколку наврати одлучувал за уставноста на оспорените членови од Законот, од различни аспекти, вклучувајќи и од аспект на членот 20 од Уставот и оценил дека истите не биле во спротивност со одредбите од член 8 став 1 алинеи 3, 6 и 8, членот 30 и членот 51 од Уставот. 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 Северна Македонија, врз основа на членот 110 од Уставот на Република Северна Македонија, член 28 алинеја 2 и членот 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Северна Македонија („Службен весник на Република Македонија“ бр.70/1992 и „Службен весник на Република Северна Македонија“ бр.202/2019, 256/2020 и 65/2021), на седницата одржана на 11 мај 2022 година, донесе

РЕШЕНИЕ

1. СЕ ОТФРЛА иницијативата за поведување постапка за оценување на уставноста на членовите 115, 116 и 117 од Законот за пензиското и инвалидското осигурување („Службен весник на Република Македонија“ бр.98/2012, 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, 132/2016, 35/2018, 220/2018 и 245/2018 и „Службен весник на Република Северна Македонија“ број 180/2019, 275/2019, 31/2020, 267/2020 и 67/2022).

2. Здравко Тумбовски од Радовиш, до Уставниот суд на Република Северна Македонија, поднесе иницијатива за поведување на постапка за оценување на уставноста на одредбите означени во точката 1 од Решението.

Подносителот во иницијативата наведува дека членовите 115, 116 и 117 од Законот за пензиското и инвалидското осигурување биле во спротивност со член 20 ставови 1 и 2 од Уставот, како и со членот 1, членот 14, член 16 став 1 и членот 22 од Законот за здруженија на граѓани и фондации, поради тоа што министерот за труд и социјална политика и Министерството за труд и социјална политика не можеле да формираат фонд за социјална помош, да зачленуваат во здружение на пензионери, да формираат регистрирана организација на Сојузите на здруженија на пензионери на Македонија, собраните пари да ги уплаќаат на трезорска сметка, и самиот министер да се овластува да ја пропишува потребната документација за исплата на посмртната помош.

Иницијаторот, укажува дека членот 115 од Законот за пензиското и инвалидското осигурување, согласно наводите во иницијативата, го узурпирало член 20 ставови 1 и 2 од Уставот и целиот Закон за здруженија на граѓани и фондации, членот 115 во целост не бил поткрепен со одлука на членовите на здруженија на пензионери. По кој основ, Министерството за труд и социјална

политика се мешало во работи на невладина организација, како и тоа, по кој закон или одлука на членовите на здружението на пензионери Министерството за труд и социјална политика само се овластило како владина организација да зачленува во невладино здружение и наплаќа членарина, бидејќи согласно член 20 став 2 од Уставот пратениците биле полнолетни граѓани, но не и пензионери, а според член 16 став 1 од Законот за здруженија на граѓани, основачи на здруженија на граѓани можеле да бидат само полнолетни државјани на Република Северна Македонија, поради што министерот или Министерството за труд и социјална политика и пратениците биле полнолетни граѓани, но не биле пензионери и не можеле да основаат или зачленуваат во здруженија пензионери. Од тие причини овие членови од Законот не можеле да бидат законски, бидејќи не биле донесени од овластен орган.

Министерството за труд и социјална политика, т.е. Фондот на пензиското и инвалидското осигурување на Северна Македонија, немале овластување да задржуваат средства за членарина за членување во здруженија на пензионери, како невладино здружение на граѓани основано согласно Законот за здруженија на граѓани и фондации. Средствата по основ на солидарен фонд не требало да се уплаќаат на трезорска сметка, како што пропишува законската одредба, бидејќи тие не биле пари од даноци, акцизи и слично, туку биле приватни средства на членовите на Здружението на пензионери на Македонија.

Во однос на членот 116 од Законот за пензиското и инвалидското осигурување, според подносителот, истиот бил неуставен, од причина што, законодавецот формирал нова „регистравана организација на Сојузот на здруженијата на пензионерите на Македонија“, и истата не ја изразувала волјата на пензионерите, бидејќи била формирана од страна на полнолетни граѓани, кои не биле пензионери, и не била регистрирана во Централен регистар на Република Северна Македонија, поради што таа претставувала вештачка творба на законската одредба од член 116 од Законот за пензиското и инвалидското осигурување.

Понатаму во иницијативата се наведува дека во членот 117 од Законот за пензиското и инвалидското осигурување, се пропишувало дека посмртната помош ја врши Фондот за пензиското и инвалидското осигурување на Македонија, наместо тоа да го вршело самото здружение на пензионери. Исто така, Законот за пензиското и инвалидското осигурување не предвидувал обврска

до членовите на здруженијата да се достави извештај, колку средства се собрани, колку се потрошени, за кои намени истите се потрошени итн.

Подносителот во иницијативата се повикува на Решението У.бр.157/2017 од 17 октомври 2018 година, со коешто, Судот не повел постапка за оценување на уставноста на членот 116 од Законот за пензиското и инвалидското осигурување.

Согласно наведеното, се предлага Судот да поведе постапка за оценување на уставноста на членовите 115, 116 и 117, и истите да ги укине.

3. Судот на седницата утврди дека оспорените одредби од членовите 115, 116 и 117 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, 132/2016, 35/2018, 220/2018 и 245/2018 и „Службен весник на Република Северна Македонија“ број 180/2019, 275/2019, 31/2020, 267/2020 и 67/2022), се со следната содржина:

Согласно член 115 став 1 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). Според ставот 2 од истиот член, 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“.

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. Согласно ставот 2 од член 116, 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. Согласно став 3 од член 116, актот од ставот (2) на овој член се објавува на почетокот на секоја година во „Службен весник на Република Македонија“. Согласно ставот 4 од истиот член, средствата по основ на членарина Фондот ги дозначува на сметката што ја определува регистрираната организација составена од сојузите на здруженијата на пензионерите.

Согласно член 117 став 1 од Законот, исплата на посмртна помош од средствата на солидарниот фонд ја врши Стручната служба на Фондот преку подрачните единици. Според став 2 од член 117, 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. Согласно ставот 3 од истиот член, 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.

4. Според член 110 став 1 алинеи 1 и 2 од Уставот, Уставниот суд на Република Северна Македонија одлучува за согласноста на законите со Уставот и за согласноста на другите прописи и на колективните договори со Уставот и со законите.

Според член 28 алинеја 2 од Деловникот на Уставниот суд на Република Северна Македонија, Уставниот суд ќе ја отфрли иницијативата ако за истата работа веќе одлучувал, а нема основи за поинакво одлучување.

Уставниот суд, претходно во два наврати одлучувал за уставноста на важечките одредби од членовите 115, 116 и 117 од Законот за пензиското и инвалидското осигурување („Службен весник на Република Македонија“ бр.98/2012...245/2018 и „Службен весник на Република Северна Македонија“ број 180/2019... 67/2022). Уставниот суд со Решението У.бр.15/2013 од 25.09.2013 година, не повел постапка за оценување на нивната уставност. Според ставот на Судот, оспорениот член од Законот, не бил во спротивност со одредбите од член 8 став 1 алинеи 3, 6 и 8, членот 30 и членот 51 од Уставот.

Понатаму, со Решението У.бр.157/2017 од 17.10.2018 година, Судот не повел постапка за оценување на уставноста на членот 116 од Законот за пензиското и инвалидското осигурување, во коешто утврдил дека не може да се постави прашањето за согласноста на оспорениот член 116 од Законот со член 8 алинеја 6 и со член 30 став 3 од Уставот.

Во претходно наведеното Решение У.бр.15/2013, предмет на уставно-судска оценка биле наводите за несогласноста на оспорените одредби од членовите 115, 116 и 117 од Законот за пензиското и инвалидското осигурување со членот 20 од Уставот, и при мериторното одлучување по наведениот предмет, имајќи ги предвид наводите во иницијативата оценил дека оспорените одредби не биле во спротивност со членот 20 од Уставот, поради што и не повел постапка, а за таквиот став аргументи не биле наведени во текстот на Решението. Оттука, фактот дека Судот постапувајќи по наводите во иницијативата по предметот У.бр.15/2013 не утврдил дека со оспорените одредби се повредува членот 20 од Уставот, во конкретниот случај, Судот утврди дека станува збор за пресудена работа, од причина што оспорените одредби од членовите 115, 116 и 117 од Законот за пензиското и инвалидското осигурување, не се во спротивност со членот 20 од Уставот.

Во однос на наводите од иницијативата дека оспорените одредби биле во спротивност со членот 1, членот 14, член 16 став 1 и членот 22 од Законот за здруженија на граѓани и фондации, истите не може да бидат предмет на уставно-судска оценка, од причина што Уставниот суд на Република Северна Македонија не е надлежен да одлучува за меѓусебната усогласеност на одредби од два закони, туку е надлежен да одлучува единствено за согласноста на законите со Уставот (член 110 алинеја 1 од Уставот на Република Северна Македонија).

Врз основа на наведеното, произлегува дека содржината на оспорените членови од Законот во неколку наврати биле предмет на оценување на Уставниот суд, од различни аспекти, вклучително и од аспект на членот 20 од Уставот, а во конкретниот случај нема основи за поинакво одлучување, Судот утврди дека се исполнети условите од член 28 алинеја 2 од Деловникот на Уставниот суд на Република Северна Македонија, за отфрлање на иницијативата.

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

6. Ова решение Судот го донесе во состав од претседателот на Судот, Добрила Кацарска и судиите: Насер Ајдари, д-р Осман Кадриу, д-р Дарко Костадиновски и Вангелина Маркудова. (У.бр.5/2022 од 11.05.2022)

47.

У.бр.135/2021
- Нотаријат

Судот веќе одлучувал за уставноста и законитоста на оспорените акти и оценил дека не се во спротивност со член 8 став 1 алинеја 2 од Уставот дополнет со Амандман 6, член 52 став 4 и член 54 став 1 од Уставот на Република Северна Македонија. Од причина што и во сега поднесената иницијатива не постојат наводи коишто би влијаеле за заземање на поинаков став на Судот, односно не постојат основи за поинакво одлучување, иницијативата се отфрла согласно член 28 алинеи 2 и 3 од Деловникот.

Уставниот суд на Република Северна Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Северна Македонија, член 28 алинеја 2 и член 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Северна Македонија („Службен весник на Република Македонија“ бр.70/1992 и „Службен весник на Република Северна Македонија“ бр. 202/2019, 256/2020 и 65/2021), на седницата одржана на 7 декември 2022 година, донесе

РЕШЕНИЕ

1. СЕ ОТФРЛА иницијативата за оценување на уставноста на член 147 став 2 од Законот за нотаријатот („Службен весник на Република Македонија“ број 72/2016 од 12.04.2016 година).

2. Здружението за заштита од дискриминација – Винаца, застапувано од претседателот Коле Илијев, поднесе иницијатива за оценување на уставноста на одредбата означена во точката 1 од ова решение.

Според наводите во поднесената иницијатива, ставот 2 од член 147 од Законот за нотаријатот е противуставен и во спротивност со Конвенцијата за заштита на човековите права и основни слободи, од причина што во член 54 од Уставот е наведено дека слободите и правата на граѓанинот може да се ограничат само во случаи утврдени во Уставот.

Понатаму, во иницијативата се наведува дека според уставните одредби, слободите и правата на граѓанинот можат да бидат ограничени за време на воена или вонредна состојба, односно ограничувањето на слободите и правата не може да биде дискриминаторско по основ на пол, раса, боја на кожа, јазик, национално и социјално потекло, имотна или општествена положба.

Исто така, во иницијативата се наведува дека според член 14 од Конвенцијата за заштита на човековите права и основни слободи (Рим, ноември 1950 година) којашто е потпишана и од Република Северна Македонија, 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 и кое да е друго мислење, национално или социјално потекло, припадност на национално малцинство, материјална положба, потекло по раѓање или кој и да е друг статус.

Според наводите во иницијативата оспорената одредба е спротивна на член 54 од Уставот на Република Северна Македонија и член 14 од Конвенцијата за заштита на човековите права и основни слободи, затоа што на законските наследници им го ограничува правото слободно самите да одлучат дали при расправање на оставината во која граѓанинот како учесник во постапката има потреба од адвокат како полномошник или воопшто не му е потребно. Напротив, законодавецот со ваквата одредба пропишува задолжително присуство на адвокат, која облигаторна одредба претставува директна дискриминација на законски наследник, имајќи предвид дека некои од законските наследници не се прифатени за наследници на делот од оставината, а мора да имаат адвокат. Во иницијативата се наведува дека со ваквата законска одредба, законодавецот имал намера да обезбеди континуитет во работата на адвокатите, без притоа да се води сметка на ограничувањата која оваа одредба ги предизвикува. Воедно, оспорената одредба доведува до изложување на дополнителен трошок за законските наследници без да се води сметка за нивната матери-

јална положба и неможноста да си дозволат ангажирање на адвокат за вонпарнична, односно неспорна постапка.

Од горенаведеното подносителот заклучува дека одредбата од член 147 став 2 од Законот за нотаријатот, за задолжителното присуство на адвокат на учесникот во оставинската постапка претставува директна дискриминација на граѓанинот – законски наследник на кој се ограничува правото на слободно располагање од потребата на адвокат како полномошник на штета на материјалната положба на учесникот, поради што предлага Уставниот суд истата да ја укине.

3. Ставот 1 од член 147 од Законот за нотаријатот предвидува дека овластувањата на нотарите за расправања на оставина се уредуваат со законот кој ја уредува таа постапка. Додека во ставот 2 на истиот член се пропишува дека при расправањето на оставината задолжително е присуство на адвокат во својство на полномошник за секоја од странките.

4. Како што е предвидено во член 110 алинеја 1 од Уставот на Република Северна Македонија, Уставниот суд одлучува за согласноста на законите со Уставот.

Во член 28 алинеја 2 од Деловникот на Уставниот суд, наведено е дека Уставниот суд ќе ја отфрли иницијативата ако за истата работа веќе одлучувал, а нема основи за поинакво одлучување.

Судот на седницата утврди дека со предметната иницијатива повторно се бара од Уставниот суд да ја оцени уставноста на член 147 став 2 од Законот за нотаријатот („Службен весник на Република Северна Македонија“ број 72/2016 од 12.04.2016 година), во суштина од истите причини како во предметот У.бр. 141/2016, за што Судот се произнел и утврдил дека не може да се постави прашањето за согласноста на оспорените законски одредби со одредбите на Уставот.

Имено, во наведеното решение Судот зазел став дека 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. Тоа е предвидено во член 53 од Уставот, според кој адвокатурата е самостојна и независна јавна служба што обезбедува правна помош и врши јавни овластувања во согласност со закон. Оттука, не може да се прифати тврдењето во иницијативата дека оспорениот член 147 став 2 од

Законот е во спротивност со Уставот на Република Македонија, бидејќи со ваквото законско решение се овозможува поефикасно, поекономично и побрзо преземање на потребни дејствија во текот на оставинската постапка пред нотарот.

Имајќи предвид дека Судот веќе одлучувал за член 147 став 2 од Законот за нотаријатот, а 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. Врз основа на наведеното, Судот одлучи како во точката 1 од ова решение.

6. Ова решение Судот го донесе со мнозинство гласови, во состав од претседателот на Судот, Добрила Кацарска и судиите: Насер Ајдари, м-р Татјана Васик-Бозациева, д-р Осман Кадриу, д-р Дарко Костадиновски, Вангелина Маркудова и м-р Фатмир Скендер. **(У.бр.135/2021 од 07.12.2022)**

*

*

*

Врз основа на член 25 став 6 од Деловникот на Уставниот суд на Република Северна Македонија („Службен весник на Република Македонија“ бр.70/1992 и „Службен весник на Република Северна Македонија“ бр.202/2019 и 256/2020), по гласањето против Решението У.бр.135/2021 со кое Уставниот суд одлучи да ја отфрли иницијативата за оценка на уставноста на член 147 став 2 од Законот за нотаријатот („Службен весник на Република Македонија“ бр.72/2016 од 12.04.2016 година), писмено го образложувам моето несогласување со следното

ИЗДВОЕНО МИСЛЕЊЕ

1. По повод иницијативата поднесена од Здружението за заштита од дискриминација – Винаца, застапувано од претседателот Коле Илијев, на седницата одржана на 07.12.2022 година, Судот, со мнозинство гласови, одлучи да ја отфрли иницијативата за оценка на уставноста на член 147 став 2 од Законот за нотаријатот („Службен весник на Република Македонија“ број 72/2016 од 12.04.2016 година). Сметам дека наводите во иницијативата се основани затоа што оспорената одредба може уставно-правно да се проблематизира со одредбите од Уставот на кои се повикува

подносителот, поради што гласав против и со почит ја искажувам мојата несогласност со аргументите од предметното решение.

2. Како што веќе претходно и во други издвоени мислења го имам истакнато својот став, разликата во мислењето што тука сакам да ја издвојам е од принципиелна и суштинска природа и се однесува на стандардот со уставна важност, односно во толкувањето на темелните вредности на Уставот. Уставниот суд како чувар на Уставот е должен да се грижи за остварување на највисоките темелни вредности, начела и гаранции на уставниот поредок. Токму со своите толкувања Уставниот суд е тој којшто на темелните вредности, начела и на уставните гаранции, им дава содржина, смисла, ги прецизира во нивните различни манифестации. Својата грижа за највисоките уставни вредности Уставниот суд ја остварува на начин што со нив и преку нивното толкување, ги толкува сите останати уставни норми, сметајќи дека останатите уставни одредби претставуваат нормативна експресија на темелните вредности и начела. Слободата во толкувањето е таа која им овозможува на уставните судии да одлучуваат не само за фактите туку и за правото на начин што низ призма на целовитоста на највисоките уставни вредности, начела и гаранции ги спречуваат последиците од примената на одредби коишто не ги задоволуваат уставните вредности. Во конкретниот случај сметам дека мнозинството судии имаше погрешен и неконзистентен пристап при толкувањето на оспорената одредба *vis a vis* темелните вредности на нашиот уставен поредок – основните слободи и права на човекот и граѓанинот, признати со меѓународното право и утврдени со Уставот и владеењето на правото. Толкувањето на ваквата императивна темелна вредност на нашиот уставен поредок *vis a vis* одредбата од член 54 од Уставот, подразбира не само ограничување на правата и слободите во буквална директна смисла на зборот (забрана, недопуштеност или буквално ограничување) туку и индиректно ограничување во смисла наметнување на услов чија природа има фискална импликација и може да претставува потешкотија за остварување на слобода или право, како во конкретниот случај правото на наследување. Притоа наметнувањето на законски услов којшто е претпоставка за остварување на правата на граѓаните како што е во случајот со оспорената одредба (при расправата на оставината задолжително е присуство на адвокат во својство на полномошник за секоја од страните) освен што треба да се толкува поекстензивно во смисла на индиректно ограничување на основните права на граѓаните признати со меѓу-

народното право и утврдени со Уставот (како што е правото на сопственост, правото на наследување), нужно мора да ги задоволи и уставните стандарди кои се опфатени со друга темелна вредност, како што е владеењето на правото. Владеењето на правото е таква темелна вредност којашто во суштина со нејзините есенцијални конститутивни елементи е таа која ги гарантира и афирмира сите останати темелни вредности, уставни принципи, гаранции и норми. Во тој контекст базично за оваа вредност е што во неа конститутивни елементи се правдата и правичноста, клучен принцип е правната сигурност која ја вклучува (покрај останатите) и ја подразбира сигурноста на граѓаните во нивната правна положба, како и забрана јавните власти да воведуваат мерки со кои би ја влошиле, односно би ја направиле понеповолна правната ситуација за граѓаните. Оттука, обезбедувањето на сигурноста на правната положба нужно бара заштита и почитување на стекнатите права. Стекнатите слободи и права се субјективни права кои настанале (се стекнале) во време на важење на претходен закон што е заменет со нов според кој тие права не може да настанат, односно користењето на истите е отежнато со условување од различен карактер. Во правната теорија и во судската практика е јасно утврдено дека тие права треба да се почитуваат такви какви што се стекнати. Тоа се права кои поединците ги стекнале врз основа на закон, така што подоцнежната измена на прописите не смее и не може да влијае врз субјективното право настанато врз основа на претходно важечкиот пропис, особено не на несразмерен, непропорционален и општествено неоправдан начин. Оттука, сметам дека оспорената одредба не ги задоволува ни уставните стандарди кои се битни елементи на темелната вредност владеење на правото. Сметам дека доколку мнозинството судии во уставно-судската оценка на оспорената одредба од Законот за нотаријатот пристапеше низ ваква призма, недвосмислено ќе утврдеше дека истата може основано да се проблематизира како несогласна со Уставот.

3. Мнозинството судии во аргументацијата на својата одлука како клучен факт се повика на уставно-судската практика, односно на Решението У.бр.141/2016 од 5 јули 2017 година со кое Судот не повел постапка за оценување на уставноста на член 30 став 4, член 54 став 4, член 55 став 2, член 56 став 3, член 68 ставови 2, 3 и 4, член 147 став 2 и член 153 став 7 од Законот за нотаријат („Службен весник на Република Македонија“ бр.72/2016 и 142/2016). Оваа одлука Уставниот суд ја донел со тесно мнозин-

ство од пет наспрема четири гласа што доволно говори дека и при нејзиното донесување имало поделени ставови. Во конкретниот случај, мнозинството судии повикувајќи се на Решението У.бр.141/2016 одлучи да ја отфрли иницијативата повикувајќи се на одредбата од Деловникот, член 28 алинеја 2 според која во случаи кога Судот веќе одлучувал за член 147 став 2 од Законот за нотаријатот (што е неспорно, точно е дека Судот одлучувал и одлучил да не поведе постапка), а нема основи за поинакво одлучување (но ова е спорно, токму во овој аспект јас не се согласив со мнозинството тврдејќи дека постојат основи за поинакво одлучување), Судот ќе ја отфрли иницијативата. Зошто сметам дека во конкретниот случај постоеја основи за поинакво одлучување?

Уставното толкување претставува активност преку која уставните судии можат да ја откријат и конструираат „волјата на уставотворците“, „словото и духот на Уставот“, но и она што во теоријата се нарекува „жив Устав“. Уставните судии не се врзани со класичниот судиски менталитет, бидејќи во својата аргументација користат поинакви интерпретативни техники и стилови. Силата на аргументите и авторитетот на правните сфаќања и размислувања на судиите при толкувањето преточени во процес на одлучување или несогласување преку издвоени мислења, се тие што на судиите им ја даваат слободата да толкуваат и да се разликуваат во интерпретациите кога расправаат и одлучуваат за прашања од нивна надлежност, а нивната надлежност е да бидат чувари на Уставот.

Една од помодерните теории за толкување на уставот, е теоријата на „живиот устав“, односно устав што се менува како што се менуваат времињата и општествените реалности. Согласно овој пристап, неспорно е дека општествените реалности и потреби кои се менливи, за одредени норми од пишаниот Устав, идентично и за одлуки на Уставниот суд, да биде неопходно да еволуираат, и или се потврдува нивната општествена оправданост и неопходност или налагаат промени и нивни прилагодувања. Како приврзаник на оваа теорија на толкување сметам дека одредени одлуки на Уставниот суд со текот на времето или ја оправдуваат или ја негираат нивната општествена оправданост. Така, и во конкретниот случај, сметам дека ставот на Судот на кој јас се повикувам во ова издвоено мислење У.бр.135/2016 претставува еволуција, прилагодување и промена на стојалиштето кое Судот го зазел во предметот У.бр.141/2016 на коешто впрочем се повика мнозинството во конкретниот случај. Вака еволуираниот

став на Судот по мое длабоко уверување е неминовен, нужен, неопходен и општествено оправдан.

Уставните права имаат двојна природа. Ова особено се однесува на основните слободи и права на човекот и граѓанинот признати со меѓународното право и утврдени со Уставот. Позитивноста е само едната страна на уставните права, имено нивната реална или фактичка страна. Покрај тоа, тие поседуваат идеална димензија. Причината за ова е тоа што уставните права, потенцирам повторно, особено оние кои се однесуваат на човековите слободи и права, се права запишани во Уставот со намера да се позитивизираат во „најголема можна мерка“. Идеалниот карактер на човековите права не исчезнува откако ќе се трансформираат во позитивни права. Човековите права, напротив, остануваат поврзани со уставните права, со универзалните документи, но и со промените што ги носи духот на времето. Затоа, идеалната димензија на човековите права е присутна и по нивната позитивизација. Токму потрагата по идеалната димензија, со барања за оптимизација во „најголема можна мерка“ или алтернативите, барање за „гаранција за минимална позиција“ или барање за „забрана за голема диспропорција“, бара од уставните судии сериозно да ја разберат и идеалната и реалната димензија на правото. Од тој аспект сметам дека мнозинството судии во конкретниот случај со оспорената одредба од член 147 став 2 од Законот за нотаријатот, неоправдано и неосновано го игнорираше ставот на Судот од предметот У.бр.135/2016, кој е класичен пример за еволуција на став на Судот, гледано низ призмата на живиот конституционализам.

Имено, со Одлуката У.бр.135/2016 донесена на седницата одржана на 24 јануари 2018 година, Судот ги 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).

Оваа одлука за мене претставува исклучително авторитетна одлука на Уставниот суд. Станува збор за идентични аргументи на предлагачот на Законот, како и во конкретната иницијатива, наметнување на задолжителен услов (со фискални импликации) за остварување на правата на граѓаните со образложение дека тоа е во нивен интерес за подобра правна заштита и правна сигурност во остварување на нивните права само пред различен субјект (со сегашната иницијатива пред нотар, а во предметот У.135/2016 пред извршител). Имено, според доставеното мислење од Владата по предметот У.135/2016, со пропишаните оспорени законски решенија, се обезбедува 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 познаваат Законот за извршување, би имало штетни последици по остварување на нивните права. Идентичен е аргументот и по конкретниот предмет каде што се оспорува одредба од Законот за нотаријатот.

Судот во предметот У.бр.135/2016 исправно ги зазел следниве стојалишта:

„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 рамно-

правно 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.

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 итн.

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 ограничува-

њето 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.

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 Северна 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 предвид мотивите за уредување на оспорените законски решенија кои се поврзани со

висината на главното побарување, произлегува дека се штитат правата и интересите поради непознавање на правото, над определениот праг на вредност на главното побарување. Заштитата се обезбедува со обврзување на овие лица од задолжително користење на правна помош, исклучиво од адвокат, а под определениот праг на вредност на главно побарување, лицата кои немаат правно познавање, немаат обврска за должно користење на правна помош од адвокат, но им стои на располагање правото на користење на правна помош, за што сами одлучуваат од кои извори истата ќе ја побараат.

Имајќи предвид дека оспорените законски решенија, налагаат ангажирање на адвокат за состав на поднесоците кои се однесуваат на вредност на главно побарување над 10.000 евра, која услуга се наплатува во зависност од вредноста на побарувањето во извршната постапка, неспорно произлегува дека заштитата која државата им ја воспоставува на граѓаните и правните лица, ја воспоставува на товар на самите граѓани и правни лица, во корист на адвокатите, со што е оневозможено на странките кои имаат доволно стручни и правни квалификации, сами да ги преземат дејствијата на составување и да ги избегнат ваквите наметнати трошоци, а исто така се оневозможува, лицата кои немаат правни познавања, согласно своите финансиски можности, да одлучат на кој начин ќе ја обезбедат правната помош за состав на поднесоците, односно од кои извори истата ќе ја обезбедат.

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 при-

чина за нееднаков третман на граѓаните и правните лица во постапка пред извршител и причина за нивната неуставност.

4. Од анализата на оспорената одредба од член 147 став 2, неспорно произлегува дека правната заштита која државата им ја воспоставува на граѓаните, ја воспоставува со услов (задолжително присуство на адвокат во својство на полномошник при расправа на оставина пред нотар) на товар на самите граѓани, во корист на адвокатите, со што е оневозможено на граѓаните кои имаат доволно стручни и правни квалификации, сами да се застапуваат и да ги избегнат ваквите наметнати трошоци, а исто така се оневозможува, лицата кои немаат правни познавања, согласно правото на избор, согласно своите финансиски можности, да одлучат на кој начин ќе ја обезбедат правната помош. Имајќи ги предвид моите ставови од точката 2 на ова издвоено мислење, како и стожалиштето на Судот во предметот У.бр.135/2016, од точката 3, сметам дека оспорената одредба ги повредува темелните вредности на нашиот уставен поредок, основните слободи и права на човекот и граѓанинот признати со меѓународното право и утврдени со Уставот и владеештето на правото. Без дилема, наметнатото „задолжение“ без кое граѓаните не можат да остварат право на наследување, претставува индиректно ограничување на слободите и правата на граѓаните во смисла, наметнување на услов чија природа има фискална импликација и може да претставува потешкотија за остварување на право како во конкретниот случај правото на наследување. Принципот на правната сигурност која ја подразбира сигурноста на граѓаните во нивната правна положба, како и забрана јавните власти да воведуваат мерки со кои би ја влошиле, односно би ја направиле понеповолна правната ситуација за граѓаните, нужно бара заштита и почитување на стекнатите права. Имено, во уредувањето на првичниот Закон за вонпроцесната постапка („Службен весник на Социјалистичка Република Македонија“ бр.19/1979), пред донесувањето на новиот Закон за вонпарничната постапка („Службен весник на Република Македонија“ бр.9/2008 од 18.01.2008 година), во кој е утврдено делегирање на надлежноста на нотарите како повереници на судот, за постапување во оставинските предмети (главата VIII - Нотари како повереници на судот, членови 131 - 141), при расправањето на оставината не било утврдено задолжително присуство на адвокат во својство на полномошник, а примената на одредбите за овластувањето на нотарите како повереници на судот, започнала од 1 март 2008 година. Според тоа, до донесувањето на сега

оспорената одредба во Законот за нотаријатот („Службен весник на Република Македонија“ број 72/2016 од 12.04.2016 година), во правен поредок бил претходно важечкиот Закон за нотаријатот („Службен весник на Република Македонија“ бр.55/2007,86/2008, 139/2009 и 135/2011), каде што при уредувањето на спроведувањето на оставинската постапка од страна на нотарите како повереници на судот, законодавецот, исто така, не утврдил законска обврска за задолжително присуство на адвокат. Оттука, правата кои граѓаните ги стекнале со претходните наведени законски уредувања, да можат сами по свој избор да одлучат дали ќе ангажираат адвокат за правни дејствија во оставинска постапка, не смее со законските измени да влијае неповолно по нив и нивните права, особено не на несразмерен, непропорционален и општествено неоправдан начин.

5. Поради изнесеното, сметам дека оспорената одредба не ги задоволува уставните стандарди кои се битни елементи на темелните вредности на уставниот поредок - основните слободи и права на човекот и граѓанинот признати со меѓународното право и утврдени со Уставот и владеењето на правото. Сметам дека Судот требаше да поведе постапка за оценка на уставноста на член 147 став 2 од Законот за нотаријатот („Службен весник на Република Македонија“ број 72/2016 од 12.04.2016 година), и да ја испита неговата уставна оправданост и согласност со член 8 став 1 алинеи 1 и 3 и член 54 од Уставот.

Судија на Уставниот суд,
д-р Дарко Костадиновски
(У.бр.135/2021 од 07.12.2022)

1.5.3. Процесни пречки

48.

У.бр.141/2021

- Правилник за внатрешниот ред на Собранието на Република Македонија

Имајќи го предвид фактот дека со иницијативата се оспоруваат одредби кои не се во важност, постои процесна пречка за одлучување поради што се исполнети условите за отфрлање на иницијативата согласно член 28 алинеја 3 од Деловникот.

Уставниот суд на Република Северна Македонија, врз основа на членот 110 од Уставот на Република Северна Македонија и член 28 алинеја 3 и членот 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија („Службен весник на Република Македонија“ бр.70/1992 и „Службен весник на Република Северна Македонија“ бр.202/2019, 256/2020 и 65/2021) на седницата одржана на 09.02.2022 година, донесе

РЕШЕНИЕ

1. **СЕ ОТФРЛА** иницијативата за поведување на постапка за оценување на уставноста и законитоста на член 5 став 3 и член 13 став 2 од Правилникот за внатрешниот ред на Собранието на Република Македонија, бр.01-3937/1 од 17 септември 2008 година.

2. Политичката партија „Левица“ од Скопје, до Уставниот суд на Република Северна Македонија, поднесе иницијатива за поведување на постапка за оценување на уставноста на член 5 став 3 и член 13 став 2 од Правилникот означен во точката 1 од ова решение.

Подносителот на иницијативата наведува дека бара донесување на решение за запирање на извршувањето на поединечните акти и дејствија коишто се преземаат врз основа на оспорените одредби од Правилникот заради секојдневното предизвикување на тешко отстранливи и штетни последици. Во иницијативата се предлага поништување или укинување на оспорените одредби врз основа на оцена на Судот.

Според подносителот на иницијативата оспорените одредби биле спротивни на: членовите 1 и 2, член 8 став 1 алинеја 3, членовите 51 и 61, член 62 ставови 2 и 3 и член 66 став 1 од Уставот; потоа на: членот 1 и член 23 став 1 алинеи 1, 2, 3 и 4 од Законот за пратениците; членот 2, член 8 став 1 алинеи 1, 2, 3 и 4 од Законот за Собранието на Република Македонија; како и на: член

36 став 2 и членот 35 од Деловникот на Собранието на Република Македонија.

Одредбите се оспоруваат од причина што со нив се негирап или намалувал народниот/граѓански/демократски суверенитет што значело и повреда на уставниот поредок и директна суспензија на темелните вредности на кои се засновал Уставот. Поради наведеното се предлага, еклатантно, противуставните и незаконити одредби да бидат касирани како инкомпатибилни со нашиот демократски уставен поредок.

Од увидот во Правилникот во кој се содржани оспорените одредби се утврди дека во иницијативата погрешно се означува дека станува збор за оспорување на акт донесен 2021 година, а како истиот според деловодниот број, означен во иницијативата и според содржината на оспорените одредби е донесен 2008 година.

3. Судот на седницата, утврди дека според член 5 став 3 од Правилникот, координаторите на пратеничките групи можат да примаат странки заради консултации.

Според член 13 став 2 од Правилникот, пратениците и другите функционери во Собранието не можат да закажуваат и вршат прием на странки во деновите кога се одржуваат седниците на Собранието, освен во случаите од член 5 ставови 2 и 3 на овој правилник.

4. Согласно член 110 алинеја 2 од Уставот на Република Северна Македонија, Уставниот суд на Република Северна Македонија одлучува 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 Северна Македонија, Судот ќе ја отфрли иницијативата ако постојат други процесни пречки за одлучување по иницијативата.

Собранието на Република Македонија на 24.11.2011 година донело Правилник за внатрешниот ред на Собранието на Република Македонија. Во членот 24 е предвидено дека со денот на влегување во сила на овој правилник (според член 25 од Правилникот, со ден на донесување) престанува да важи Правилникот за внатрешниот ред на Собранието на Република Македонија бр.01-3937/1 од 17 септември 2008 година.

Оттаму, оспорените одредби како дел од Правилникот за внатрешниот ред на Собранието на Република Македонија бр.01-3937/1 од 17 септември 2008 година престанале да важат заедно со означениот правилник, како негов составен дел на 24.11.2011 година. Од друга страна, во Правилникот кој сега е во важност не се содржани идентични одредби, според содржина, како одредбите што се предмет на оспорување.

Имајќи предвид дека со иницијативата се оспоруваат одредби кои не се во важност постои процесна пречка за одлучување на Судот поради што се исполнети условите за отфрлање на иницијативата согласно член 28 алинеја 3 од Деловникот.

Оттаму, нема услови за донесување на решение согласно членот 27 од Деловникот на Судот.

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

6. Ова решение Судот го донесе во состав од претседателот на Судот, Добрила Кацарска и судиите: Насер Ајдари, д-р Осман Кадриу, д-р Дарко Костадиновски и Вангелина Маркудова.
(У.бр.141/2021 од 09.02.2022)

49.

У.бр.125/2021

- Упатство за платено политичко рекламирање

Оспорената одредба од Упатството има темпорален, времен карактер, со важност до крајот на Локалните избори 2021 година.

Оттука, оспорената одредба е исцрпена во примената со што повеќе не е во важност, поради што постојат процесни пречки за одлучување по иницијативата и се исполнети условите од член 28 алинеја 3 од Деловникот на Уставниот суд на Република Северна Македонија, за отфрлање на иницијативата.

Уставниот суд на Република Северна Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Северна Македонија, член 28 алинеја 3 и член 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Северна Македонија („Службен весник на Република Македонија“ бр.70/1992 и „Службен весник на Република Северна Македонија“ бр.202/2019, 256/2020 и 65/2021), на седницата одржана на 5 октомври 2022 година, донесе

РЕШЕНИЕ

1. СЕ ОТФРЛА иницијативата за поведување постапка за оценување на уставноста и законитоста на точка 5 од Упатството за платено политичко рекламирање за Локалните избори 2021 бр.01-3457/1 од 21.09.2021 година, донесено од Агенцијата за аудио и аудиовизуелни медиумски услуги.

2. Политичката партија „Левица“ од Скопје, до Уставниот суд на Република Северна Македонија поднесе иницијатива за поведување постапка за оценување на уставноста и законитоста на одредбата означена во точката 1 од Решението.

Подносителот на иницијативата ја оспорува точката 5 од Упатството за платено политичко рекламирање за Локалните избори 2021 број 01-3457/1 од 21 септември 2021 година како подзаконски општ правен акт, донесен од Агенцијата за аудио и аудиовизуелни услуги.

Според подносителот на иницијативата, оспорениот акт е спротивен на членовите 9, 51 и член 8 став 1 алинеи 3 и 5 од Уставот на Република Северна Македонија, како и спротивен на член 71 ставови 1 и 3, член 75-ѓ ставови 1 и 12, член 76-д став 5 од Изборниот законик („Службен весник на Република Македонија“ број 40/2006, 127/2006, 136/2008, 155/2008, 163/2008, 44/2011, 51/2011, 54/2011, 142/2012, 31/2013, 34/2013, 14/2014, 30/2014, 32/2014, 31/2015, 196/2015, 35/2016, 97/2016, 99/2016, 136/2016, 142/2016, 57/2017, 67/2017, 125/2017, 35/2018, 99/2018, 140/2018, 208/2018, 27/2019 и „Службен весник на Република Северна Македонија“ број 98/2019, 146/2019, 42/2020, 72/2020, 160/2020, 74/2021, 215/2021).

Понатаму, подносителот на иницијативата смета дека оспорениот акт противправно овозможува фаворизирачка улога на „Независни кандидати“ од група избирачи за општините и Градот Скопје, кои биле поддржани од подносителите на листи – политичките партии иако немале официјален договор за коалицирање.

Со член 75-ѓ ставови 1 и 12 и член 76-д став 5 се врши јасна дистинкција на учесниците во изборната кампања, па согласно тоа се врши процентуална распределба на рекламниот простор на електронските и печатените медиуми наменет за платено политичко рекламирање на учесниците во изборната кампања, како и финансиските средства обезбедени за учесниците од Буџетот на Република Северна Македонија за таа намена.

Согласно утврдената законска распределба, независните кандидати поддржани од група избирачи влегуваат во последната категорија и не може да добијат повеќе од 3% од средствата, рекламниот простор, ниту повеќе од 30 секунди на секој час емитувана програма, со тоа што Изборниот законик не врши правно одвојување, дистинкција на независните кандидати во зависност од поддршката, напротив, децидно и јасно ги вклучува сите во една категорија, а сето тоа во насока да го задоволи еден од основните принципи - начела на недискриминација т.е. забрана на секаков вид на дискриминација, согласно член 9 од Уставот на Република Северна Македонија.

Во понатамошниот текст на иницијативата, се наведува дека оспорениот акт, во точката 5, дозволува противправно екстензирање на распределбата на наведениот законски утврден рекламен простор и финансиски средства, притоа овозможувајќи фаворизирачка позиција на кандидати од група избирачи за општините и Град Скопје кои биле поддржани од подносителите на листи, пред останатите независни кандидати кои немале таква поддршка.

Според подносителот на иницијативата, Изборниот законик не познавал институт - неформална „Јавно декларирана поддршка“, туку само формален писмен „Договор за коалиција“.

Во член 71 ставови 1 и 3 од Изборниот законик детално бил уреден начинот на кој функционира дозволената и пропишана соработка, т.е. заедничкиот настап на политичка партија и независен кандидат од група избирачи. Официјализирањето на заедничкиот настап на наведените субјекти се предвидува единствено и само во форма на писмен договор за коалиција, од кој произлегуваат позитивно-правни и финансиски права и должности за субјектите.

Понатаму, подносителот на иницијативата смета дека оспорениот акт, во точката 5, повторно го екстензира опфатот на наве-

дената одредба од Изборниот законик и дозволува неформално јавно декларирана поддршка за независен кандидат од страна на политичка партија или коалиција, противправно да може да ги користи законските права кои произлегуваат за ист таков кандидат поддржан со писмен договор за коалиција од страна на политичка партија. Всушност, противправно се спушта законски предвидениот минимум потребен за меѓусебен настап на изборите на обична „Неформално јавно декларирана поддршка“ - институт непознат во Изборниот законик и Уставот на Република Северна Македонија.

Според подносителот на иницијативата конкретниот побиван акт апсолутно го нарушува системот на нормативна хиерархија и овозможува заобиколување на предвидените уставни и законски норми, па со тоа е спротивен на член 51 од Уставот. На овој начин, непотребно и длабоко се подрива конзистентноста на уставниот поредок и согласноста на текстови кои треба да градат непротивречен правен систем во една функционална правна држава (герм. Rechtsstaat). Таквата подзаконска регулатива е нејасна, неприменлива во пракса и создава неконзистентност на правните прописи од ист и различен ранг.

Оттука, оваа конструкција на оспорениот подзаконски акт, неосновано и дрско го руши концептот на владеењето на правото, како темелна вредност на нашиот уставен поредок, гарантиран во член 8 од Уставот.

Во понатамошниот текст на иницијативата, подносителот смета дека Агенцијата за аудио и аудиовизуелни медиумски услуги нема мандат со подзаконски акт да воведува нов институт „Неформално јавно декларирана поддршка“, туку само да го операционализира и доуреди законски предвидениот институт „Формален писмен договор за коалиција“, бидејќи правно невозможно е таквото супстанцијално прашање самоволно да се третира со интервенирање преку подзаконски акт, а не со менување на матичниот закон, па на тој начин се создава правна пукнатина и се нарушува конзистентноста на уставниот концепт на статусна уставност, *vis a vis* принципот на владеењето на правото.

Подносителот на иницијативата наведува дека оспорениот акт е спротивен на членовите 9, 51 и член 8 став 1 алинеи 3 и 5 од Уставот на Република Северна Македонија, како и спротивен на член 71 ставови 1 и 3, член 75-ѓ ставови 1 и 12, член 76-д став 5 од Изборниот законик („Службен весник на Република Македонија“

број 40/2006, 127/2006, 136/2008, 155/2008, 163/2008, 44/2011, 51/2011, 54/2011, 142/2012, 31/2013, 34/2013, 14/2014, 30/2014, 32/2014, 31/2015, 196/2015, 35/2016, 97/2016, 99/2016, 136/2016, 142/2016, 57/2017, 67/2017, 125/2017, 35/2018, 99/2018, 140/2018, 208/2018, 27/2019 и „Службен весник на Република Северна Македонија“ бр. 98/2019, 146/2019, 42/2020, 72/2020, 160/2020, 74/2021, 215/2021).

Поради сето горенаведено, подносителот на иницијативата бара комплетно поништување, т.е. целосна касација со ретроактивно дејство (лат. *Ex tunc* = „оттогаш“) или укинување со дејство (*ex nunc* = „отсега“ за во иднина), на побиваниот правен акт во наведените делови, по сопствена проценка, Судот да донесе конечна и мериторна одлука, од причини што, основано смета дека постојат неостранливи формално-правни и материјално-правни причини за неговата ништовност и рушливост, кои се во директна спротивност со Уставот, Изборниот законик и Законот за аудио и аудиовизуелни медиумски услуги на Република Северна Македонија. Поради неговото ефективно извршување во пракса, се предизвикуват тешко остраниливи и штетни последици по правната сигурност на граѓаните, слободните непосредни и демократски избори, врз основните граѓански и политички слободи и права гарантирани со Уставот, па согласно член 27 од Деловникот, во иницијативата се бара изрекување на времена мерка, односно Судот да донесе привремено решение за запирање на извршувањето на акти или дејствија преземени врз основа на оспорениот подзаконски правен акт.

3. Судот на седницата утврди дека оспорената точка 5 од Упатството за платено политичко рекламирање за Локалните избори 2021 бр.01-3457/1 од 21.09.2021 година, донесено од Агенцијата за аудио и аудиовизуелни медиумски услуги, е со следната содржина: „Подносителите на листи кои јавно декларираа поддршка на кандидати од група избирачи за општините и за Градот Скопје, а во кои немаат свои кандидати, можат дел од своето закупено време за ППР да користат за рекламирање на овие кандидати, притоа јасно означувајќи дека тие се нарачатели на рекламирањето, а не кандидатите што ги поддржуваат“.

4. Според член 110 алинеи 1 и 2 од Уставот, јасно е предвидено дека Уставниот суд одлучува за согласноста на законите со Уставот и за согласноста на другите прописи и на колективните договори со Уставот и со законите.

Според член 28 алинеја 3 од Деловникот на Уставниот суд на Република Северна Македонија, Уставниот суд ќе ја отфрли иницијативата ако постојат други процесни пречки за одлучување по иницијативата.

Врз основа на член 18 став 1 алинеја 22 и член 20 став 1 алинеја 15 од Законот за аудио и аудиовизуелни медиумски услуги („Службен весник на Република Македонија” бр. 184/13, 13/14, 44/14, 101/14, 132/14, 142/16, 132/17, 168/18, 248/18 и 27/19 и „Службен весник на Република Северна Македонија” бр. 42/20 и 77/21), член 15 став 1 алинеја 19 и член 39 став 1 алинеја 15 од Деловникот за работа на Агенцијата за аудио и аудиовизуелни медиумски услуги (Пречистен текст) бр.01-3732/1 од 29.07.2019 година, а во врска со член 76-в став 1 и член 75-ѓ ставови 1 и 2 од Изборниот законик („Службен весник на Република Македонија” бр.40/06, 136/08, 44/11, 51/11, 142/12, 31/13, 34/13, 14/14, 30/14, 196/15, 35/16, 97/16, 99/16, 136/16, 142/16, 67/17, 125/17, 35/18, 99/18, 140/18, 208/18 и 27/19 и „Службен весник на Република Северна Македонија” бр.98/19, 42/20, 74/21 и 215/21), согласно Заклучокот бр. 02-3434/2 од 21.09.2021 година, Советот на Агенцијата на својата 27. седница одржана на 21.09.2021 година го донел Упатството за платено политичко рекламирање за Локалните избори 2021 бр.01-3457/1 од 21.09.2021 година.

Упатството за платено политичко рекламирање за Локалните избори 2021 година, како што посочува и самиот наслов, се применува исклучиво за Локалните избори во 2021 година и во иднина нема да се применува, така што истото нема да произведува правно дејство.

Од вака утврдената фактичка состојба произлегува дека оспорената одредба од Упатството има темпорален, времен карактер, со важност до крајот на Локалните избори 2021 година и дека е исцрпена во примената со што повеќе не е во важност. 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 на Република Северна Македонија, за отфрлање на иницијативата.

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

6. Ова решение Судот го донесе во состав од претседателот на Судот, Добрила Кацарска и судиите: Насер Ајдари, д-р Осман Кадриу, д-р Дарко Костадиновски и Вангелина Маркудова.
(У.бр.125/2021 од 05.10.2022)

50.

У.бр.88/2021

- Буџет на Општина Демир Хисар

Од причина што оспорените акти го исцрпиле своето правно дејство за годината за која се донесени, а оспорената Завршна сметка на Буџетот на Општина Демир Хисар за 2020 година нема карактер на акт подобен за уставно-судска оцена, констатирани се процесни пречки за постапување по иницијативата што е причина за отфрлање на истата.

Уставниот суд на Република Северна Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Северна Македонија, член 28 алинеја 3 и член 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Северна Македонија („Службен весник на Република Македонија” број 70/1992 и „Службен весник на Република Северна Македонија” број 202/2019, 256/2020 и 65/2021), на седницата одржана на 23 ноември 2022 година, донесе

РЕШЕНИЕ

1. СЕ ОТФРЛА иницијативата за поведување постапка за оценување на уставноста и законитоста на Буџетот на Општина Демир Хисар за 2021 година, Одлуката за извршување на Буџетот на Општина Демир Хисар за 2021 година, бр.17-251/7 и Завршната сметка на Буџетот на Општина Демир Хисар за 2020 година, донесени од Советот на Општина Демир Хисар, на 49-тата седница, одржана на 12.03.2021 година, објавени во „Службен гласник на Општина Демир Хисар” број 4 од 18.03.2021 година.

2. Љупчо Ангелески од Демир Хисар, до Уставниот суд на Република Северна Македонија, поднесе иницијатива за поведу-

вање постапка за оценување на уставноста и законитоста на актот означен во точката 1 од Решението.

Според наводите од иницијативата и дополнително доставениот поднесок, оспорените акти, донесени од Советот на Општина Демир Хисар, не се уставни и законити, бидејќи со истите се повредува член 41 став 2 од Законот за локалната самоуправа, член 44 точка 1 и член 62 точка 2 од Статутот на Општина Демир Хисар и член 68 од Деловникот за работа на Советот на Општина Демир Хисар, од причини што при нивното донесување е овозможено онлајн гласање на еден отсутен советник, а кој начин на гласање не е регулиран во Законот за локалната самоуправа, ниту во Статутот на Општина Демир Хисар и Деловникот за работа на Општината. Според погоре наведените членови, Советот може да одлучува, односно советник може да гласа само доколку физички е присутен на седница на Советот.

Понатаму се наведува дека на 49-тата седница на Советот на Општина Демир Хисар, одржана на 12.03.2021 година, од вкупно 11 советници, присутни биле 10 советници, а еден советник бил отсутен. Актите во Општината Демир Хисар се донесуваат со мнозинство гласови од вкупниот број на советници, поточно за нивното донесување треба да гласаат најмалку 6 (шест) советници од вкупно присутни 11 советници. Спорните акти се донесени со 6 гласа „за“, но всушност Советот ги донел со 5 гласа „за“. Според подносителот, шестиот глас е од советникот кој гласал преку комуникациски средства.

Во иницијативата се наведува и дека на самата седница Советот изгласал измена и дополнување на дневниот ред, а како прва точка била вметната точката „Донесување на Одлука за работа на Советот на Општина Демир Хисар со употреба на комуникациски средства“. Советот, водејќи се од одредбите на таа одлука, при донесувањето на оспорените акти, дозволил отсутниот советник да гласа и одлучува како шести советник, при што, токму со овој чин, според подносителот, Советот на Општина Демир Хисар, ја довел во прашање уставноста и законитоста на оспорените акти.

Одлуката за работа на Советот на Општина Демир Хисар со употреба на комуникациски средства за да произведе правно дејство прво треба да биде објавена во службено гласило на Општината, а во случајот било обратно направено. Одлуката веднаш на самата седница произвела правно дејство, советникот гласал он-

лајн, а потоа на 18.03.2021 година, истата била објавена во службеното гласило на Општината. Бидејќи гласањето и донесувањето на оспорените акти било засновано и спроведено врз основа на одлука којашто во моментот на гласањето и донесувањето на оспорените акти, не произведувала правно дејство, подносителот со иницијативата бара оспорените акти да бидат прогласени за неуставни и незаконити.

3. Судот на седницата утврди дека Советот на Општина Демир Хисар, на 49-тата седница одржана на 12.03.2021 година, донел Буџет на Општина Демир Хисар за 2021 година, Одлука за извршување на Буџетот на Општина Демир Хисар за 2021 година, бр.17-251/7 и Завршна сметка на Буџетот на Општина Демир Хисар за 2020 година, сите објавени во „Службен гласник на Општина Демир Хисар“ број 4 од 18.03.2021 година.

4. Согласно член 110 алинеја 1 од Уставот на Република Северна Македонија, Уставниот суд на Република Северна Македонија одлучува за согласноста на законите со Уставот, а согласно алинеја 2 на истиот член од Уставот, Уставниот суд одлучува за согласноста на другите прописи и на колективните договори со Уставот и законите.

Според член 28 алинеја 3 од Деловникот на Уставниот суд на Република Северна Македонија, Уставниот суд ќе ја отфрли иницијативата ако постојат други процесни пречки за одлучување по иницијативата.

Со иницијативата се оспорува уставноста и законитоста на погоре наведените акти, од причини што гласањето и донесувањето на истите, било засновано и спроведено врз основа на Одлуката за работа на Советот на Општина Демир Хисар со употреба на комуникациски средства, кој начин на гласање не е регулиран во Законот за локалната самоуправа, ниту со Статутот на Општина Демир Хисар и Деловникот за работа на Општината.

Во текот на спроведувањето на претходната постапка, побаран е и добиен одговор од Советот на Општина Демир Хисар, со кој се произнесе по наводите од иницијативата. Во истиот стојат наводи за причините поради кои Советот ја донел Одлуката за работа на Советот на Општина Демир Хисар со употреба на комуникациски средства. Од Записникот од 49-тата седница, може да се констатира дека за донесувањето на Одлуката за работа на Советот на Општина Демир Хисар со употреба на комуникациски

средства имало 6 гласа „за“ и 4 гласа „воздржани“, додека за донесувањето на оспорените акти, исто така имало 6 гласа „за“ и 5 гласа „воздржани“, од што несомнено е дека гласот на членот на Советот кој не бил физички присутен, не е одлучувачки во донесувањето на оспорените акти, се наведува во доставениот одговор. Се наведува и дека од страна на Министерството надлежно за вршење на работите на локалната самоуправа кој врши надзор над законитоста на прописите на општината, не е донесено решение за запирање на оспорените прописи, а кои градоначалникот согласно член 118 став 1, а во врска со член 119 од Статутот на Општина Демир Хисар, ги доставува на Министерството.

Разгледувајќи ги оспорените акти и тоа: Буџетот на Општина Демир Хисар за 2021 година и Одлуката за извршување на Буџетот на Општина Демир Хисар за 2021 година, бр.17-251/7, Судот констатира дека станува збор за акти со временска важност за годината за која се донесени, односно дека важноста на истите завршила заклучно со 31.12.2021 година.

Дополнително, во однос на оспорената Завршна сметка на Буџетот на Општина Демир Хисар за 2020 година, Судот утврди дека станува збор за акт во кој се содржани вкупните приходи и расходи, како и билансите на приходите и расходите на Завршната сметка на Буџетот на Општината за 2020 година, со што во истиот отсутнуваат правните елементи коишто го определуваат прописот подобен за уставно-судска оценка.

5. Имајќи предвид дека погоре наведените оспорени акти го исцрпило своето правно дејство за годината за која се донесени, како и имајќи предвид дека оспорената Завршна сметка на Буџетот на Општина Демир Хисар за 2020 година, нема карактер на акт подобен за уставно-судска оценка, Судот констатира процесна пречка за постапување по иницијативата што е причина за отфрлање на истата согласно 28 алинеја 3 од Деловникот на Уставниот суд.

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, Добрила Кацарска и судиите: Насер Ајдари, м-р Татјана Васик-Бозациева, д-р Осман Кадриу, д-р Дарко Костадиновски, Вангелина Маркудова и м-р Фатмир Скендер. **(У.бр.88/2021 од 23.11.2022)**

II. БАРАЊА ЗА ЗАШТИТА НА СЛОБОДИ И ПРАВА

51.

У.бр.141/2019

- Забрана на дискриминација по основ на национална припадност и правото на слобода на уверување, совеста, мислата и јавното изразување на мислата

Дејствијата што ги преземаат државните органи во вршењето на нивните надлежности или за донесување на закони, не претставуваат поединечни дејствија, како што во конкретниот случај законодавниот дом пристапува кон измени на Уставот. Овие дејствија на кои се повикува подносителката на барањето, се однесуваат на неопределен број на субјекти во правото и тие имаат дејство *erga omnes*, поради што Судот го отфрли барањето за заштита на слободите и правата согласно член 28 алинеја 3 од Деловникот од причина што не постојат процесни претпоставки за постапување по истото.

Уставниот суд на Република Северна Македонија, врз основа на членот 110 од Уставот на Република Северна Македонија, член 28 алинеи 1 и 3 и член 71 алинеја 3 од Деловникот на Уставниот суд на Република Северна Македонија („Службен весник на Република Македонија“ бр.70/1992 и „Службен весник на Република Северна Македонија“ бр. 202/2019, 256/2020 и 65/2021), на седницата одржана на 2 февруари 2022 година, донесе

РЕШЕНИЕ

1. СЕ ОТФРЛА барањето на Тања Каракамишева Јовановска од Скопје за заштита на правото на забрана на дискриминација по основ на национална припадност и правото на слобода

на уверување, совеста, мислата и јавното изразување на мислата од член 110 став 1 алинеја 3 од Уставот на Република Северна Македонија.

2. Тања Каракамишева Јовановска од Скопје, до Уставниот суд на Република Северна Македонија поднесе барање за заштита на правото на забрана на дискриминација по основ на национална припадност и правото на слобода на уверување, совеста, мислата и јавното изразување на мислата од член 110 став 1 алинеја 3 од Уставот на Република Северна Македонија, гарантирани со меѓународни документи.

Според наводите на подносителката на барањето слободите и правата и биле повредени со:

- Дејството потпишување на поединечен акт, „Конечната 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 и за воспоставување на стратешко партнерство помеѓу страните склучена во Преспа (Нивици) Грција на 17.06.2018 меѓу „Првата страна“ Грција претставувана од министерот за надворешни работи Никос Косијас и „Втората страна“ (безимена држава) претставувана од министерот за надворешни работи, Никола Димитров.

- Дејствата за склучување на оваа спогодба, нејзиното имплементирање, дејствата за покренување на постапка за измена на Уставот во Собранието на Република Македонија согласно овој акт, формирање административен заеднички интердисциплинарен комитет за цензура и слобода на говорот, дејствата на согласување на државата под странски притисок на дополнителни услови за прием во ООН и тековно водење на земјата под привремена референца.

- Дејство на преземање на заштита на слободите и правата преку откажување од поставување на прашањето за легалноста на дополнителните услови наметнати за Македонија за прием и правниот статус на Република Македонија во ОН, односно дејствата на враќање на уставното име во ОН и барање на советодавно мислење на Меѓународниот суд за правдата во Хаг во врска со приемот на Република Македонија во ООН, извршен со дополнителни услови и притисок од странска земја, и

- Дејствата на согласноста од Република Македонија да биде примена под дополнителни услови надвор (од членовите 1, 2 и 4) од Повелбата на ОН и обврската да води преговори за своето име со странска држава.

Со решение на Основниот суд Скопје 2, Скопје XXII-П4-163/19 од 28.03.2019 година, а постапувајќи по тужба на подноси-

телката на барањето против Република Северна Македонија и Владата на Република Северна Македонија за утврдување на ништовност на „Конечната 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 и за воспоставување на стратешко партнерство помеѓу страните склучена во Преспа (Нивици) Грција на 17.06.2018 година меѓу „Првата страна“ - Грција претставувана од министерот за надворешни работи Никос Косијас и „Втората страна“ (безимена држава) претставувана од министерот за надворешни работи, Никола Димитров, како и заштита на нејзините лични права утврдени со Уставот на државата и со меѓународните и европските документи за заштита на човековите права и слободи, Основниот суд се огласил за апсолутно ненадлежен да постапува по тужбата, поради што тужбата била отфрлена. Во решението судот констатирал дека предметниот спор не спаѓал во надлежност на судот, туку во надлежност на Уставниот суд.

Во врска со наведеното решение во законски предвидениот рок поднесена била жалба до Апелациониот суд Скопје, кој постапувајќи по жалбата донел Решение ГЖ-2626/19 од 02.09. 2019 година, со кое ја одбил жалбата како неоснована и го потврдил решението на Основниот суд Скопје 2, Скопје и ја упатил странката пред Уставниот суд за заштита на слободите и правата.

Врз основа на наведеното, а имајќи предвид дека со поединечниот акт 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 и воспоставување на стратешко партнерство помеѓу страните, и наведените дејствија, државата и власта на подносителката на барањето и ги повредиле личните слободи и права гарантирани во Уставот, а кои произлегувале и од соодветните меѓународни документи за заштита на човековите права и слободи, од кои причини е поднесено барањето со цел заштита на нејзините основни човекови права и слободи и тоа:

Правото на еднаквост, односно забрана на дискриминација по основ на национална припадност од член 110 став 1 алинеја 3 од Уставот, чија основа се меѓународно гарантирани права и слободи:

Правото на еднаквост во достоинството и правата од член 1 од Универзалната декларација за човековите права (УДЧП), пра-

вото на еднаквост на правата и слободите од наведената декларација, без разлика на јазик, национално потекло и земја на потекло, без разлика на правен или интернационален статус на земјата на припаѓање, без разлика на ограниченост на суверенитетот од член 2 од Декларацијата, еднаква заштита од дискриминација на правата од Универзалната декларација од член 7, правото на забрана на мешање во приватноста и напади на честа и угледот и правото на заштита од законот од такви мешања или напади од член 12, правото на националност, ни лишување од истото од член 15, право на образование со почитување на човековите права и основните слободи, толеранција меѓу нациите и правото на избор на родителите на образованието за нивните деца од член 26 од Универзалната декларација и правото на социјален и меѓународен ред во кој правата ќе се реализираат од член 28, правото на почитување на принципот на еднакви права и самоопределување на луѓето од член 1 став 2 од Повелбата на ОН, правото на суверена еднаквост на сите членки на ОН од член 2 став 1 точка 1 од Повелбата на ОН, сите членки мора да се воздржуваат во меѓународните односи од употреба на закани или употреба на сила за политичка независност на секоја земја од член 2 став 1 точка 4, право на немешање во домашната јурисдикција од ОН или членка на истата согласно член 2 став 1 точка 7 од Повелбата, еднакви услови за прием предвидени во Повелбата и пресудите на ОН од член 4 став 1, принципот на еднакви права и самоопределување на луѓето, почитување и заштита на човековите права без дискриминација од член 55 став 1ц од Повелбата, правото на забрана на понижувачко постапување од член 3 од Европската конвенција за човекови права, забрана за дискриминација од член 14 од Европската конвенција, правото на образование од член 2 од Протоколот 1 од Европската конвенција, ништовност на договор склучен спротивно на задолжителна норма на општо меѓународно право (јус когенс) и под принуда од член 53, 52 и 64 од Виенската конвенција за договорно право намерно наметување на животни услови на група, кои се пресметани да ја уништат целосно или делумно групата, односно геноцид - културен геноцид, или обид за геноцид согласно член 2 став 1ц од Конвенцијата за превенција и санкционирање на геноцидот на ОН, Декларацијата за правата на домородните луѓе на ОН, Конвенцијата за правата на детето, Меѓународната конвенција за сите форми на расна дискриминација.

Слобода на уверување, совест, мисла и јавно изразување на мислата од член 110 став 1 алинеја 3 од Уставот чија основа се следните меѓународно гарантирани права и слободи:

Правото на слобода на мислата, совеста, убедувањето или самостојно или во заедница со други и правото на манифестирање на своите убедувања во учење и пракса од член 18 од Универзалната декларација, правото на слобода на мислата, правото на задржување на мислење без мешање и да се бара, прима и соопштува информации и идеи низ медиуми без разлика на границите од член 19 од Универзалната декларација, правото на учество во културниот живот во заедницата од член 27 од Декларацијата, правото на почитување на приватниот живот од член 8 од Европската конвенција, член 9 слобода на уверување и совеста, слобода на изразување од член 10 од наведената конвенција, намерно наметнување на животни услови на групата, кои се создадени да ја уништат целосно или делумно групата, односно геноцид – културен геноцид или обид за геноцид согласно член 2 став 1ц. од Конвенцијата за превенција и санкционирање на геноцидот на ОН, Конвенцијата за правата на домородните луѓе на ОН, Конвенцијата за правата на детето.

Понатаму во барањето се наведени начините на сторување на повредите:

Склучениот поединечен акт Спогодба со КОНТИНУИРАНО ТРАЈНО ДЕЈСТВО и дејствата на нејзино имплементирање преку формирање на административниот Заеднички комитет, дејствата на покренување и водење на постапка за измена на Уставот во Собранието на Република Македонија согласно овој акт, се дејства на повреда на правата и слободите на барателите на заштита и тоа на следниот начин:

Спогодбата, во делот на Преамбулата, е склучена од страна на министерот на Република Македонија, без име на земјата на подносителката на барањето, односно со навредлива описна формулација, („Втора страна“), а за граѓаните на другата страна не е применет истиот критериум и истите се претставени со името на нивната земја Хеленска Република.

Понатаму, подносителката на барањето наведува дека ова е директна повреда на нејзиното право на еднаквост како државјанин на нејзината земја, односно забрана за дискриминација и почитување на нејзиното достоинство и углед како државјанин на

Република Македонија. Со спогодбата покрај повредата со член 110 став 1 алинеја 3 од Уставот, повредени се и член 1, 2, 7 и 28 од Универзалната декларација за човековите права, правото на еднаквост во достоинството и правата од член 1 став 2 од Повелбата на ОН, правото на суверена еднаквост на сите членки на ОН од член 2 став 1 точка 1 од Повелбата на ОН, сите членки мора да се воздржат во меѓународните односи од употреба на закани или употреба на сила за политичка независност на секоја земја од член 2 став 1 точка 4 од Повелбата на ОН, право на немешање во домашната јурисдикција од ОН или членка на истата согласно член 2 став 1 точка 7 од Повелбата, принципот на еднакви права и самоопределување на луѓето, почитување и заштита на човековите права без дискриминација од член 55 став 1ц од наведената повелба, правото на забрана на понижувачко постапување од член 3 од Европската конвенција за човековите права, забрана за дискриминација од член 14 од наведената конвенција, потпишан е ништовен договор склучен спротивно на задолжителната норма на општото меѓународно право и со повреда на член 46, член 48, член 49, член 52, член 53 и член 64 од Виенската конвенција за договорно право.

Конечната 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 и воспоставување на стратешко партнерство меѓу двете страни, според подносителката била во спротивност со член 2, член 8 став 1 алинеи 1, 3 и 11, член 25, член 48, член 50, член 51 и член 52 од Уставот на Република Македонија како и во спротивност со член 9-а, член 11, член 16, член 17, член 39, член 41, член 43 и член 44 од Законот за облигационите односи на Република Македонија.

Понатаму, во барањето се наведува дека Конечната спогодба била во директна спротивност со член 2 став 1, член 2 став 4 и член 2 став 7 од Повелбата на ООН чија содржина ја цитира.

Во барањето, исто така, се наведува дека Конечната спогодба не ја заштитува правната еднаквост на Република Македонија како суверена држава која има еднаков статус со Хеленската Република согласно Повелбата на ООН. Со неа се кршел член 1. Забрана за мешање на една членка или Организација во строгата внатрешна јурисдикција на која било држава. Со спогодбата, на „Втората страна“ како што е наречена Република Македонија, и се

наложуваат од „Првата страна“, односно од Хеленската Република, обврски што се дел од строгата внатрешна јурисдикција на Република Македонија, со што Грција флагрантно го повредува суверенитетот на Република Македонија и внатрешниот уставно-правен поредок на Република Македонија.

Конечната спогодба излегува од рамката на Резолуцијата бр.845 (1993) којашто по повикувањето на Резолуцијата бр.817 (1993) ги охрабрува Грција и Бившата Југословенска Република Македонија на соработка со ко-претседавачите на Надзорниот комитет на Меѓународната конференција за поранешната Југославија со цел да дојдат до брзо решавање на разликата за името. Имено, оваа спогодба е „договор за решавање на разликите“, а разликата и преговорите за името во Конечната спогодба се трансформирани во разлики и преговори за македонскиот идентитет, историјата, македонскиот јазик, културата, образованието, политичкиот и административниот систем во земјата, Уставот на Република Македонија, слободите и правата на човекот и граѓаните во Македонија.

Со Конечната спогодба се наметна потребата од итни уставни измени со цел промена на уставното име „Република Македонија“ кое никаде не е спомнато во спогодбата со ново име „Република Северна Македонија“ и со придавки изведени од новото име.

Со конечната спогодба пропишани се и начинот, времето и надзорот над имплементацијата на сите решенија во правниот и политичкиот систем на „Втората страна“ од Првата, односно од Хеленската Република. Овие процеси претставуваат директно грчко мешање во внатрешните работи на Република Македонија како суверена и самостојна држава формирана врз правото на самоопределување на македонскиот народ согласно одлуките донесени на Првото заседание на АСНОМ во 1944 година.

Иако од насловот на Конечната спогодба се утврдува престанок на важноста на Привремената спогодба од 1995 година, во ниту еден член на Спогодбата не е спомната пресудата на Меѓународниот суд на правдата во Хаг, донесена 2011 година за прекршување на член 11 од страна на Република Грција со блокирањето на добивањето покана за членство на „Бившата Југословенска Република Македонија“ во НАТО, на самитот во Букурешт од 2008 година.

Понатаму, во барањето се наведува дека оспорената Конечна спогодба е во спротивност со член 1 од Привремената спогодба од 1995, во која „Првата страна“ ја признава „Втората страна“ како независна и суверена држава, како и со член 3 со кој „секоја страна се обврзува да ги почитува суверенитетот, територијалниот интегритет и политичката независност на другата страна“.

Конечната спогодба недвосмислено не ги почитува суверенитетот и политичката независност на Република Македонија со што директно го повредува универзалното начело на „еднаквост на сите членки“ загарантирано во Повелбата на ООН и го дерогира правниот субјективитет на недискриминација во претставувањето на членството на државите во ООН.

Според подносителката на барањето, Конечната спогодба е склучена надвор од постапката уредена со Законот за склучување, ратификација и извршување на меѓународните договори („Службен весник на Република Македонија“ бр.5/1998), надвор од утврдените правила во Уставот, но и спротивно на правилата содржани во Виенската конвенција за договорно право. Министерот за надворешни работи на Република Македонија, г. Никола Димитров го заобиколи претседателот на Републиката г. Иванов, кој согласно Уставот и закон е единствен надлежен орган да стави потпис на ваков вид договори. Прикачувањето на вториот дел од договорот кон Конечната спогодба за уредување на прашања што никогаш не биле спорни меѓу двете земји, како што се, засилена економска соработка, размена на искуства во земјоделството, спортот, туризмот итн. не го менува правниот факт дека министерот за надворешни работи презел обврски надвор од своите уставни и законски овластувања.

Истовремено, со начинот на договарање и склучување на Конечната спогодба се игнорирал законски утврдениот формат на водење на преговори со национални посредници назначени од претседателите на двете земји. Спогодбата во име на „Хеленската Република“ ја потпишал грчкиот министер за надворешни работи г. Косијас, а во име на втората страна (која во спогодбата е безимена страна), министерот за надворешни работи г. Димитров, со што двојно е прекршен член 119 ставови 1 и 2 од Уставот на Република Македонија чија содржина е цитирана во барањето.

Во член 2 став 3 од Законот за склучување, ратификација и спроведување на меѓународните договори се наброени областите во кои Владата може да склучува договори, но во нив не само што

го нема, туку не може ни имплицитно да се склучи прашањето за името.

Од наведената причина подносителката смета дека станува збор за *ultra vires* чин со кој потписникот Никола Димитров излегол надвор од своите надлежности, односно ги пречекорил уставните и законски овластувања. Со оглед на фактот дека никаде во Уставот нема ниту збор за надлежен орган или постапка за промена на нашето име, што значи дека ниту Владата ниту Собранието немаат овластување, ниту надлежност да менуваат име на државата. Името на државата не може да биде предмет на промена, бидејќи тоа е неразделен елемент од националниот и државен идентитет.

Со Конечната спогодба практично ни се наметнува ново национално и државно име, односно ни се забрани да имаме национално/државно име по сопствен избор и свој национален и личен идентитет каков што самите го чувствуваме и одлучуваме за него што е спротивно на сите акти од меѓународното право и е спротивно на сите меѓународни и европски документи за човековите права.

Со Конечната спогодба, на подносителката на барањето директно и е повредено нејзиното лично право на национален и личен идентитет за да ја определи нејзината етничка/национална група во која сакала да припаѓа, нејзиното лично право да има свој етнички/национален идентитет, повредено и е правото на лично и национално достоинство, личен и национален интегритет и чест како апсолутни, неотуѓиви права кои не смеат да бидат ограничени од никого, а најмалку од страна на властите на две држави.

Исто така, подносителката наведува дека името на државата е право на самоопределување на граѓаните на соодветната земја, односно нејзино лично право (член 1 став 2 од Преамбулата на ОН), право на суверена еднаквост на сите членки на ОН (член 2 став 2 точка 1 од Повелбата), сите членки мора да се воздржат во меѓународните односи од употреба на закани или употреба на сила за политичка независност на секоја земја (член 2 став 1 точка 4 од Повелбата), право на немешање во домашната јурисдикција од ОН или членка на истата (член 2 став 1 точка 7 од Повелбата), принципот на еднакви права и самоопределување на луѓето, почитување и заштита на човековите права без дискриминација (член 55 став 1ц од Повелбата), а со тоа и повреда на член 1, 2, 7 и 28 од Универзалната декларација, односно името на

земјата не може да биде облигаторна обврска која се утврдува со спогодба со странска земја, наметната по преговори под уцена за прием во НАТО И ЕУ.

Двата референдуми во РМ, оној за независност од 08.09.1991 и од 30.09.2018, се изгласани „за суверена и самостојна држава Македонија“ без додавки и без придавки, а не за зависна земја со име определено со наметната Спогодба од странска земја, Грција, по преговори водени со уцена за прием во НАТО и ЕУ, спротивно на Повелбата на ОН, Универзалната декларација и Виенската декларација за договорно право.

Според подносителката, ова дејствие претставува и намерно наметнување на животни услови на граѓаните, на група, кои имаат за цел да ги уништат нејзините лични права, целосно или делумно правата на нејзината група, односно да се изврши геноцид - културен геноцид, или обид за геноцид, спротивно на член 2 став 1ц од Конвенцијата за правата на домородните луѓе на ОН (член 1-6 право на самоопределување, на културен идентитет, слободна согласност и забрана за дискриминација).

Понатаму, подносителката на барањето за заштита на нејзините лични права укажува дека не може властите во Грција да ја обврзуваат, а со тоа и да ја дискриминираат со наметнување обврска во нејзиниот личен извод на родени да биде запишана дека била родена во земја која никогаш не постоела, Република Северна Македонија. Истото се однесувало и на другите лични документи кои има обврска да ги промени спротивно на нејзиното лично чувство на припаѓање на државата Република Македонија.

„Името на мојата држава Р.Македонија и неговата употреба не претставува иредентизам кон Грција“ како што е утврдено во пресудата на Меѓународниот суд за правда во Хаг во пресудата на Р.Македонија спрема Грција.

Подносителката на барањето го цитира член 1 став 3б од Спогодбата каде се наведува дека „Државјанството на Втората страна ќе биде македонско/граѓанин на Република Северна Македонија, како што ќе биде заведено во сите патни документи“ и заклучува дека и со оваа одредба станува збор за повреда на правото да се забрани дискриминација во однос на граѓаните на Грција и почитување на нејзиното право на самоопределување и достоинство како државјанин на Р.Македонија.

Националноста е исто право на самоопределување, а не облигаторна дискриминаторска обврска што може да биде наметната од властите на соседна или која било друга држава.

Дали некој ќе биде по „националност“ граѓанин на „Северна“ селанец на Јужна или Марсовец е приватно право на самоопределување на истиот и не може да му го дискриминираат тоа право граѓаните на Грција преку нивната Влада со преговори водени под присила и уцена за прием во НАТО и ЕУ.

Според подносителката, не може властите во Грција да ја обврзат дали во личните документи/изводи на родени, венчани и слично да биде запишана спротивно на одлуката на двата референдуми како граѓанин на Република Северна Македонија.

Во член 1 став 3в од Спогодбата е наведена административна облигациона обврска, „кој да биде и како да се вика нејзиниот мајчин јазик“, а во член 7 став 4 е наведено облигационо административно ограничување на потеклото на јазикот.

„Спаѓа во групата на јужнословенски јазици. Двете страни изјавуваат дека официјалниот јазик и останатите одлики на Втората страна не се поврзани со античката хеленска цивилизација, историја, култура и наследство од северниот регион на Првата страна“.

Во член 8 став 4 во однос на употребата на официјалните географски имиња и топоними на другата страна, се дава приоритет на користење на ендоними, наместо егзоними.

Според подносителката со овој дел и било повредено правото на еднаквост, забрана за дискриминација, нејзиното право на самоопределување и заштита од културниот геноцид, затоа што за разлика од грчките граѓани кои сами си го определуваат својот јазик, јазикот на подносителката што треба да биде предмет на заштита се определувал со административна облигациона обврска од Владата на странска земја.

Правото на мајчин јазик е нејзино лично право преку кое го остварува и правото на самоопределување како дел од нејзиниот личен идентитет и право на достоинство.

Со одредувањето на групацијата на јазикот од страна на странска влада директно и се повредувал личниот идентитет на подносителката оформен согласно правото на самоопределување. Ова ограничување било во рамките на странско администра-

тивно мешање во личните права на Македонците без разлика дали живеат во Македонија или надвор од неа.

Дали македонскиот јазик бил словенски или има и други примеси, дали се зборувал и пред 6 век на оваа територија или не, е прашање на науката, а не на странска влада, да го ограничува и да го става во административна рамка нејзиниот мајчин јазик.

Ограничувањето на македонскиот јазик и карактеристиките на Македонците само на нивната административна територија што се протега во рамките на државата претставува културен геноцид затоа што не може една административна влада да одредува кој јазик и која одлика каде ќе се простира во цивилизациска, историска, културна смисла и каде има такво наследство, затоа што тоа е работа на историјата како наука и на непреченото остварување на правото на самоопределување на луѓето.

Според подносителката ако овие права административно се ограничат, тогаш станува збор за дискриминација и секако за културен геноцид.

Со употребата на географските топоними во Грција директно се интервенира во името на нејзиниот мајчин јазик, затоа што топонимите во Грција се сменети 1912 година кога прв пат оваа држава го презела северниот дел од Турција, па така со ова нема да може да се користи топонимот на својот јазик во Солун, Вардар, и слични (кои постојат во сите народни творештва, приказни, песни) додека Србите, Бугарите ќе можат да ги користат истите топоними кои се исти и во нивниот јазик, што е дискриминаторски и претставува повреда на слободата на говорот и мислата на подносителката (член 18, 19 и 27 од Универзалната декларација).

Поединечниот акт Спогодба, во делот на член 1 став 3 ф и га во врска со член 7 став 3, 4, 2 и 1 „забранува секаква употреба на името Македонија и придавката македонски“, покрај на службените органи и јавните институции, така и на приватните ентитети и актери, на кои им се ускратува правото на финансиска поддршка за активности надвор од државата и само ако не се денационализираат, односно ако се откажат од нивната цивилизација, историја, култура и наследство, која како хеленска и припаѓа само на Грција (да не зборуваме дека историското наследство му припаѓа на светот).

Според подносителката, ова претставува дискриминација не само кон неа, туку и кон нејзините сограѓани, кои практично доживуваат културен геноцид од грчките власти, затоа што правото на името и придавката на македонска нација е право на самоопределување и нејзино идентитетско право кое не може со облигаторен декрет на две влади да се забрани, бидејќи станува збор за лични права кои и припаѓаат нејзе и на сите други граѓани Македонци, па дури и на правните лица - јавните институции формирани во државата.

Подносителката, понатаму наведува дека таа има лично и неприкосновено право да се нарекува како сака. Нејзините деца не сака да ја учат историјата напишана од Владата во Атина или во Софија, туку од историјата што е напишана од научници историчари кои преку оценка на објективните факти ќе излезат со вистината. Таа, ниту нејзините деца, не се должни да прифатат геноцидно ограничување од некоја туѓа влада посебно кога станува збор за цивилизацијата, историјата и културата.

Просто е невозможно подносителката да прифати дека во Р. Македонија може да има Албански национален театар, Турски народен театар, АЛ-САТ(Албанска сателитска) телевизија (не западно Албански театар, не источно Турски театар или не Западна АЛ САТ телевизија), а да нема, односно да се укине и забрани нејзиното право да има Македонски национален театар, Македонска опера и балет, да гледа Македонска радио и телевизија.

Понатаму, на подносителката не може да и се укине правото на заштита да членува и да има активности со македонски културно уметнички друштва кои имаат настапи во странство, финансирани од владини проекти за култура и сл.

Намерното наметнување на нејзините животни услови, како и оние на нејзината група, а воведени во интерес на целосно или делумно уништување на групата претставува геноцид - културен геноцид или обид за геноцид, согласно член 2 став 1ц од Конвенцијата за превенција и санкционирање на геноцидот на ОН и претставува повреда на право на самоопределување на културен идентитет, слободна согласност и забрана за дискриминација од член 1-6 од Декларацијата на домородните луѓе на ОН.

Поединечниот акт Спогодбата, во делот на член 1 став 6а и 6б, ја обврзува Република Македонија, самата да бара од сите

меѓународни организации и држави кои сега ја признаваат под уставното име (над 130 држави во светот), да ја викаат под нејзиното наметнато име поради уцени за прием во НАТО и ЕУ од странска држава Грција, со што се повредува нејзиното право на недискриминација и достоинство на барателите на заштита, како нејзини жители, а во врска со правото на самоопределување.

Поединечниот акт Спогодбата, во делот на член 1 став 9 и став 3д, ја обврзува Република Македонија, како и самите граѓани, сами да извршат промени на личните документи како: изводи од раѓање, изводи од умрени на блиски лица, лични карти, пасоши, регистарски таблички и др. и да ги променат под новото наметнато име поради уцени за прием во НАТО и ЕУ, со што се повредува правото на недискриминација и достоинството, како носители и сопственици на тие документи, а во врска со правото на самоопределување, односно културен геноцид.

Поединечниот акт Спогодбата, во член 8 ставови 1, 2 и 3 „забранува употреба на симболите што Грција ги смета за нејзино историско и културно наследство, симболот што порано стоел на нејзиното државно знаме и и наметнува на Република Македонија да го уреди статусот на спомениците, јавните згради и инфраструктурата на нејзината територија од античка елениска историја и цивилизација, како грчко историско или културно наследство“ што претставува културен геноцид и наметната странска цензура на слободата на мислата и говор од член 110 алинеја 3 од Уставот на Република Македонија, затоа што историјата, културата и традицијата пред 6 век не може да им биде одземена, затоа што ова е земја во која живее подносителката, во која живееле нејзините предци, земја на Хераклеа, Стоби, Баргала, од каде таа има право и обврска да се грижи за нејзиното културно наследство.

Одземањето на ова нејзино право на културно наследство на својата земја и прекрстување на спомениците и јавните згради по желба на странска административна држава е цензура, културен геноцид и административно кроење на историјата, на нејзината земја, односно намерно наметнување на животни услови на Македонците.

Симболот на поранешното знаме на Република Македонија, шеснаесеткракото сонце е симбол кој стои по црквите, спомениците, археолошките наоѓалишта во Р.Македонија. Одземањето на правото на користење на истото е цензура и културен геноцид, при што не се објаснува зошто се ограничува само правото на

Македонците, а не се одзема правото на користење на граѓаните од Египет, Сирија и др. земји се до Индија. И во овие држави, овој симбол се смета за дел од историското наследство, истоветно како на македонскиот народ.

Понатаму, подносителката го цитира член 8 став 5 од Спогодбата и наведува дека самото постоење на административно тело претставува цензура на слободата на нејзиниот говор како културен геноцид на македонската историја кој ќе се случува при наметнатата промена на учебниците на нејзините деца, од страна на странска влада, под супервизија на грчкото Министерство за надворешни работи.

Имајќи ја предвид пресудата на Меѓународниот суд на правдата во Хаг во која се наведува дека „употребата на името Република Македонија, не претставува иредентизам спрема Грција“ се добивал чист материјален доказ дека „иредентизам од македонска страна нема, ниту може да се најде. Оттука, целите на Спогодбата паѓаат во вода, бидејќи основот за нејзино склучување бил токму „за спречување на иредентизам“ што е неоснован и уште поголема причина за воведување на ЦЕНЗУРА И НАСИЛНА ПРОМЕНА НА МАКЕДОНСКАТА ИСТОРИЈА И УЧЕБНИЦИТЕ што требало да ги учат деца на една група, што било културен геноцид.

Втора цел за „спречување ревизионизам“ е сама по себе повреда на правото на СЛОБОДА НА ГОВОР И КУЛТУРЕН ГЕНОЦИД врз децата на една нација, бидејќи според македонскиот речник „ревизионизам е обид да се ревидира важечка политичка ДОГМА“, а догма е религиозно замрзнат став - фашизам, не е наука, бидејќи во науката СЕ Е ПОДЛОЖНО НА РЕВИЗИОНИЗАМ ако се има аргументи и историска наука .

Поврзаноста на ставот 5 со претходните 1, 2 и 3 од истите членови 7 и 8 за административно бришење на историјата пред 6 век, за преправање и цензура на спомениците во оваа држава и исклучивото културно наследство на антиката е класичен доказ за повреда на правото на СЛОБОДА на ГОВОР и МИСЛА и за класичен КУЛТУРЕН ГЕНОЦИД, врз децата, нивните учебници, перење на нивниот мозок односно намерно наметнување на животни услови на групата кои се насочени да ја уништат целосно или делумно групата.

Поединечниот акт Спогодбата, во член 4 став 3 забранува Република Македонија да заштитува лица кои не се нејзини гра-

ѓани што е спротивно на меѓународното право, да се заштити секоја жртва на повреда на човекови права како универзални.

Според член 6 став 1, на органите под индиректна контрола на државата им се забранува пропаганда за ревизионизам, спречува дејство на приватни ентитети, кои веројатно ќе поттикнат омраза, непријателство спрема другиот, член 6 став 3 да спречува пропаганда на приватни ентитети, кои ќе поттикнат непријателство и ревизионизам.

Со овие обврски, според подносителката, се повредува СЛОБОДАТА НА ГОВОР И МИСЛА од член 110 од Уставот (членовите 18, 19 и 27 од Универзалната деларација за човекови права).

Поединечниот акт Спогодбата, во член 20 точка 9 предвидува неотповикливост на Спогодбата, што е ништовен договор склучен спротивно на задолжителна норма на општото меѓународно право (*ius cogens*) и под принуда од членовите 52, 53 и 64 од Виенската конвенција за договорно право.

Поединечниот акт Спогодбата е склучена од министерот за надворешни работи, што е спротивно на член 119 став 1 од Уставот.

Дејствата на согласноста на Република Македонија да биде примена под дополнителни услови надвор од член 1, член 2 и член 4 од Повелбата на ОН под референца Бивша Југословенска Република Македонија и да се обврзе да води преговори за своето име со странска држава е повреда на правото на забрана за дискриминација во однос на други граѓани на членките на ОН и почитување на достоинството на барателите како граѓани на Република Македонија, односно покрај член 110 став 1 алинеја 3 од Уставот, повредени се и член 1, 2, 7 и 28 од Универзалната декларација за човековите права, правото на еднаквост во достоинството и правата од член 1 став 2 од Повелбата на ОН, правото на суверена еднаквост на сите членки на ОН од член 2 став 1 точка 1 од Повелбата на ОН, сите членки мора да се воздржуваат во меѓународните односи од употреба на закани или употреба на сила за политичка независност на секоја земја од член 2 став 1 точка 4 од Повелбата на ОН, правото на немешање во домашната јурисдикција од ОН или членка на истата согласно член 2 став 1 точка 7 од Повелбата на ОН, еднакви услови за прием предвидени во Повелбата и пресудите на ОН од член 4 став 1 од Повелбата на ОН, принципот на еднакви права и самоопределување на

луѓето, почитување и заштита на човековите права без дискриминација од член 55 став 1ц од Повелбата на ОН, правото на забрана на понижувачко постапување од член 3 од Европската конвенција за заштита на човековите права, забрана за дискриминација од член 14 од наведената конвенција, потпишан е ништовен договор склучен спротивно на задолжителна норма на општото меѓународно право и под принуда од член 52, 53 и 64 од Виенската конвенција за договорно право итн.

Тековното дејство на непреземање на заштита на слободите и правата, преку откажување од поставување на прашањето за легалност на дополнителните услови наметнати на Република Македонија за прием и правниот статус на Република Македонија во ОН, односно откажување од дејствата на известување за враќање на уставното име во ОН и барање на соодветно мислење на Меѓународниот суд за правда во Хаг во врска со приемот на Република Македонија во ООН, под дополнителни услови и притисок од странска земја е повреда на правото на забрана на дискриминација во однос на други граѓани на членките на ОН како и повреда на другите права утврдени во веќе наведените меѓународни документи.

Оттука, според подносителката, сета оваа состојба претставува повреда на забрана на дискриминација која се вршела врз неа и врз сите Македонци од страна на друга држава членка на ОН, како и повреда на нејзиното достоинство како Македонка. Со ова дејствие, покрај член 110 став 1 алинеја 3 од Уставот повредени и биле и членовите 1, 2, 7 и 28 од Универзалната декларација за човековите права, правото на еднаквост во достоинството и правата од член 1 став 2 од Повелбата на ОН, правото на суверена еднаквост на сите членки на ОН од член 2 став 1 точка 1 од Повелбата на ОН, сите членки мора да се воздржуваат во меѓународните односи од употреба на закани или употреба на сила за политичка независност на секоја земја од член 2 став 1 точка 4 од Повелбата на ОН, правото на немешање во домашната јурисдикција од ОН или членка на истата согласно член 2 став 1 точка 7 од Повелбата на ОН, еднакви услови за прием предвидени во Повелбата и пресудите на ОН од член 4 став 1 од Повелбата на ОН, принципот на еднакви права и самоопределување на луѓето, почитување и заштита на човековите права без дискриминација од член 55 став 1ц од Повелбата на ОН, правото на забрана на понижувачко постапување од член 3 од Европската конвенција за заштита на човековите права, забрана за дискриминација од член

14 од наведената конвенција, потпишан е ништовен договор склучен спротивно на задолжителната норма на општото меѓународно право и под принуда од член 52, 53 и 64 од Виенската конвенција за договорно право, намерно наметнување на животни услови на група кои се со цел целосно или делумно да ја уништат групата односно геноцид - културен геноцид или обид за геноцид.

Врз основа на сето наведено, подносителката предлага нејзиното барање да биде усвоено во целост и да се утврди повреда на наведените слободи и права, да се поништи поединечниот акт и да се забранат наведените дејствија, а до донесување на конечниот акт Судот да донесе Решение за определување на времена мерка согласно член 57 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија.

3. Согласно член 110 алинеја 3 од Уставот, Уставниот суд ги штити слободите и правата на човекот и граѓанинот што се однесуваат на слободата на уверувањето, совеста, мислата и јавното изразување на мислата, политичкото здружување и дејствување и забраната на дискриминација на граѓаните по основ на пол, раса, верска, национална, социјална и политичка припадност.

Согласно членот 51 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија, секој граѓанин што смета дека со поединечен акт или дејство му е повредено право или слобода утврдени во член 110 алинеја 3 од Уставот на Република Македонија, може да бара заштита од Уставниот суд во рок од 2 месеци од денот на доставувањето на конечен или правосилен поединечен акт, односно од денот на дознавањето за преземање дејство со кое е сторена повредата, но не подоцна од 5 години од денот на неговото преземање.

Во членот 52 од Деловникот е предвидено дека во барањето од членот 51, потребно е да се наведат причините поради кои се бара заштита на слободите и правата, актите или дејствијата со кои тие се повредени, фактите и доказите на кои се заснова барањето, како и други податоци потребни за одлучувањето на Уставниот суд.

4. Тргувајќи од член 110 алинеја 3 од Уставот и од членот 51 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија, произлегува дека Уставниот суд во постапката за заштита на слободите и правата дава заштита само по однос на лично повредени слободи и права на подносителката на барањето, при што пов-

редата настанала со конечен или правосилен поединечен акт или преземено дејствие од надлежен орган или институција на државата.

Во случајот, подносителката на барањето за заштита на слободите и правата од член 110 алинеја 3 од Уставот, смета дека повредата на нејзините слободи и права и биле направени со повеќе дејствија опишани во точката 2 од ова решение.

Притоа, неспорно е дека согласно член 51 од Деловникот на Уставниот суд на Република Северна Македонија, покрај со поединечен акт кој треба да е конечен или правосилен, заштитата на слободите и правата од член 110 алинеја 3 од Уставот, може да се бара и по другиот основ предвиден со истата одредба – дејство.

Меѓутоа, предуслов за мериторно разгледување на барањето, е претходна оценка дали наведените дејствија од страна на подносителката на барањето, може да се сметаат за дејствија во смисла на член 51 од Деловникот на Уставниот суд.

Имено, поимот „дејствие“ што е употребен во цитираната деловничка одредба, се однесува на оние дејствија на државните органи или друг носител на јавно овластување, кои се насочени кон остварувањето на одредена слобода или право предвидени со член 110 алинеја 3 од Уставот. Конкретноста и директноста е нивно основно обележје, односно станува збор за ситуација во која точно може да се идентификува сторителот на повредата, какво дејствие е преземено (или пак, станува збор за непреземање на дејство кога имало правна обврска да се преземе), но и кон кого конкретно било насочено самото дејствие. Во таквата ситуација, има непосредна поврзаност помеѓу дејствието и повредата и таа секогаш може да се индивидуализира.

Наспроти ова, од страна на подносителката на барањето се наведуваат неколку дејствија кои по својата природа се поврзани со склучување на меѓународен договор и неговото имплементирање или пак, се дејствија на непреземање активности за кои подносителката смета дека требало да бидат преземени. Како такви, тие не претставуваат „дејствие“ согласно член 51 од Деловникот на Уставниот суд и не може врз основа на тоа да се бара индивидуална заштита на слободите и правата од член 110 алинеја 3 од Уставот.

Имајќи го предвид наведеното, Судот оцени дека дејствијата на кои се повикува подносителката на барањето, а што ги преземаат државните органи во вршењето на нивните надлежности, како што во конкретниот случај законодавниот дом пристапува кон измени на Уставот или при преземање на дејствија за донесување на закони, се однесуваат на неопределен број на субјекти во правото и тие имаат дејство erga omnes и не претставуваат поединечни дејствија.

Поради тоа, бидејќи не постојат процесни претпоставки за постапување на Уставниот суд на Република Северна Македонија, согласно член 28 алинеја 3 од Деловникот на Уставниот суд на Република Северна Македонија се одлучи барањето да биде отфрлено.

Од наведените причини не се исполнети и условите за прифаќање на посебното барање за изрекување на времена мерка за запирање на извршувањето на дејствијата до донесување на конечната одлука.

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 Добрила Кацарска и судиите: Насер Ајдари, д-р Осман Кадриу, д-р Дарко Костадиновски и Вангелина Маркудова. (У.бр.141/2019 од 02.02.2020)

52.

У.бр.142/2021

- Забрана на дискриминација на граѓаните по основ на социјална припадност и правото на сопственост

Судот го отфрли барањето поради не-надлежност и поради постоење процесни пречки за одлучување, од причина Уставниот суд не е надлежен да одлучува за заштита на правото на сопственост и барањето не е поднесено во рок од 2 месеци од доставувањето на оспорениот акт.

Уставниот суд на Република Северна Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Северна Македонија, член 28 алинеја 1 и алинеја 3 и член 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Северна Македонија („Службен весник на Република Македонија“ бр.70/1992 и „Службен весник на Република Северна Македонија“ бр.202/2019, 256/2020 и 65/2021) на седницата одржана на 09.03.2022 година, донесе

РЕШЕНИЕ

1. СЕ ОТФРЛА барањето на Драган Смилески од Скопје за заштита на слободите и правата што се однесуваат на слобода на уверување, забрана на дискриминација на граѓаните по основ на социјална припадност и правото на сопственост.

2. Драган Смилески од Скопје, до Уставниот суд на Република Северна Македонија поднесе барање за заштита на слободите и правата што се однесуваат на слобода на уверување, забрана на дискриминација на граѓаните по основ на социјална припадност и правото на сопственост наводно повредени со Решението за престанок на работен однос поради исполнување услови за старосна пензија ОУ бр.04-2/174 од 12.09.2019 година, конечно на ден 07.02.2020 год. донесено од Министерството за одбрана.

Во барањето се наведува дека подносителот го примил горенаведеното решение на ден 27.09.2019 година, за што навремено и во законски рок поднел жалба до Државната комисија за одлучување во управна постапка и постапка од работни односи од втор степен, која со Решението ја одбила жалбата како неоснована.

Подносителот, во август 2019 година потпишал и доставил изјава со која барал работодавецот да му го продолжи работниот однос за уште три години од причини што работното место по формација доктор специјалист по воздухопловна медицина ВЕС 32 519 во Армијата на Република Северна Македонија да биде и понатаму пополнето притоа земајќи ја предвид сопствената психофизичка и здравствена состојба, потребата на единицата од таков вид на персонал (високо стручен, специјализиран и дефицитарен кадар за Армијата) и раководејќи се од фактот дека во составот на Армијата нема друг доктор кој ќе го пополни формациското место, барал континуирано да продолжи да работи во наредните три години додека да се едуцира доктор од областа на воздухоплов-

ната медицина со што ќе се одржи континуитетот и неопходноста на доктор во единицата, но истата не била прифатена со обраложение дека не е доставена во предвидениот законски рок.

Понатаму во своето барање ги објаснува причините и потребата од пополнување на работното место доктор специјалист по воздухопловна медицина ВЕС 32 519 со соодветен кадар бидејќи со отсуство на доктор во единицата се нарушува и основната примарна функција за согледување и утврдување на здравствената состојба на пилотите, операторите летачи и другиот воздухопловен персонал пред летање, континуирано следење на здравствената состојба на истите како најскапа популација од витална важност за Армијата.

До ВП 2803/14, исто така, доставил и барање бр. 03-5/372 со кое барал потврда за работен стаж - верификација на пензискиот стаж во поранешната ЈНА и во АРМ (сега Армија на Република Северна Македонија) и како одговор на барањето добил Известување бр.21-48/560 од 22.07.2021 година дека немаат законска обврска и не располагаат со податоци за стажот остварен после 31.03.1992 година во Војската на Југославија, како наследник на поранешна ЈНА, и истиот се смета како стаж остварен во странска држава.

Според подносителот на барањето, на ден 20.01.2020 година влегле во сила измените и дополнувањата на Законот за служба во Армијата на Република Северна Македонија („Службен весник на Република Северна Македонија” бр.14/20 од 20.01.2020 година) каде прецизно се регулира статусот на вработените во Армијата во член 218-а:

„(1) На активниот воен и цивилен персонал му престанува работниот однос по сила на закон со остварување на право на пензија, со навршување на 40 години пензиски стаж и навршени 55 години возраст.

(2) Активниот воен и цивилен персонал кој ги исполнува условите од ставот (1) на овој член, може со писмена изјава до Министерството да побара да му се продолжи договорот за вработување најмногу до пет години по навршување на 40 години пензиски стаж, односно по наполнување на 55 години возраст.

(3) Писмената изјава од ставот (2) на овој член, активниот воен и цивилен персонал ја дава еднаш годишно, најдоцна до 31 август во тековната година, за продолжување на договорот за работа за наредната година.

(4) Министерството за одбрана во рок од три месеци од поднесувањето на изјавата, а врз основа на потреба на службата, одлучува дали ќе го продолжи договорот за работа.”

Конкретно, барателот смета дека овој член не е применет во неговиот случај како воено лице во Армијата иако од прегледот на регистрирани податоци во матичната евиденција е потврдено дека има 41 година стаж и ги исполнува наведените услови (став 1) и писмената изјава ја дал, најдоцна до 31 август во тековната година, за продолжување на договорот за работа за наредната година (став 3) од горенаведениот член 218-а.

Во понатамошниот тек на барањето подносителот тврди и дека пензиската основа од Фондот за пензиско и инвалидско осигурување му е погрешно утврдена. Фондот за пензиско и инвалидско осигурување на Република Северна Македонија по службена должност наместо да ја утврди фактичката состојба и да донесе решение со кое му се утврдува висина на пензијата од 43.000,00 денари, донел Решение со кое му се одредува висина на пензијата од 28.800,00 денари, повредувајќи го, според барателот, правото на сопственост, односно, според него, погрешно утврдил дека барателот има вкупен пензиски стаж од 34 години, 5 месеци и 17 дена и погрешно го применил материјалното право пресметувајќи му пензиска основа во висина од 63,64%, со што тој смета дека му е повредено правото на сопственост.

Имено, со измените и дополнувањата на Законот за служба во Армијата на Република Северна Македонија („Службен весник на Република Северна Македонија” бр.14/20 од 20.01.2020 година) во член 218-а став 7 законодавецот предвидел: „Пензијата согласно со овој член е во висина од 80% од просечната нето-плата што активниот воен и цивилен персонал ја остварил во текот на најповолните десет години од пензискиот стаж.“

Според подносителот овој став требало да биде клучен за донесување на Решението од страна на работодавецот кој, според него, не размислувајќи за последиците, го донел Решението за престанок на работниот однос поради исполнување услови за старосна пензија ОУ број 04-2/173 од 12.09.2019 година со кое му престанува работниот однос во Министерството за одбрана со право на остварување на старосна пензија. Тоа решение било спротивно со законските прописи (усогласено со Законот за ПИОМ) бидејќи со донесувањето на измените и дополнувањата на Законот за служба во Армијата на Република Северна Македонија

(„Службен весник на Република Северна Македонија” бр. 14/20 од 20.01.2020 година), според подносителот на барањето, Решението за престанок на работен однос останало без правниот основ поради што работодавецот бил должен на 20.01.2020 година да го измени Решението, кое се уште не било конечно, правосилно и извршно и да донесе ново Решение усогласено со новиот член 218-а од измените и дополнувањата на Законот за служба во Армијата на Република Северна Македонија („Службен весник на Република Северна Македонија” бр. 14/20 од 20.01.2020 година).

Решението за престанок на работен однос поради исполнување услови за старосна пензија ОУ број 04-2/174 од 12.09.2019 година станува конечно на ден 07.02.2020 година и со тоа според подносителот на барањето, работодавецот сторил суштествена повреда на индивидуалниот правен акт, непочитувајќи го правното дејство на Законот за служба во Армијата, како и измените и дополнувањата на Законот за служба во Армијата на Република Северна Македонија член 218-а од 20.01.2020 година и со тоа потешко ги повредил правата и слободите на подносителот по основ на слобода на уверувањето и социјална припадност, како и правото на заштита на сопственоста и заработувачката, нарушувајќи го личниот интегритет, морал, етика, професионалност, доведувајќи го во состојба на инфериорност во однос на останатиот персонал од негов ранг во Армијата по основ на износот на пензијата, нанесената финансиска штета и друго.

Во натамошниот текст на барањето се посочуваат докази во прилог на тврдењето на подносителот дека тој има соодветно образование, дипломи и лиценца за конкретното работно место во Армијата.

Врз основа на наведеното се бара Судот да ја уважи иницијативата, односно барањето и да го запре извршувањето на спорното решение со кое се врши повреда на слободите и правата утврдено со член 110 алинеја 3 од Уставот, по основ на слобода на уверувањето и социјална припадност и правото на сопственост сè до реализација на приоритетот од висок интензитет на потреба, доедуцирање на доктор по воздухопловна медицина.

3. Судот на седницата, утврди дека на ден 12.09.2019 година министерот за одбрана врз основа на член 223 став 1, а во врска со член 218 став 1 точка 5 од Законот за служба во Армијата („Службен весник на Република Македонија” бр. 36/10, 23/11, 47/11, 148/11, 55/12, 29/14, 33/15, 193/15, 71/16 и „Службен весник на

Република Северна Македонија” бр. 101/19), а согласно членот 18 од Законот за пензиско и инвалидско осигурување („Службен весник на Република Македонија” бр. 98/12, 116/12, 15/13, 170/13, 43/14, 44/14, 97/14, 113/14, 160/14, 188/14, 20/15, 61/15, 97/15, 129/15, 147/15, 154/15, 217/15, 132/16, 35/18, 220/18 и 254/18) донел Решение за престанок на работен однос поради исполнување услови за старосна пензија.

Во образложението на Решението е наведено дека со член 218 став 1 точка 5 од Законот за служба во Армијата („Службен весник на Република Македонија” бр. 36/10, 23/11, 47/11, 148/11, 55/12, 29/14, 33/15, 193/15, 71/16 и „Службен весник на Република Северна Македонија” бр.101/19) на активен воен и цивилен персонал му престанува работниот однос во Министерството за одбрана ако се исполнети условите за пензија согласно со закон - со демот на конечност на решението за престанок на работниот однос.

Со член 104 став 1 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, 124/10, 47/11, 11/12, 39/12, 13/13, 25/13, 170/13, 187/13, 113/14, 20/15, 33/15, 72/15, 129/15, 27/16 и 120/18) утврдено е дека работодавачот го прекинува договорот за вработување на работникот кога работникот ќе наполни 64 години возраст и 15 години стаж.

Врз основа на службената евиденција која ја води Министерството за одбрана, се утврдило дека именуваниот на ден 13.08.2019 година има наполнето 64 години живот и имал повеќе од 15 години пензиски стаж, со што ги исполнил условите од член 18 од Законот за пензиско и инвалидско осигурување („Службен весник на Република Македонија” бр. 98/12, 166/12, 15/13, 170/13, 43/14, 44/14, 97/14, 113/14, 160/14, 188/14,20/15, 61/15, 97/15, 129/15, 147/15, 154/15, 217/15, 132/16, 35/18, 220/18 и 245/18) за стекнување право на старосна пензија.

Незадоволен од Решението, во законски предвидениот рок, Драган Смилески поднел жалба бр. 03-77/101 од 03.10.2019 година која била доставена до Државната комисија за одлучување во управна постапка и постапка од работен однос во втор степен.

На ден 21.11.2019 година Државната комисија за одлучување во управна постапка и постапка од работен однос во втор степен донела Решение со кое жалбата бр. 03-77/101 од 03.10.2019 година на потполковникот Драган Смилески изјавена против Ре-

шението за престанок на работен однос поради исполнување на услови за старосна пензија ОУ бр. 04-2/174 од 12.09.2019 година на Министерството за одбрана се одбива како неоснована и иста та со уредна повратница му е доставена на ден 07.02.2020 година, со што првостепеното решение станало конечно и извршно.

Државната комисија утврдила дека првостепениот орган, Министерството за одбрана, правилно ја утврдил фактичката состојба и правилно го применил материјалното право, при донесување на побиваното Решение, односно жалителот ги исполнил законските услови за остварување право на старосна пензија, со навршување на 64 години живот и 15 години пензиски стаж, а притоа немал поднесено писмена изјава до работодавачот, за продолжување на работниот однос, во рокот пропишан во член 104 став 3 од Законот за работни односи, најдоцна до 31 август во годината која и претходи на годината во која ги исполнува условите за пензија, односно во конкретниот случај најдоцна до 31 август 2018 година. Во овој случај писмената изјава за продолжување на работниот однос е поднесена на 30.08.2019 година, односно во годината во која ги исполнува условите за старосна пензија, што не е во согласност со член 104 став 3 од Законот за работни односи („Службен весник на Република Македонија“ бр. 62/05, 106/08, 161/08, 114/09, 130/09, 50/10, 124/10, 47/11, 11/12, 39/12, 13/13, 25/13, 170/13, 187/13, 113/14, 20/15, 33/15, 72/15, 129/15, 27/16, 120/18 и „Службен весник на Република Северна Македонија“ бр.110/19) законски одредби што важеле во моментот на донесување на оспорениот поединечен акт.

Против второстепеното решение барателот имал можност да поведе спор пред надлежен основен суд во рок од 15 дена од приемот на решението.

4. Согласно член 110 алинеја 3 од Уставот, Уставниот суд на Република Северна Македонија ги штити слободите и правата на човекот и граѓанинот што се однесуваат на слободата на уверувањето, совеста, мислата и јавното изразување на мислата, политичкото здружување и дејствување и забраната на дискриминација на граѓаните по основ на пол, раса, верска, национална, социјална и политичка припадност.

Согласно член 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 Северна Македонија, може да бара заштита од Уставниот суд во

рок од 2 месеци од денот на доставувањето на конечен или правосилен поединечен акт, односно од денот на дознавањето за преземање дејство со кое е сторена повредата, но не подоцна од 5 години од денот на неговото преземање.

Од изнесеното уставно-судско процесно правило, определено со Деловникот на Уставниот суд врз основа на членот 113 од Уставот, во врска со конкретниот предмет, произлегуваат следните услови под кои може да се бара заштита од Уставниот суд на слободи и права утврдени во член 110 алинеја 3 од Уставот: 1) заштитата на слободата или правото од страна на Уставниот суд да е утврдена со член 110 алинеја 3 од Уставот; 2) засегнатиот граѓанин тоа да го бара; 3) повредата да е со поединечен акт; 4) поединечниот акт да е конечен или правосилен; 5) барањето да е поднесено во рок од 2 месеци од доставувањето на оспорениот 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 конкретниот случај, од оспореното Решение за престанок на работен однос поради исполнување услови за старосна пензија ОУ број 04-2/174 од 12.09.2019 година, конечно на ден 07.02.2020 година, донесено од Министерството за одбрана и од наводите изнесени во барањето, Судот утврди: 1) подносителот бара заштита на слободите и правата од член 110 алинеја 3 од Уставот, што се однесуваат на слобода на уверување и забрана на дискриминација на граѓаните по основ на социјална припадност како и правото на сопственост. Заштитата на правото на сопственост не е утврдена со член 110 алинеја 3 од Уставот, односно Уставниот суд е ненадлежен да одлучува за наводната повреда на правото на сопственост; 2) засегнатиот граѓанин тоа го бара; 3) наводната повреда е со поединечен акт; 4) поединечниот акт е конечен на ден 07.02.2020 година, но од друга страна, согласно важечките законски прописи во Република Северна Македонија, подносителот можел да поведе спор (од областа на работните односи) пред надлежен основен суд; 5) барањето не е поднесено во рок од 2 месеци од доставувањето на оспорениот акт, односно, оспорениот акт станал конечен на ден 07.02.2020 година (утврдено од уредна повратница со личен потпис и датум на прием 07.02.2020 година), а барањето до Судот е поднесено на ден 23.12.2021 година.

Поради тоа, Судот оцени дека барањето треба да се отфрли согласно член 28 алинеја 1 (ненадлежност на Уставниот суд) и алинеја 3 (постоење процесни пречки поради изминат рок од 2 месеци) од Деловникот на Уставниот суд.

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

6. Ова решение Судот го донесе во состав од претседателот на Судот, Добрила Кацарска и судиите: Насер Ајдари, д-р Осман Кадриу, д-р Дарко Костадиновски и Вангелина Маркудова. (У.бр.142/2021 од 09.03.2022)

53.

У.бр.134/2021

- Забрана на дискриминација на граѓаните по основ на социјалната припадност, односно општествена положба во поглед на професионалниот статус, како и по основ на политичка припадност

Судот го отфрли барањето поради постоење на процесни пречки согласно член 28 алинеја 3 од Деловникот на Уставниот суд, од причина што во конкретниот случај постапката пред редовните судови сеуште не е завршена и недостасува еден од основните елементи предвидени во членот 51 од Деловникот - постоење на правосилен акт, за да може Судот да ја цени основаноста на поднесеното барање.

Уставниот суд на Република Северна Македонија, врз основа на членот 110 од Уставот на Република Северна Македонија и член 28 алинеја 3 и членот 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Северна Македонија („Службен весник на Република Македонија“ бр.70/1992 и „Службен весник на Република Северна Македонија“ бр.202/2019, 256/2020 и 65/2021), на седницата одржана на 23 март 2022 година, донесе

РЕШЕНИЕ

1. СЕ ОТФРЛА барањето на Владимир Панчевски од Скопје, застапуван од Петро Јанура, адвокат од Скопје, за заштита на слободите и правата од член 110 алинеја 3 од Уставот, што се однесуваат на забраната на дискриминација на граѓаните по основ на социјалната припадност, односно општествена положба во поглед на професионалниот статус, како и по основ на политичката припадност, односно политичко уверување.

2. Владимир Панчевски од Скопје, преку полномошникот Петро Јанура, адвокат од Скопје, до Уставниот суд на Република Северна Македонија поднесе барање за заштита на слободите и правата од член 110 алинеја 3 од Уставот што се однесуваат на забраната на дискриминација на граѓаните по основ на социјалната припадност, односно општествена положба во поглед на професионалниот статус, како и по основ на политичката припадност, односно политичко уверување, а кои му се сторени со Пресуда на Основниот суд во Велес К-242/19 од 04.08.2020 година, и Пресуда на Апелациониот суд во Скопје КЖ 746/2020 од 14.07.2021 година.

Според наводите во барањето со наведените акти на подносителот на барањето му било повредено правото на недискриминација, односно забраната за дискриминација по основ на социјална припадност, односно општествена положба во поглед на професионалниот статус од член 110 алинеја 3 од Уставот. Имено, подносителот на барањето бил дискриминиран во споредба со сите останати судии и претседатели на судови, затоа што за разлика од нив само тој не ги уживал уставно и законски загарантираните права кои ги имале носителите на судиски функции. Оттука, според подносителот на барањето, произлегувала дискриминаторската природа на теоријата на случај на Јавното обвинителство, која била прифатена од Основниот суд во Велес и Апелациониот суд во Скопје и резултирало со носење на актите кои се оспоруваат.

Подносителот на барањето бил претседател на Основниот суд Скопје 1 Скопје и истиот бил менаџер на судот како институција, согласно член 88 од Законот за судовите, а судечкиот судија бил менаџер на водењето на судската постапка. Претседателот на судот има статус на прв судија, што значи дека претседателот на судот е носител на функцијата судија и ги имал сите права и обврски како и останатите судии.

Амандманот XXVII од Уставот давал гаранции дека судија не може да биде повикан на кривична одговорност за искажано мислење и одлучување при донесување на судските одлуки што во конкретниот случај одлуките за распоредување на предмети согласно закон и Судскиот деловник претставувале „судско одлучување“ во делокруг на претседателот на судот кој е избран да раководи како претседател со конкретни права и обврски при менаџирањето со судот. Одлуката за распоредување на предмети со потпис - параф, писмена или усна, е судска одлука на претседателот на судот кој истовремено е избран судија. Од овие причини, подносителот на барањето смета дека со наведените акти, односно пресуди на судовите се нарушувал принципот на владеењето на правото, како и судската независност.

Подносителот на барањето додека работел како претседател на Основниот суд Скопје 1 Скопје работел исклучиво во рамките на своите права и обврски согласно Деловникот и Законот. Според наводите на подносителот на барањето, АКМИСОТ бил компјутерска програма којашто од 2010 година ги заменува уписниците за евиденција на предметите и сите судски дејствија.

Подносителот на барањето како претседател на кривичниот суд согласно членот 13 од Судскиот деловник ги вршел работите од делокругот на судската управа, ја организирал работата, раководел и управувал со судот. Согласно член 174 став 1 од Судскиот деловник автоматската распределба на предметите во судот се вршела преку автоматизираниот компјутерски систем за управување со судските предмети на начин со кој се обезбедува секој судија во судот да добие во работа подеднаков број на предмети по дефинирани критериуми од Работното тело за стандардизација во Врховниот суд на Република Северна Македонија.

Во член 174 став 3 од Деловникот било предвидено дека претседателот на секој суд одредувал кои критериуми во автоматизираниот компјутерски систем за управување со судските предмети се користат при автоматската распределба на предметите во секој оддел и одговорен е за добивање на рамномерен број на предмети кај судиите.

Подносителот во барањето наведува дека од изведените докази произлегувало дека и самиот АКМИС систем содржел опција за рачна распределба, па оттука се поставувало прашањето зошто ваква опција ако истата е забранета. Имено, таа опција на рачна распределба на предметите постоела со цел да се овоз-

можи рамномерна распределба на предмети кај судиите, односно да се надмине ситуацијата кога еден судија има 5 притворски предмети, а друг нема ниту еден. Согласно член 175 став 2 од Деловникот предметите од итна природа, времените мерки и притворите веднаш се заведуваат и преку автоматизираниот компјутерски систем за управување со судските предмети веднаш се распоредуваат на судиите. Оттука, подносителот на барањето во согласност со неговите овластувања постапувал на начин за да ја исполни својата обврска за рамномерна распределба на предметите кај судиите, што значи дека не постапувал во спротивност на член 6 став 1 алинеи 3, 4 и 15 од Законот за управување со движење на предметите на судовите.

Пониските судови со донесување на оспорените акти постапиле спротивно на начелото на примена на поблаг закон (член 4 од КЗ) од причина што подносителот на барањето како претседател на суд е осуден за периодот 2013-2016 година, што уште во време кога му било судено бил донесен Закон за изменување и дополнување на Законот за судовите, во кој во член 76 став 1 точка 6 под нестручно и несовесно вршење на судиската функција се подразбира незадоволителна стручност или несовесност на судијата што влијае на квалитетот и ажурноста во работењето и тоа ако земе во работа предмет кој не му е распределен преку автоматизираниот компјутерски систем за управување со судски предмети во судовите.

Според подносителот на барањето, ова претставувало единствена исклучива постоечка *lex specialis* законска одредба која ја утврдувала одговорноста ако земе во работа предмет кој не е распределен преку автоматизираниот компјутерски систем за управување со судски предмети во судовите. Според оваа законска одредба, според наводите во барањето, одговорноста во ваква ситуација паѓала исклучиво на судечкиот судија од причина што истиот е менаџер на судскиот предмет и тој раководел со постапката, додека претседателот на судот бил менаџер на судот како институција. Оттука, подносителот на барањето смета дека апсурдно е истиот да биде обвинет и осуден за кривично дело Злоупотреба на службена положба и овластување од член 353 став 2 в.в. со член 45 од Кривичниот законик заради постапување спротивно на член 6 став 1 алинеи 3, 4 и 15 од Законот за управување со движење на предметите во судовите и на член 7 од Законот за судовите.

Подносителот на барањето смета дека со оспорените акти бил дискриминиран по основ на политичка припадност и политичко уверување со неизземање на судијата Тања Милева во жалбената постапка пред Апелациониот суд, бидејќи истата била сопруга на висок функционер на партијата Социјал демократски сојуз (СДСМ), што е партија која од позиција на власт јавно преку нејзините функционери искажала нетрпеливост и јавен прогон спрема подносителот. На тој начин, судовите ја запоставиле праксата на Европскиот суд за човекови права што укажува дека прашањето на пристрасност во суштина е прашање на доверба којашто судовите на едно демократско општество имаат обврска да ја обезбедат во јавноста, па следствено на тоа, секој судија во однос на кој постои легитимна причина за сомнеж на недостиг на пристрасност треба да ја прекине работата во предметот.

Сите погоре наведени околности укажувале дека подносителот на барањето имал објективна причина да се сомнева во непристрасноста на судијата Тања Милева, бидејќи нејзиниот сопруг бил висок функционер и носител на партиска припадност на политичката партија на власт СДСМ која јавно преку нејзини високи функционери искажала нетрпеливост и јавен прогон. Имено, со одбивањето на барањето за изземање на судијата Тања Милева која одлучувала во советот по поднесената жалба, и тоа како известител, на подносителот на барањето му било повредено правото на обвинетиот на „непристрасен и независен суд“ со што била направена повреда на член 6 став 1 од Европската конвенција за заштита на човековите права.

Согласно наведеното, подносителот на барањето смета дека со оспорените акти му било повредено правото на забрана на дискриминација на граѓаните по основ на социјалната припадност, односно општествена положба во поглед на професионалниот статус, како и по основ на политичката припадност, односно политичко уверување, со што била сторена повреда на член 110 алинеја 3 и член 9 од Уставот, како и член 6 став 1 и член 14 од Европската конвенција за заштита на човековите права.

Поради наведените причини подносителот на барањето предлага Уставниот суд да го уважи барањето и да утврди дека со оспорените судски пресуди на подносителот на барањето му се повредени основните слободи и права предвидени во член 110 алинеја 3 од Уставот и истовремено, во смисла на членот 57 од Уставот, Судот да донесе решение за запирање на извршувањето

на поединечните акти или дејствија до донесување конечна одлука.

3. Судот на седницата ја утврди следната фактичка состојба:

Со пресуда на Основниот суд во Велес К-242/19 од 04.08.2020 година обвинетиот Владимир Панчевски од Скопје, сега подносител на барањето за заштита на слободите и правата, е огласен за виновен за кривичното дело Злоупотреба на службена положба и овластување од член 353 став 2 в.в.со став 1 и в.в. член 45 од Кривичниот законик затоа што:

Во периодот од 23.01.2013 година до 14.09.2016 година, како службено лице - претседател на Основен суд Скопје I Скопје, со умисла извршил повеќе временски поврзани дејствија што претставуваат повеќекратно остварување на исто дело, искористувајќи ист траен однос и исти прилики, со пречекорување на границите на своето службено овластување, потешко ги повредил правата на друг, на начин што постапил спротивно на член 6 став 1 алинеја 3, 4 и 15 од Законот за управување со движење на предметите во судовите и на член 7 од Законот за судовите, така што бил должен да ја следи состојбата на управувањето со движењето на предметите во судот, а особено образувањето на предметите, предавањето на предметите во работа и состојбите со функционирањето на автоматизираниот информатички систем за управување со судските предмети, а тој како претседател на судот влијаел врз начинот на електронската распределба на предметите што доаѓале во судот на одлучување, да се распределуваат меѓу судиите надвор од времето на приемот на предметот во судот, со ставање на писмен „параф“ од негова страна и со усно задолжување на вработени во судската писарница кои имале пристап при распределбата на предметите преку автоматизираниот компјутерски систем за управување со судските предмети, на кој судија да се распредели предметот, со што на странките во така распределените предмети потешко им го повредил правото на еднаков пристап пред судот во заштитата на нивните права и правно заснованите интереси, пропишано во член 6 став 1 од Законот за судовите, па така:

- на 23.01.2013 година, по прием на Обвинителен акт од Основно јавно обвинителство-Скопје со Х КО 1 бр.10/1 З од 22.01.2013 година, парафирал „на судија Гордана Спиреска“ по што предметот рачно бил

распределен во АКМИС-от кај наведениот судија и бил оформен предмет К бр.188/13;

- на 11.03.2013 година, по прием на Обвинителен акт со предлог за продолжување на мерка притвор, од Основно јавно обвинителство за гонење на организиран криминал и корупција со КО бр.08/13 од 01.03.2013 година, парафирал „да се распредели на судија Ивица Стефановски“ по што предметот рачно бил распределен во АКМИС-от кај наведениот судија и бил оформен предмет КОК бр.6/13;

- на 25.03.2013 година, по прием на Обвинителен акт со предлог за продолжување на мерка притвор, од Основно јавно обвинителство за гонење на организиран криминал и корупција со КО бр.13/13 од 22.03.2013 година, парафирал „да се распредели на судија Павлина Христова“ по што предметот рачно бил распределен во АКМИС-от кај наведениот судија и бил оформен предмет КОК бр.11/13;

- на 04.04.2013 година, по прием на Обвинителен акт со предлог за продолжување на мерка притвор, од Основно јавно обвинителство за гонење на организиран криминал и корупција со КО бр.103/12 од 04.04.2013 година, парафирал „да го работи судија Вангелина Маркудова“ по што предметот рачно бил распределен во АКМИС-от кај наведениот судија и бил оформен предмет КОК бр.12/13;

- на 12.04.2013 година, по прием на Обвинителен акт со предлог за продолжување на мерка притвор, од Основно јавно обвинителство за гонење на организиран криминал и корупција со КО бр.58/11 од 11.04.2013 година, парафирал „да се распредели на судија Павлина Христова“ по што предметот рачно бил распределен во АКМИС-от кај наведениот судија и бил оформен предмет КОК бр.13/13;

- на 23.04.2013 година, по прием на Обвинителен акт со предлог за продолжување на мерка притвор, од Основно јавно обвинителство за гонење на организиран криминал и корупција со КО бр.30/13 од 22.04.2013 година, парафирал „да го работи судија Ивица Стефановски“ по што предметот рачно бил распределен во АКМИС-от кај наведениот судија и бил оформен предмет КОК бр.15/13;

- на 26.04.2013 година, по прием на Обвинителен акт со предлог за продолжување на мерка притвор, од Основно јавно обвинителство за гонење на организиран криминал и корупција со КО бр.24/13 од 26.04.2013 година, парафирал „да се распредели на судија Јани Нича“ по што предметот рачно бил распределен во АКМИС-от кај наведениот судија и бил оформен предмет КОК бр.18/13;

- на 29.04.2013 година, по прием на Обвинителен акт со предлог за продолжување на мерка притвор, од Основно јавно обвинителство за гонење на организиран криминал и корупција со КО бр.21/13 од 23.04.2013 година, парафирал „да се распредели на судија Ѓоко Ристов“ по што предметот рачно бил распределен во АКМИС-от кај наведениот судија и бил оформен предмет КОК бр.19/13;

- на 29.04.2013 година, по прием на Обвинителен акт од Основно јавно обвинителство за гонење на организиран криминал и корупција со КО бр.71/12 од 01.04.2013 година, парафирал „да се распредели на судија Дијана Груевска“ по што предметот рачно бил распределен во АКМИС-от кај наведениот судија и бил оформен предмет КОК бр.20/13;

- на 07.05.2013 година, по прием на Обвинителен акт со предлог за продолжување на мерка притвор, од Основно јавно обвинителство за гонење на организиран криминал и корупција со КО бр.2/13 од 07.05.2013 година, парафирал „да го работи судија Весна Димишкова“ по што предметот рачно бил распределен во АКМИС-от кај наведениот судија и бил оформен предмет КОК бр.22/13;

- на 16.05.2013 година, по прием на Обвинителен акт со предлог за продолжување на мерка притвор, од Основно јавно обвинителство за гонење на организиран криминал и корупција со КО бр.33/13 од 16.05.2013 година, парафирал „да се распредели на судија Ѓоко Ристов“ по што предметот на 17.05.2013 година рачно бил распределен во АКМИС-от кај наведениот судија и бил оформен предмет КОК бр.26/13;

- на 17.05.2013 година, по прием на Обвинителен акт со предлог за продолжување на мерка притвор, од Основно јавно обвинителство за гонење на организиран криминал и корупција со КО бр.27/13 од 16.05.2013 година, парафирал „да го работи судија Дијана Груевска“ по што предметот рачно бил распределен во АКМИС-от кај наведениот судија и бил оформен предмет КОК бр.27/13;

- на 05.06.2013 година, по прием на Обвинителен предлог од Основно јавно обвинителство-Скопје со X КО 1 бр.199/13 од 22.05.2013 година, парафирал „да се распредели кај судија Моника Бахчовановска“ по што предметот рачно бил распределен во АКМИС-от кај наведениот судија и бил оформен предмет XXVII К бр.1679/13;

- на 10.06.2013 година, по прием на Обвинителен акт со предлог за продолжување на мерка притвор, од Основно јавно обвинителство за гонење на организиран криминал и корупција со КО бр.39/13 од 10.06.2013 година, парафирал „да го работи судија Јани Нича“ по што предметот рачно бил распределен во АКМИС-от кај наведениот судија и бил оформен предмет КОК бр.40/13;

- на 08.07.2013 година, по прием на Обвинителен акт со предлог за продолжување на мерка притвор, од Основно јавно обвинителство за гонење на организиран криминал и корупција со КО бр.46/13 од 05.07.2013 година, парафирал „да го работи судија Вангелина Маркудова“ по што предметот рачно бил распределен во АКМИС-от кај наведениот судија и бил оформен предмет КОК бр.48/13;

- на 19.07.2013 година, по прием на Обвинителен акт од Основно јавно обвинителство за гонење на организиран криминал и корупција со КО бр.114/12 од 19.07.2013 година, парафирал „да се распредели на судија Весна Димишкова“ по што предметот рачно бил распределен во АКМИС-от кај наведениот судија и бил оформен предмет КОК бр.50/13;

- на 14.08.2013. година, по прием на Предлог за изрекување мерка на безбедност - Задолжително психијатриско лекување и чување во здравствена установа од Основно јавно обвинителство-Скопје со КО 4 бр.282/13 од 01.08.2013 година, парафирал „да се додели итност на судија Оља Ристова“ по што предметот рачно бил распределен во АКМИС-от кај наведениот судија и бил оформен предмет XX К бр.2365/13;

- на 13.09.2013 година, по прием на Обвинителен акт со предлог за продолжување на мерка притвор, од Основно јавно обвинителство за гонење на организиран криминал и корупција со КО бр. 76/13 од 13.09.2013 година, парафирал „да се распредели на судија Вангелина Маркудова“ по што предметот рачно бил распределен во АКМИС-от кај наведениот судија и бил оформен предмет КОК бр.65/13;

- на 18.09.2013 година, по прием на Обвинителен акт со предлог за продолжување на мерка притвор, од Основно јавно обвинителство за гонење на организиран криминал и корупција со КО бр.84/13 од 18.09.2013 година, парафирал „да се распредели на судија Ивица Стефановски“ по што предметот рачно бил распределен во АКМИС-от кај наведениот судија и бил оформен предмет КОК бр.67/13;

- на 19.09.2013 година, по прием на Обвинителен акт со предлог за продолжување на мерка притвор, од Основно јавно обвинителство за гонење на организиран криминал и корупција со КО бр.78/13 од 19.09.2013 година, парафирал „да го работи судија Горан Бошевски“ по што предметот рачно бил распределен во АКМИС-от кај наведениот судија и бил оформен предмет КОК бр.68/13;

- на 23.09.2013 година, по прием на Обвинителен акт со предлог за продолжување на мерка притвор, од Основно јавно обвинителство за гонење на организиран криминал и корупција со КО бр.89/13 од 19.09.2013 година, парафирал „да го работи судија Дијана Груевска“ по што предметот рачно бил распределен во АКМИС-от кај наведениот судија и бил оформен предмет КОК бр.71/13;

- на 23.09.2013 година, по прием на Обвинителен акт со предлог за продолжување на мерка притвор, од Основно јавно обвинителство за гонење на организиран криминал и корупција со КО бр.35/13 од 23.09.2013 година, парафирал „да се распредели на судија Ѓоко Ристов“ по што предметот рачно бил распределен во АКМИС-от кај наведениот судија и бил оформен предмет КОК бр.72/13;

- на 27.09.2013 година, по прием на Обвинителен предлог од Основно јавно обвинителство-Скопје со ИКО 4бр.482/13 од 27.09.2013 година, парафирал „да се додели на судија Огнен Ставрев“ по што предметот рачно бил распределен во АКМИС-от кај наведениот судија и бил оформен предмет XIV К бр.2709/13;

- на 09.10.2013 година, по прием на Обвинителен акт со предлог за продолжување на мерка притвор, од Основно јавно обвинителство за гонење на организиран криминал и корупција со КО бр.98/13 од 08.10.

2013 година, парафирал „да го работи судија Ѓоко Ристов“ по што предметот рачно бил распределен во АКМИС-от кај наведениот судија и бил оформен предмет КОК бр.77/13;

- на 14.10.2013 година, по прием на Обвинителен акт со предлог за продолжување на мерка притвор, од Основно јавно обвинителство за гонење на организиран криминал и корупција со КО бр.75/13 од 14.10.2013 година, парафирал „да се распредели на судија Ивица Стефановски“ по што предметот рачно бил распределен во АКМИС-от кај наведениот судија и бил оформен предмет КОК бр.80/13;

- на 15.10.2013 година, по прием на Обвинителен акт со предлог за продолжување на мерка притвор, од Основно јавно обвинителство за гонење на организиран криминал и корупција со КО бр.71/13 од 14.10.2013 година, парафирал „да го работи судија Весна Димишкова“ по што предметот рачно бил распределен во АКМИС-от кај наведениот судија и бил оформен предмет КОК бр.82/13;

- на 16.10.2013 година, по прием на Обвинителен акт со предлог за продолжување на мерка-притвор, од Основно јавно обвинителство за гонење на организиран криминал и корупција со КО бр.73/13 од 14.10.2013 година, парафирал „да се распредели на судија Весна Димишкова“ по што предметот рачно бил распределен во АКМИС-от кај наведениот судија и бил оформен предмет КОК бр.83/13;

- на 18.10.2013 година, по прием на Обвинителен акт со предлог за продолжување на мерка притвор, од Основно јавно обвинителство за гонење на организиран криминал и корупција со КО бр.92/13 од 17.10.2013 година, парафирал „да го работи судија Вангелина Маркудова“ по што предметот рачно бил распределен во АКМИС-от кај наведениот судија и бил оформен предмет КОК бр.84/13;

- на 19.11.2013 година, по прием на Обвинителен акт со предлог за продолжување на мерка притвор, од Основно јавно обвинителство за гонење на организиран криминал и корупција со КО бр.97/13 од 15.11.2013 година, парафирал „да го работи судија Јани Нича“ по што предметот рачно бил распределен во АКМИС-от кај наведениот судија и бил оформен предмет КОК бр.94/13;

- на 03.12.2013 година, по прием на списи од предмет К бр.88/12 од Основен суд Неготино, парафирал „да се даде на судија Весна Димишкова во работа“ по што предметот рачно бил распределен во АКМИС-от кај наведениот судија и бил оформен предмет КОК бр.104/13;

- на 11.12.2013 година, по прием на Обвинителен акт со предлог за продолжување на мерка притвор, од Основно јавно обвинителство за гонење на организиран криминал и корупција со КО бр.90/13 од 10.12.2013 година, парафирал „да се распредели на судија Горан Бошевски“ по што предметот рачно бил распределен во АКМИС-от кај наведениот судија и бил оформен предмет КОК бр.106/13;

- на 17.12.2013 година, по прием на Обвинителен акт со предлог за продолжување на мерка притвор, од Основно јавно обвинителство за

гонење на организиран криминал и корупција со КО бр.93/13 од 16.12.2013 година, парафирал „да се распредели на судија Дијана Груевска“ по што предметот рачно бил распределен во АКМИС-от кај наведениот судија и бил оформен предмет КОК бр.108/13;

- на 31.01.2014 година, по прием на Обвинителен акт со предлог за продолжување на мерка притвор, од Основно јавно обвинителство за гонење на организиран криминал и корупција со КО бр.107/13 од 31.01.2014 година, парафирал „да го работи судија Весна Димишкова“ по што предметот рачно бил распределен во АКМИС-от кај наведениот судија и бил оформен предмет КОК бр.7/14;

- на 18.02.2014 година, по прием на Обвинителен акт со предлог за продолжување на мерка притвор, од Основно јавно обвинителство за гонење на организиран криминал и корупција со КО бр.115/13 од 17.02.2014 година, парафирал „да го работи судија Дијана Груевска“ по што предметот рачно бил распределен во АКМИС-от кај наведениот судија и бил оформен предмет КОК бр.9/14, на 24.02.2014 година, по прием на Обвинителен акт со предлог за продолжување на мерка притвор, од Основно јавно обвинителство за гонење на организиран криминал и корупција со КО бр.119/13 од 22.02.2014 година, парафирал „да го работи судија Огнен Ставрев“ по што предметот рачно бил распределен во АКМИС-от кај наведениот судија и бил оформен предмет КОК бр.10/14;

- на 27.02.2014 година, по прием на Обвинителен акт од Основно јавно обвинителство за гонење на организиран криминал и корупција со КО бр.28/1 З од 27.02.2014 година, парафирал „да го работи судија Павлина Христова“ по што предметот рачно бил распределен во АКМИС-от кај наведениот судија и бил оформен предмет КОК бр.13/14;

- на 14.03.2014 година, по прием на Обвинителен предлог со предлог за продолжување на мерка притвор, од Основно јавно обвинителство за гонење на организиран криминал и корупција со КО бр.20/14 од 14.03.2014 година, парафирал „да го работи судија Горан Бошевски“ по што предметот рачно бил распределен во АКМИС-от кај наведениот судија и бил оформен предмет КОК бр.16/14;

- на 14.03.2014 година, по прием на Обвинителен предлог од Основно јавно обвинителство за гонење на организиран криминал и корупција со КО бр.19/14 од 14.03.2014 година, парафирал „да го работи судија Ивица Стефановски“ по што предметот рачно бил распределен во АКМИС-от кај наведениот судија и бил оформен предмет КОК бр.20/14;

- на 22.04.2014 година, по прием на Обвинителен предлог со предлог за продолжување на мерка притвор, од Основно јавно обвинителство за гонење на организиран криминал и корупција со КО бр.40/14 од 18.04.2014 година, парафирал „да го работи судија Огнен Ставрев“ по што предметот рачно бил распределен во АКМИС-от кај наведениот судија и бил оформен предмет КОК бр.27/14;

- на 28.04.2014 година, по прием на Обвинителен акт од Основно јавно обвинителство за гонење на организиран криминал и корупција со КО бр.145/09 од 28.04.2014 година, парафирал „да го работи судија Ѓоко Ристов“ по што предметот рачно бил распределен во АКМИС-от кај наведениот судија и бил оформен предмет КОК бр.29/14;

- на 29.05.2014 година, по прием на Обвинителен акт од Основно јавно обвинителство за гонење на организиран криминал и корупција со КО бр.15/11 од 21.05.2014 година, парафирал „да го работи судија Јани Нича“ по што предметот рачно бил распределен во АКМИС-от кај наведениот судија и бил оформен предмет КОК бр.38/14;

- на 30.05.2014 година, по прием на Предлог за издавање на казнен налог од Основно јавно обвинителство за гонење на организиран криминал и корупција со КО бр.46/14 од 29.05.2014 година, парафирал „да се распредели на судија Ивица Стефановски“ по што предметот рачно бил распределен во АКМИС-от кај наведениот судија и бил оформен предмет КОК бр.39/14;

- на 17.07.2014 година, по прием на Обвинителен акт со предлог за продолжување на мерка притвор, од Основно јавно обвинителство за гонење на организиран криминал и корупција со КО бр.30/14 од 16.07.2014 година, парафирал „да го работи судија Јани Нича во совет за оцена“ по што предметот рачно бил распределен во АКМИС-от кај наведениот судија и бил оформен предмет КОК ООА бр.22/14, а на 01.09.2014 година, истиот предмет рачно бил внесен во АКМИС-от и добил број КОК бр.57/14;

- на 17.07.2014 година, по прием на Обвинителен предлог со предлог за продолжување на мерка притвор, од Основно јавно обвинителство за гонење на организиран криминал и корупција со КО бр.70/14 од 16.07.2014 година, парафирал „да се распредели на судија Весна Димишкова“ по што предметот рачно бил распределен во АКМИС-от кај наведениот судија и бил оформен предмет КОК бр.51/14;

- на 09.01.2015 година, по прием на предмет К бр.292/12 од Основен суд Куманово заради надлежно постапување, парафирал „да го работи судија Горан Бошевски“ по што предметот рачно бил распределен во АКМИС-от кај наведениот судија и бил оформен предмет КОК бр.3/15;

- на 15.09.2016 година, по прием на две обвиненија од Јавно обвинителство за гонење на кривични дела поврзани и кои произлегуваат од содржината на незаконското следење на комуникациите НСККО бр.6/16 од 14.09.2016 година и НСККО бр.7/16 од 14.09.2016 година, на сведокот Светлана Лазаревска - самостоен референт - одговорен на кривичен оддел-полнолетни при Основен суд Скопје I Скопје, и дал устен налог предметите да се распределат едниот кај судија Лидија Петровска, а другиот кај судија Татјана Михајлова, по што истите предмети на 16.09.2016 година, од Размена Стојковска - референт уписничар во кривична писарница, рачно биле распределени во АКМИС-от, така

што во 15:35 часот предметот НСККО бр.6/16 бил распределен кај судија Лидија Петровска и бил оформен предмет К бр.1905/16, и во 15:36 часот предметот НСККО бр.7/16 бил распределен кај судија Татјана Михајлова и бил оформен предмет К бр.1904/16, со кои дејствија обвинетиот Владимир Панчевски од Скопје сторил кривично дело Злоупотреба на службената положба и овластување од член 353 став 2 в.в став 1 в.в член 45 од Кривичниот законик па врз основа на овие членови, како и член 3, член 32, член 35, член 39 и член 47 од Кривичниот законик и член 102 и член 105 од ЗКП, и за што е ОСУДЕН на казна затвор во траење од 3 (три) години и 6 (шест) месеци, во која му се засметува и времето поминато во притвор сметано од 15.07.2020 година до 04.08. 2020 година. Истовремено со истата пресуда обвинетиот Владимир Панчевски е задолжен да плати судски паушал во износ од 6.000,00 денари на сметка примач: Основен суд Велес-НБРСМ; сметка 10000000063095, сметка на буџетски корисник 2901000957 631 14, приходна шифра 724132 20, се во рок од 15 дена по правосилноста на пресудата, како и да ги надомести трошоците на кривичната постапка и тоа на РЕПУБЛИКА СЕВЕРНА МАКЕДОНИЈА-МИНИСТЕРСТВО ЗА ПРАВДА-КПУ ЗАТВОР Скопје на име настанати трошоци при вршење на спровод на притворени-осудени лица до надлежните судови и други институции за ден 24.07.2020 година износ од 7.270,00 денари, за ден 27.07.2020 година износ од 7.268,00 денари, за ден 28.07.2020 година износ од 8.153,00 денари и за ден 04.08.2020 година износ од 7.268,00 денари или вкупно износ од 29.959,00 денари во рок од 15 дена по правосилноста на пресудата и да ги надомести трошоците на кривичната постапка на ОЈО Велес во вкупен износ од 100.000,00 денари на име изготвено вештачење, на сметка Буџет на РСМ 10000000063095 уплатна сметка 840***07657 приходи од кривична постапка во надлежност на ЈОРСМ, приходна шифра 725978 и програма 00, во рок од 15 дена по правосилноста на пресудата.

Апелациониот суд во Скопје во жалбена постапка со Пресуда КЖ-746/20 од 14.07.2021 година жалбите на обвинетиот Владимир Панчевски од Скопје, изјавена лично и преку бранителот Петро Јанура, адвокат од Скопје, делумно ги уважил и пресудата на Основниот суд во Велес со погоре наведениот број ја преиначил делумно, односно во делот на одлуката за кривичната санкција така што обвинетиот Владимир Панчевски кој со првостепената пресуда беше огласен за виновен за кривичното дело Злоупотреба на службена положба и овластување од член 353 став 2 в.в. став 1 и в.в. член 45 од Кривичниот законик, согласно наведената одредба, како и членовите 4, 32, 33, 35 и 39 од Кривичниот законик го осудува на казна затвор во траење од 2-две години и 6-шест месеци, во која казна согласно член 47 од Кривичниот законик му се засметува и времето поминато во притвор сметано од

15.07.2020 година до 04.08.2020 година. Во останатиот дел пресудата ја потврдил.

Врховниот суд на Република Северна Македонија постапувајќи по барањето за вонредно преиспитување на правосилна пресуда поднесено од обвинетиот Владимир Панчевски од Скопје, преку неговиот адвокат Петро Јанура од Скопје, со Пресуда Квп2 бр.177/2021 од 9 февруари 2022 година истото го уважи и Пресудата на Апелациониот суд во Скопје КЖ 746/2020 од 14.07.2021 година ја укина и предметот го врати на повторно постапување и одлучување пред второстепениот суд.

4. Согласно член 110 алинеи 1 и 2 од Уставот, Уставниот суд на Република Северна Македонија одлучува за согласноста на законите со Уставот и за согласноста на другите прописи и на колективните договори со Уставот и законите.

Согласно член 110 алинеја 3 од Уставот, Уставниот суд на Република Северна Македонија ги штити слободите и правата на човекот и граѓанинот што се однесуваат на слободата на уверувањето, совеста, мислата и јавното изразување на мислата, политичкото здружување и дејствување и забраната на дискриминација на граѓаните по основ на пол, раса, верска, национална, социјална и политичка припадност.

Согласно член 28 алинеја 3 од Деловникот на Уставниот суд на Република Северна Македонија, Судот ќе ја отфрли иницијативата ако постојат други процесни пречки за одлучување по иницијативата.

Согласно 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 Северна Македонија, во постапка заснована на начелата на приоритет и итност.

Според членот 54 од Уставот, слободите и правата на човекот и граѓанинот можат да се ограничат само во случаи утврдени со Уставот и тоа само во време на воена или вонредна состојба, според одредбите на Уставот, при што ограничувањето на слободите и правата не може да биде дискриминаторско по основ на пол, раса, боја на кожа, јазик, вера, национално или социјално потекло, имот или општествена положба. Ограничувањето на слободите и правата, 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.

Според членот 51 од Деловникот, 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 Северна 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 членот 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.

Испитувајќи го барањето од аспект на исполнетоста на условите од член 51 и 52 од Деловникот за барање за заштита на слободи и права, а тоа е да станува збор за повреда на слободи и права кои се под уставно-судска заштита, бараната заштита да биде во определениот рок од 2 месеци од денот на доставувањето на конечен или правосилен поединечен акт, кои треба да бидат презентирани со барањето, како и фактите и доказите на кои се заснова барањето, Судот утврди дека во конкретниот случај, не се исполнети условите за мериторно впуштање по барањето.

Имено, од означената одредба на Деловникот произлегува дека основ за постапување на Уставниот суд во постапката за заштита на слободите и правата претставуваат конечните или правосилните поединечни акти со кои е сторена повредата, како и роковите во кои граѓанинот може да бара заштита на слободите и правата пред Уставниот суд.

Меѓутоа, во текот на претходната постапка Судот утврди дека во врска со исполнетоста на процесните претпоставки за постапување на Уставниот суд по барањето на Владимир Панчевски, од напред изнесените претходни дејствија кои Судот ги утврди во фаза на претходна постапка, произлегува дека во конкретниот случај пресудата на Врховниот суд на Република Северна Македонија со која е укината правосилната пресуда, влијае на

постоењето на процесни пречки, односно претпоставки Уставниот суд да се впушти во мериторно постапување и одлучување по предметот.

Имено, според Судот, од утврдената фактичка состојба може да се констатира дека по донесувањето на Пресудата Квп2 бр.177/2021 од 9 февруари 2022 година на Врховниот суд со која ја укина Пресудата на Апелациониот суд во Скопје КЖ 746/2020 од 14.07.2021 година и предметот е вратен на повторно постапување и одлучување пред Апелациониот суд во Скопје, постапката пред редовните судови се уште не е завршена и недостасува еден од основните елементи предвидени во членот 51 од Деловникот – постоење на правосилен акт, за да може Судот да ја цени основаноста на поднесеното барање.

Поради тоа, Судот оцени дека во конкретниот случај постојат процесни пречки за постапување на Уставниот суд по барањето на Владимир Панчевски за заштита на слободите и правата од член 110 алинеја 3 од Уставот на Република Северна Македонија и дека се исполнети условите утврдени во член 28 алинеја 3 од Деловникот за отфрлање на барањето.

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

6. Ова решение Судот го донесе во состав од претседателот на Судот, Добрила Кацарска и судиите: Насер Ајдари, д-р Осман Кадриу, д-р Дарко Костадиновски и Вангелина Маркудова. (У.бр.134/2021 од 23.03.2022)

54.

У.бр.14/2022

- Забрана на дискриминација по основ на социјална припадност, во поглед на личен статус и на статус на сведок во судска постапка, и по основ на политичка припадност

Обвинителниот акт не претставува конечен или правосилен поединечен акт со кој се одлучува за слободи и права, односно со кој се одземаат или ограничуваат одредени слободи и права, поради

што Судот утврди дека во конкретниот случај не се исполнети процесните претпоставки за мериторно постапување и одлучување по предметното барање за заштита на слободите и правата.

Уставниот суд на Република Северна Македонија, врз основа на членот 110 од Уставот на Република Северна Македонија и член 71 алинеја 3 од Деловникот на Уставниот суд на Република Северна Македонија („Службен весник на Република Македонија” број 70/1992 и „Службен весник на Република Северна Македонија” број 202/2019, 256/2020 и 65/2021), на седницата одржана на 20 април 2022 година, донесе

РЕШЕНИЕ

1. СЕ ОТФРЛА барањето од Томе Главчев од Гевгелија, Ратко Димитровски од Кочани и Зоранчо Митровски од Штип, поднесено од полномошникот, адвокат Петро Јанура од Скопје, за заштита на слободите и правата од член 110 алинеја 3 од Уставот на Република Северна Македонија, што се однесуваат на забраната на дискриминација на граѓаните по основ на социјална припадност, односно имотна и општествена положба, во поглед на личен статус и во поглед на статус на сведок во судска постапка, како и по основ на политичка припадност, односно политичко уверување, поради поднесен Обвинителен акт КО.бр.121/19 од 14.12.2020 година на Основното јавно обвинителство за гонење на организиран криминал и корупција, одобрен во целост од страна на Советот за оцена на обвинителниот акт на Основниот кривичен суд – Скопје, со Решение II КОК-ООА бр.60/2020 од 14.10.2021 година.

2. Подносителите преку полномошникот, адвокат Петро Јанура од Скопје, до Уставниот суд на Република Северна Македонија, поднесоа барање за заштита на слободите и правата од член 110 алинеја 3 од Уставот, заради сторена дискриминација со актите и по основите наведени во точката 1 од Решението.

Во барањето се наведува дека против подносителите, Основното јавно обвинителство за гонење на организиран криминал и корупција, до Основниот кривичен суд Скопје – Одделение за организиран криминал и корупција, поднело Обвинителен акт КО.бр.121/19 од 14.12.2020 година, против кој подносителите

вложиле приговори, меѓутоа, Советот за оцена на обвинителниот акт при Основниот кривичен суд – Скопје, донел Решение II КОК-ООА бр.60/2020 од 14.10.2021 година, со кое приговорите од подносителите биле одбиени како неосновани, а обвинителниот акт во целост бил одобрен, па поради незадоволството од поднесениот и одобрен обвинителен акт, подносителите иницираат постапка пред Уставниот суд за заштита на нивните слободи и права, бидејќи со погоре наведените акти им била сторена повреда на правото на недискриминација, односно забраната на дискриминација, по основ на социјална припадност, односно имотна и општествена положба, во поглед на личен статус и во поглед на статус на сведок во судска постапка, како и по основ на политичка припадност, односно политичко уверување.

Наведуваат и дека барањето за заштита на слободи и права до Уставниот суд го поднесуваат навремено, како и дека барањето за заштита на слободи и права било основано, бидејќи поднесувањето на обвинителниот акт против подносителите кои биле долгогодишни успешни бизнисмени и кои уживале углед во заедницата на добри, работливи и чесни луѓе, а подносителот Ратко Димитровски бил и градоначалник на Кочани, во два мандати, како кандидат на политичката партија ВМРО – ДПМНЕ, било производ на дискриминаторски дејствија по различни основи, односно, дека кривичниот прогон спрема нив, зрачел со дискриминација. Се наведува и дека непосредните факти коишто укажувале на дискриминација спрема кој било од подносителите, биле факти на кои имал право да се повикува секој од нив, бидејќи тие биле обвинети во едно исто обвинение.

Во продолжение на барањето се изнесува хронологија на настани поврзани со отворање на истрага за предмет под име „Поштенска банка“, од страна на поранешен јавен обвинител (К.Ј.) кој раководел со Јавното обвинителство за гонење на кривични дела поврзани и кои произлегувале од содржината на незаконското следење на комуникации (СЈО). Се изнесуваат наводи за претходно нарушени меѓучовечки односи во минатото помеѓу тогаш јавниот обвинител и подносителот Томе Главчев, но тој, наместо да се изземел поради нарушените односи, повел истражна постапка против подносителот Томе Главчев во предметот под име „Поштенска банка“, како и дека, актуелниот јавен обвинител Б.Р., иако знаел за настанот и влошените односи помеѓу нив, ништо не направил да ги заштити правата на подносителот Томе Главчев,

кој потоа поднел барање за негово изземање, но, истото било одбиено.

Со погоре опишаниот настан, според наводите во барањето, била сторена дискриминација на подносителот Томе Главчев по основ на социјална припадност, односно општествена положба и во поглед на личен статус, а се наведува и дека тоа дискриминаторско постапување спрема подносителот Томе Главчев, се ефектуирало, односно се протегало и врз подносителите Ратко Димитровски и Зоранчо Митровски, исто така опфатени со обвинителниот акт.

Во продолжение на барањето се изложува еден временски период во кој подносителот Ратко Димитровски бил градоначалник на Кочани избран како кандидат на политичката партија ВМРО – ДПМНЕ. Се наведува и дека лидер на политичка партија (З.З.) кој тогаш бил на власт, за време на локалните избори најавил кривичен прогон на политичкиот противник (подносителот Ратко Димитровски), па доколку таа изјава се анализираше во корелација со постапувањата на тогаш специјалниот јавен обвинител К.Ј., јавниот обвинител Б.Р. и Советот за оцена на обвинителниот акт, според подносителите на барањето, јасно можело да се заклучи дека станувало збор за монтиран случај, односно за сторена дискриминација на подносителот Ратко Димитровски по основ на политичка припадност, односно политичко уверување, којашто, според наводите во барањето, се ефектуирала, односно се протегала и врз подносителите Томе Главчев и Зоранчо Митровски, затоа што и тие, како и подносителот Ратко Димитровски, биле сообвинети во исто обвинение.

Понатаму, во барањето се изложува еден временски период за настани и дејствија поврзани со случајот, под име „Рекет“, односно дека како сведоци во тој случај, исказ дале подносителите Зоранчо Митровски и Томе Главчев, а и дека исказ дал обвинителот (Б.Р.).

Со тоа, се наведува во барањето, подносителите Зоранчо Митровски и Томе Главчев биле дискриминирани со поднесување на обвинителниот акт од страна на јавниот обвинител Б.Р., по основ на социјална припадност, односно општествена положба и во поглед на статус на сведок во судска постапка. Поточно дека наведените подносиители биле дискриминирани затоа што тие заедно со обвинителот имале статус на сведоци во случајот под име „Рекет“, па оттука, штом тие имале статус на сведоци со обви-

нителот, истиот, според наводите во барањето, не смеел да поднесе обвинение по случајот под име „Поштенска банка“, туку требало да се из земе, исто, како што пред тоа К.Ј. требало да се из земе поради влошените лични односи со подносителот Томе Главчев. Воедно, Советот за оцена на обвинителниот акт, по поднесените приговори, според наводите во барањето, не смеел истиот да го потврди, затоа што обвинителниот акт за случајот со име „Поштенска банка“ бил поднесен од обвинител, кој не смеел да го поднесе, заради неговиот статус на сведок во случајот со име „Рекет“.

По овие наводи во барањето, се наведува дека дискриминацијата по основ на социјална припадност, односно општествена положба и во поглед на статус на сведок во судска постапка, сторена врз подносителите Зоранчо Митровски и Томе Главчев, се ефектуирала и врз подносителот Ратко Димитровски, затоа што и тој, покрај нив, бил сообвинет за настанот „Поштенска банка“.

Потоа се наведува дека, поради фактот што сите тројца подносителите биле успешни бизнисмени и сопственици на големи бизниси, кои уживале углед во заедницата како работливи и чесни луѓе, со поднесувањето на обвинителниот акт, тие биле дискриминирани и по основ на социјална припадност, односно општествена и имотна состојба. Ова, затоа што поведувањето на кривична постапка, надвор од сите законски рамки против некое лице, затоа што било богато и успешно, претставувало дискриминација, исто како да се повела постапка против лице заради полот, политичка, верска, национална припадност, или ако лицето било социјално загрошено. Дискриминацијата не правела разлика, се наведува во барањето.

Понатаму, во барањето се наведуваат одредби од Законот за јавното обвинителство за гонење на кривични дела поврзани и кои произлегуваат од содржината на неовластено следење на комуникациите, Законот за јавното обвинителство, начелно правно мислење на Врховниот суд, по што се наведува дека со случајот „Поштенска банка“, се излегувало надвор од рамките на Законот, односно дека станувало збор за случај којшто во целост бил инициран спротивно на закон, без никакви правни основи, што упатувало на директно дискриминирање со преземање на предметот од страна на СЈО, како и дека за случувањата и дејствијата за кои се товарат подносителите Томе Главчев и Ратко Димитровски, во минатото биле поднесени кривични пријави од страна на

Народна банка и СВР одделение за економски криминал Скопје, но потоа со Решението од 2005 година, истите биле отфрлени од страна на Основното јавно обвинителство, бидејќи пријавеното дело не било кривично дело кое се гонело по службена должност, што значело дека истата работа веќе еднаш била решена.

Според подносителите на барањето, со актите што се оспоруваат (Обвинителниот акт и Решението на Основниот кривичен суд), се правела флагрантна неконзистентност во судската пракса, со што сериозно од дискриминаторски причини се повредувало правото на правна сигурност на подносителите и дека оспорените акти биле во тотална контрадикторност со начелното правно мислење изразено од Врховниот суд, како и дека опстојувањето на обвинителниот акт, надвор од законските рамки предвидени во Законот за специјалното јавно обвинителство и Законот за кривичната постапка, претставувало класичен пример за арбитрарност во постапувањето на државата.

Понатаму во барањето се наведува дека Советот за оценка на Обвинителниот акт, кога постапувал по приговорите од подносителите во однос на тоа дека јавниот обвинител Б.Р. кој го поднел обвинителниот акт против нив, не можел да биде овластен тужител во случајот, применувал двојни стандарди, бидејќи во текот на постапката по поднесување на приговор на обвинителниот акт, било донесено решение за изземање на судија како член на Советот по негово барање, односно поради наводно познанство со некој од обвинетите, па доколку се компарирале фактите коишто подносителите ги истакнале за лицата К.Ј. и Б.Р., судијата се изземал по многу понизок и полесен критериум, а согласно одредбите од ЗКП критериумите за изземање на судија и обвинител биле изедначени, а Советот применил двојни критериуми, со што дискриминаторски одлучувал по приговорите на Обвинителниот акт.

Во продолжение на барањето се наведува дека по донесувањето на Решението II КОК-ООА бр.60/2020 од 14.10.2021 година на Основниот кривичен суд – Скопје, судечкиот судија И.Т. на кого му бил доделен предметот, се изземал од постапување. Подносителот Томе Главчев преку неговиот бранител побарал од Судот да му се достави копија од тоа решение, но тоа не било дозволено од Судот, па од Уставниот суд се бара за потребите на постапката, да се прибавело тоа решение по службена должност.

Понатаму, се наведува дека јавниот обвинител кој го поднел обвинителниот акт против подносителите во текот на постапката по приговорите бил избран за виш јавен обвинител, но тој и понатаму продолжил со застапување на обвинението, на што приговарале подносителите, но Судот не ги прифатил таквите приговори. Со самиот факт што обвинението пред првостепен суд го застапувал виш јавен обвинител, а не основен, се повредувало правото на еднаков третман на подносителите на ова барање, односно се повредувало правото на недискриминација. Според подносителите, ако се имала предвид позицијата виш јавен обвинител, произлегувало дека во случајот на подносителите се вршела демонстрација на моќ од страна на органот на кривичен прогон, но и од страна на самата извршна власт. Демонстрацијата на моќ на обвинителот во постапката за оцена на обвинителниот акт, отишла дотаму што одредени докази во оригинал кои наводно биле дадени на произнесување на вешто лице, не биле вратени во предметот, со што била попречена и оневозможена одбраната на подносителот Зоранчо Митровски во однос на приговорот на обвинителниот акт, бидејќи Советот, без разлика што одбраната на подносителот Зоранчо Митровски била оневозможена во поглед на доказите, одлучил да продолжи со постапката, на кој начин, се наведува во барањето, Зоранчо Митровски во постапката за оцена на обвинителен акт, добил нееднаков третман и флагрантно му било повредено правото на еднаквост на оружјата.

Во барањето се наведува дека фактите за постапувањето и статусот на поранешниот специјален јавен обвинител К.Ј. и јавниот обвинител Б.Р., биле истакнати со приговорите на оспорениот обвинителен акт и во текот на постапката на записници. Против јавниот обвинител Б.Р. било поднесено барање за изземање од подносителите Ратко Димитровски и Зоранчо Митровски. Со Решение од државниот јавен обвинител, барањето за изземање поднесено од Ратко Димитровски било одбиено, а по барањето на Зоранчо Митровски, се уште не била добиена одлука.

Се наведува и тоа дека доколку Уставниот суд ги ценел сите докази и факти, секој поединечно, како и сите заедно, недвосмислено ќе утврдел дека биле повредени правата на недискриминација загарантирани со Уставот, а се додава и тоа дека со барањето биле презентирани докази и факти кои укажувале дека товарот на докажувањето се префрлил на носителите на актите коишто се оспоруваат.

На крајот, од Уставниот суд се бара да одлучи на начин што ќе утврди дека со оспорените акти биле повредени правата утврдени во член 110 алинеја 3 и членот 9 од Уставот и тоа: правото на недискриминација, односно, забраната на дискриминација на граѓаните по основ на социјална припадност, односно имотна и општествена положба, во поглед на личен статус и во поглед на статус на сведок во судска постапка, како и по основ на политичка припадност, односно политичко уверување, поточно се бара Уставниот суд да ги поништи оспорените акти и да ги отстрани последиците.

3. Основните слободи и права на човекот и граѓанинот се утврдени во дел втори од Уставот на Република Северна Македонија.

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

Со член 110 алинеја 3 од Уставот е утврдено дека Уставниот суд на Република Северна Македонија ги штити слободите и правата на човекот и граѓанинот што се однесуваат на слободата на уверувањето, совеста, мислата и јавното изразување на мислата, политичкото здружување и дејствување и забраната на дискриминација на граѓаните по основ на пол, раса, верска, национална, социјална и политичка припадност.

Со членот 51 од Деловникот на Уставниот суд, е уредено дека секој граѓанин што смета дека со поединечен акт или дејство му е повредено право или слобода утврдени со член 110 алинеја 3 од Уставот на Република Северна 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.

Според членот 52 од Деловникот на Судот, во барањето од членот 51, потребно е да се наведат причините поради кои се бара заштита, актите или дејствата со кои тие се повредени, фак-

тите и доказите на кои се заснова барањето, како и други податоци потребни за одлучувањето на Уставниот суд.

Зборот „дискриминација“ значи „разликување“, а се употребува за означување на недозволено разликување, односно кога спрема лицето или група на лица кои се наоѓаат во иста или слична ситуација со други лица се постапува полошо (понеповолно) и тоа заради некое нивно лично својство, односно за сметка на заштитениот основ на кој лицето се повикува, поради што лицето не може да оствари некое право или слобода, а како што тоа го можат другите. Суштината на дискриминацијата е во нееднаквото постапување спрема еднаквите, и во еднаквото постапување спрема нееднаквите.

Членот 14 (забрана на дискриминација) од Европската конвенција за заштита на човековите права, уредува дека уживањето на правата и слободите, признати со оваа конвенција, треба да се обезбеди без никаква дискриминација заснована врз пол, раса, боја на кожата, јазик, вера, политичко или кое и да е друго мислење, национално или социјално потекло, припадност на национално малцинство, материјална положба, потекло по раѓање или кој и да е друг статус.

Од ова произлегува дека начелото на забрана на дискриминација е од аксесорна (несамостојна) природа, и се однесува пред се, на ситуации кои инволвираат права, а лицето не може да ги оствари на еднаква основа како и други лица, токму заради некоја од заштитените карактеристики на кои се повикува лицето (дискриминаторски основ).

Според тоа, во барање за заштита на слободи и права, со кое се бара заштита поради сторена дискриминација, потребно е да се наведе поединечниот акт (конечен или правосилен) на орган на јавната власт со кој е извршено одземање или ограничување на слободата или правото, личната карактеристика, својство, статус или припадност на лицето кое бара заштита, факти и докази дека тие основи се причина за неможност да оствари право или да практикува слобода, споредбено, како што тоа го може друго лице или лица, кои се во иста или слична правна положба со барателот, поточно да се идентификува компараторот.

Недискриминацијата, односно забраната на дискриминација, е заштитен принцип, утврден во Уставот и меѓународните акти за правата на човекот, којшто треба да се почитува кога се одлу-

чува за остварување на човеково право или слобода, така што лицето кое бара заштита од дискриминација, треба да наведе кое право од уставно-утврдените (граѓански и политички слободи и права, економски, социјални и културни права) или право призна-то со Конвенцијата, не може да оствари, поради различно негово третирање по заштитените основи, за да може да се пристапи кон одлучување по барање за заштита на слободи и права, односно за да може да се утврди дали постои повреда на принципот на недискриминација.

Во барањето за заштита на слободи и права, подносителите не наведуваат кое право не можат да го остварат или која слобода не можат да ја практикуваат поради нивно дискриминирање, туку наведуваат дека со нивно дискриминирање по основите наведени во барањето, им било повредено правото на недискриминација, односно правото на забрана на дискриминација. Меѓутоа, треба да се има во вид дека недискриминацијата, односно забраната на дискриминација, е принцип којшто треба да се почитува кога јавната власт одлучува за слободи и права на човекот и граѓанинот, поточно овој принцип е во врска со остварување на право или практикување на слобода, а во барањето нема наводи кое право или слобода се недостапни или ограничени за подносителите.

Воедно, неможноста од остварување на некое право или неможноста од практикување на одредена слобода, мора да биде како резултат на делување на органите на јавната власт, односно да постои поединечен акт на јавната власт (или дејствие) со кој се одлучува за ограничување или одземање на некое право или слобода за лицето.

Во конкретниот случај, подносителите пред Уставниот суд, истакнуваат барање за заштита на слободи и права, а, како акт/и со кој им биле повредени слободи и права, приложија обвинителен акт, како и решение со кое обвинителниот акт бил одобрен во целост, меѓутоа обвинителниот акт, не претставува поединечен акт со кој се одлучува за поединечни слободи и права за граѓаните, односно за ограничување или одземање на одредени слободи и права гарантирани со Уставот, туку станува збор за поднесок - едностран процесуален акт кој е основа за водење на кривична постапка.

Од ваквата фактичка ситуација, произлегува дека поднесеното барање не ги задоволува критериумите на барање за зашти-

та на слободи и права по кое Судот може мериторно да постапува.

Во однос на наводите од подносителите дека со барањето биле презентирани докази и факти коишто укажувале дека товарот на докажувањето се префрлил на носителите на актите коишто се оспоруваат, истите не се основани. Лицето кое истакнува барање да бидат заштитени неговите слободи или права согласно член 110 алинеја 3 од Уставот, првенствено мора да докаже дека навистина станува збор за ограничени или одземени слободи или права и да го посочи поединечниот акт од страна на органите на јавната власт, меѓутоа не кој било акт на јавната власт, туку поединечен акт (конечен или правосилен) со кој се одлучувало за ограничување или одземање на право или слобода за лицето, да го наведе заштитениот дискриминаторски основ, да докаже дека навистина било понеповолно третирано во однос на друго лице/а и да го наведе компараторот, за да може да го префрли товарот на докажување на дискриминаторот, кој потоа, треба да ги побие основите на *prima facie* случајот или да даде оправдување за ова.

Што значи, не е доволно само декларативно и начелно лицето да се повика на заштита на слободи и права од член 110 алинеја 3 од Уставот, туку мора и да произведе доволно докази за сите елементи во поткрепа на барањето. Кога лицето неспорно ќе презентира докази за суштинските факти (*prima facie*), товарот на докажувањето тогаш преминува на другата страна (јавната власт) која се вмешала во правото или слободата, а која ќе треба да ги објасни и оправда основите за вмешувањето, по што улогата на Уставниот суд, преку тестот на проценка (применуван од страна на Европскиот суд за човекови права) е да цени, дали за тоа вмешување во правото, има основа во закон (дали било пропишано со закон), дали вмешувањето следело некаква легитимна цел, дали било пропорционално на легитимната цел што се следи, односно целта која сакала да се постигне, дали било неопходно во едно демократско општество, односно дали вмешувањето одговарало на „неодложна општествена потреба“.

Доколку лицето, не успее да направи *prima facie* (во случајов не е презентирани релевантен поединечен акт од кој произлегува вмешување на органите на јавната власт во конкретно право или слобода на подносителите; приложениот обвинителен акт и решението со кое тој се потврдува нема таков карактер; воедно, кога се бара заштита од дискриминација, мора да се иденти-

фикува и компараторот, а во случајов и овој елемент, отсутствува), товарот на докажувањето не може да премине на другата страна (органите на јавната власт) за да ги објасни причините за вмешувањето во правото, поточно, постапката по поднесеното барање, не може да продолжи во следната фаза, во која Уставниот суд мериторно би постапувал и одлучувал во однос на прашањето, дали органите на јавната власт кога одлучувале за ограничување или одземање на слобода или права, го повредиле принципот на недискриминација, или не.

Што се однесува до наводите во барањето дека во постапката за оцена на обвинителниот акт, одредени докази во оригинал кои наводно биле дадени на произнесување на вешто лице, не биле вратени во предметот, а без нивно враќање во предметот била попречена и оневозможена одбраната на подносителот Зоранчо Митровски во однос на приговорот на обвинителниот акт, како и дека Советот за оцена на обвинителниот акт, без разлика што одбраната на подносителот Зоранчо Митровски била оневозможена во поглед на доказите, одлучил да продолжи со постапката, па на тој начин, се наведува во барањето, Зоранчо Митровски во постапката за оцена на обвинителен акт, добил нееднаков третман и флагрантно му било повредено правото на еднаквост на оружјата, Судот го наведува следното:

Принципот на „еднаквост на оружјата“ треба да биде овозможен пред сè во постапката пред суд, значи по поднесувањето на обвинението, на што упатува и членот 6 (право на правична судска постапка) од Европската конвенција за заштита на човековите права, којшто зборува за еднаквост на оружјата и рамноправност на страните во постапките како клучни принципи за правично судење. Според овие принципи, лицето, обвинето за кривично дело има право во правично и јавно судење пред независен и непристрасен суд, во контрадикторна постапка, да може да ги оспорува обвиненијата против него и да предлага и изведува докази во своја одбрана. Доколку подносителите сметаат дека постои повреда на начелото на контрадикторност во кривичната постапка, им стојат на располагање правни средства со кои можат да истакнат заштита во случај на нивна повреда.

Исто така, ако се имаат предвид наводите коишто подносителите ги изложуваат во барањето дека не можело и не смеело во нивниот случај да биде поднесен обвинителен акт бидејќи станувало збор за работа којашто во минатото веќе еднаш била реше-

на, дека јавниот обвинител (претходниот и актуелниот) требало да се изземат поради нарушени меѓучовечки односи со еден од подносителите, дека јавниот обвинител кој го поднел обвинителниот акт против нив, не можел да биде овластен тужител, дека не се почитувало начелното правно мислење изразено од Врховниот суд и дека законите неправилно биле применети во нивниот случај, дека опстојувањето на обвинителниот акт бил надвор од законските рамки предвидени во Законот за јавното обвинителство за гонење на кривични дела поврзани и кои произлегуваат од содржината на неовластено следење на комуникациите и Законот за кривичната постапка, се забележува дека станува збор за наводи коишто подносителите ги истакнале во приговорите против обвинителниот акт и наводи истакнати во барање за изземање на јавен обвинител, а тие наводи со кои се оспорува законитост на обвинителниот акт, сега се истакнуваат како аргументи со цел подносителите да докажат сторена дискриминација врз нив, со предлог, а преку инструментот „барање за заштита на слободи и права“, пред Уставниот суд, истите да се поништат, со што би се спречило кривично гонење.

При ова, ако се има во вид претходно наведеното, поточно фактот што нема процесни услови за мериторно одлучување по барањето, барањето на заштита на слободи и права, всушност се сведува на барање, Уставниот суд да заземе улога на супер ревизиона инстанца и да се впушти во преиспитување на законската оправданост на поднесениот обвинителен акт и решението со кој е потврден во целост. Меѓутоа, уставниот инструмент „барање за заштита на слобода и права“ не може да се користи за таа цел бидејќи барањето за заштита на слободи и права, не претставува ниту редовно ниту вонредно правно средство, туку посебно средство за заштита на слободи и права, а не средство за побивање на акти на надлежни органи преку повисока инстанциона постапка.

4. Имајќи го предвид погоре изнесеното, со оглед на тоа што според означената одредба од членот 51 од Деловникот, Судот одлучува за заштита на слободи и права повредени со конечен или правосилен поединечен акт, како и имајќи ја предвид одредбата од членот 52 од Деловникот, според кој во барањето од членот 51, потребно е да се наведат причините поради кои се бара заштита, актите или дејствата со кои тие се повредени, фактите и доказите на кои се заснова барањето, како и други податоци потребни за одлучувањето на Уставниот суд, а во конкрет-

ниот случај обвинителниот акт не претставува конечен или правосилен поединечен акт со кој се одлучува за слободи и права, односно со кој се одземаат или ограничуваат одредени слободи и права, Судот утврди дека во конкретниот случај, не се исполнети процесните претпоставки од погоре наведените одредби од Деловникот на Уставниот суд, за мериторно постапување и одлучување по предметното барање за заштита на слободите и правата.

5. Поради изнесеното, Судот, одлучи како во точката 1 од ова решение.

6. Ова решение Судот го донесе во состав од претседателот на Судот, Добрила Кацарска и судиите: Насер Ајдари, д-р Осман Кадриу, д-р Дарко Костадиновски и Вангелина Маркудова. (У.бр.14/2022 од 20.04.2022)

55.

У.бр.63/2022

- Заштита на слободите и правата што се однесуваат на слободата на мислата и јавното изразување на мислата, политичкото здружување и дејствување и забрана на дискриминација по основ на политичка припадност

Од оспорените акти не произлегува одлучување на судските органи со кои на подносителите им се попречува здружување преку регистрација на политичка партија заради политичко дејствување во општеството, ниту им се забранува истапување од членство на политичка партија, ниту каква било забрана за политичко дејствување, ниту од посочените акти произлегува некакво санкционирање заради изразено мислење како начин на ограничување на слободата на мислата и јавното изразување на мислата, туку напротив тие се во функција на обезбедување на тоа право за граѓаните со цел да можат да ги практикуваат тие

слободи и права, Судот во конкретниот случај, не утврди вмешување на органите на јавната власт во слободите и правата за граѓаните од сферата на политиката, како што се наведува во барањето.

Уставниот суд на Република Северна Македонија, врз основа на член 110 алинеја 3 од Уставот на Република Северна Македонија и член 70 од Деловникот на Уставниот суд на Република Северна Македонија („Службен весник на Република Македонија” број 70/1992 и „Службен весник на Република Северна Македонија” број 202/2019, 256/2020 и 65/2021), на седницата одржана на 19 октомври 2022 година, донесе

О Д Л У К А

1. СЕ ОДБИВА барањето на Милан Јовчевски од Прилеп, поднесено преку полномошникот, адвокат Трајче Арсов од Велес и на други 247 лица, преку полномошникот Милан Јовчевски од Прилеп, за заштита на слободите и правата од член 110 алинеја 3 од Уставот на Република Северна Македонија, што се однесуваат на слободата на мислата и јавното изразување на мислата, политичкото здружување и дејствување и забраната на дискриминација по основ на политичка припадност, за кои сметаат дека им се повредени со Решение РПП бр.9/20 од 01.12.2021 година на Основниот граѓански суд Скопје, надлежен за водење на Судскиот регистар на политички партии и за водење на Единствениот судски регистар на политички партии и Решение ГЖ-606/22 од 02.03.2022 година на Апелациониот суд во Скопје.

2. Одлуката ќе се објави во „Службен весник на Република Северна Македонија“.

3. Милан Јовчевски од Прилеп, преку полномошникот, адвокат Трајче Арсов од Велес и други 247 лица, преку полномошникот Милан Јовчевски од Прилеп, до Уставниот суд поднесоа барање за заштита на слободите и правата од член 110 алинеја 3 од Уставот на Република Северна Македонија што се однесуваат на слободата на мислата и јавното изразување на мислата, политичкото здружување и дејствување и забраната на дискриминација по основ на политичка припадност.

Во барањето се наведува дека според Законот за политичките партии, политичка партија можат да основаат најмалку 1000 граѓани во Република Северна Македонија, а подносителите биле дел од основачите на политичката партија Родина Македонија, за што во време на основањето на политичката партија до Судскиот регистар на политички партии доставиле потписи за основање на политичката партија Родина Македонија, со изјава пред нотар. Се наведува и дека по основањето на политичката партија, на 22.04.2021 година, до Основниот граѓански суд Скопје било доставено Известување за бришење на политичката партија Родина од страна на 248 лица, со прилог на изјави заверени на нотар дека истапуваат од основачи на партијата, а и дека со писмен допис била известена и политичката партија Родина за истапување на 248 основачи на партијата. Понатаму, на 28.06.2021 година, од страна на 248 основачи на партијата Родина, до Основниот граѓански суд Скопје, било доставено барање за бришење на политичката партија, меѓутоа со Решение РПП бр.9/20 од 01.12.2021 година, барањето било одбиено како неосновано, а со Решение ГЖ-606/22 од 02.03.2022 година на Апелациониот суд во Скопје, првостепеното решение било потврдено.

Според наводите во барањето, Судот требало да ја избрише политичката партија од Судскиот регистар бидејќи бројот на основачи се намалил под законскиот минимум од 1.000 основачи, а во продолжение на барањето се наведуваат и интерпретираат одредби од Законот за политичките партии, се наведува како требало да постапи Судот по поднесеното барање за бришење на политичката партија, како и дека судовите пропуштиле да го утврдат решителниот факт кој бил од значење во таа правна работа, односно дали е мален или не бројот на основачи под 1000 со изјавите на 248 основачи заверени на нотар и доставен до Судот дека тие истапуваат од основачи, а не да одлучуваат за пристапување и истапување на членови.

Се наведува и дека изјавата за основач на партија и изјава за истапување од партијата се права од строго приватна и лична природа, како и дека 248 основачи доставиле до Судот нотарска изјава за истапување од основач на партија, но бидејќи Судот го одбил барањето за бришење на политичката партија Родина, со тоа Судот ја дерогирал нивната слободно изразена волја да истапат од основачи на партија, односно дека судовите практично не ги пуштале да истапат од својство на основачи, со што им се повредува слободата на политичко здружување и дејствување.

Имено, со член 11 од Законот за политички партии, политичка партија можат да основаат најмалку 1.000 граѓани на Република Северна Македонија кои имаат избирачко право и кои го дале својот потпис за основање само на една политичка партија, но поради одлуките на судовите не можеле да го изразат своето политичко уверување за друга партија во смисла на член 2 од истиот закон каде се предвидува дека политичката партија е доброволна организација на граѓани, со што лицата можат да пристапат или да истапат, а во конкретниот случај 248 лица не можат да го остварат своето законско право да истапат од партијата.

Според наводите во барањето, двата суда со произволно постапување и носење одлуки надвор од законите, ги повредиле одредбите од член 110 алинеја 3 од Уставот што се однесуваат на слободата на мислата и јавното изразување на мислата, политичкото здружување и дејствување и забраната на дискриминација по основ на политичка припадност, како и членовите 9, 10 и 14 од Европската конвенција за заштита на човековите права во поглед на слободата на мислата, правото на изразување кои според праксата на Европскиот суд се манифестира во повеќе појавни облици меѓу кои и слободата на изразувањето во сферата на политиката, како и забрана на дискриминација. Европската конвенција согласно член 98 став 2 и член 118 од Уставот, е дел од внатрешниот правен поредок и судовите се обврзани да ја имаат предвид при одлучувањето.

Со оглед дека на 248 основачи на партијата Родина им се повредени погоре наведените слободи и права, на начин што судовите не ги прифатиле нивните изјави заверени на нотар за истапување од членство во партијата Родина и следствено на ова Основниот граѓански суд Скопје како надлежен регистарски суд да ја задолжи партијата во рок од 8 дена да го дополни бројот на основачи до потребниот минимум од 1.000 основачи според Законот, а во спротивно да ја брише од судскиот регистар на партии, со барањето се предлага Уставниот суд да го уважи барањето од подносителите и да утврди дека на истите со Решение РПП бр.9/20 од 01.12.2021 година на Основниот граѓански суд Скопје и Решение ГЖ-606/22 од 02.03.2022 година на Апелациониот суд во Скопје им е сторена повреда на слободите и правата и согласно член 110 алинеја 3 од Уставот на Република Северна Македонија и Европската конвенција за заштита на човековите права, истите да ги поништи, а до конечната одлука да донесе решение со кое

ќе го запре нивното извршување заради можност од настанување на неостранливи или тешко отстранливи последици.

Кон барањето се приложени следните документи:

- Известување за бришење на политичка партија до Основниот граѓански суд Скопје од 22.04.2021 година,
- Известување до партијата Родина за истапување на членови основачи од 28.05.2021 година,
- Барање до Основниот граѓански суд Скопје за бришење на политичка партија од 28.06.2021 година,
- Ургенција до Основниот граѓански суд Скопје од 25.11.2021 година,
- Решение на Основниот граѓански суд Скопје РПП бр.9/20 од 01.12.2021 година,
- Жалба од предлагачот до Апелациониот суд Скопје од 18.01.2022 година и
- Решение на Апелациониот суд Скопје ГЖ-606/22 од 02.03.2022 година.

4. Од приложената и прибавена документација произлегува дека политичката партија Родина Македонија со скратено име РОДИНА во 2020 година била запишана во Судскиот регистар на политички партии и Единствениот регистар на политички партии врз основа на Решение на Основниот граѓански суд Скопје РПП бр.9/20 од 30.03.2020 година (ЕРПП бр.128/20) со правосилност од 03.04.2020 година.

Една година по основањето на политичката партија, Милан Јовчевски од Прилеп, преку полномошникот, адвокат Трајче Арсов од Велес, на 22.04.2021 година, до Основниот граѓански суд Скопје доставил допис насловен како „Известување за бришење на политичка партија поднесок“, со прилог од 248 изјави заверени на нотар од лица кои истапувале од политичката партија, а кои биле запишани при основањето на политичката партија. Во дописот до Судот, Милан Јовчевски навел дека бројот на основачи на политичката партија Родина Македонија определен во член 11 од Законот за политичките партии, се намалил под законскиот минимум, па од тие причини барал Судот да го извести овластеното лице на партијата во рок од 15 дена да се произнесе на таа околност, а доколку не достави соодветен број на изјави за основање на партијата во смисла на член 11 од Законот за политичките партии, Судот по службена должност да пристапи кон бришење на политичката партија од Судскиот регистар.

На 28.05.2021 година, Милан Јовчески преку својот полномошник до политичката партија Родина Македонија, доставил поднесок насловен како „Известување за истапување на членови основачи на Родина Македонија“, во кое навел дека бројот на основачи на политичката партија кои биле запишани при основањето на политичката партија Родина Македонија се намалил под законскиот минимум и дека во прилог доставува список од 248 лица основачи на партијата кои биле запишани при основање на политичката партија кои дале изјави заверени на нотар дека истапуваат од политичката партија и дека изјавите ги депонирале пред Основниот граѓански суд Скопје со Известување од 22.04.2021 година. Милан Јовчевски барал од политичката партија веднаш да го извести Основниот граѓански суд Скопје заради бришење на партијата од регистарот, а доколку тоа не било сторено од страна на овластеното лице на партијата во рок од 15 дена, ќе била поднесена прекршочна пријава во смисла на член 41 од Законот за политичките партии и кривична пријава за злоупотреба на службена положба по член 353 од Кривичниот законик.

На 28.06.2021 година, Милан Јовчески преку својот полномошник, до Основниот граѓански суд Скопје доставил и барање за бришење на политичката партија. Во истото ги навел известувањата коишто претходно ги доставил на Судот и до политичката партија, по што побарал од Судот да донесе одлука со која ќе го извести претседавачот на политичката партија Родина Македонија дека ќе била отпочната постапка за бришење на политичката партија и да го задолжи во рок од 8 дена да го надополни бројот на членови над законскиот минимум во смисла на член 11 од Законот за политичките партии, а доколку тоа не го стори во рок од 8 дена, Судот по службена должност да донесе одлука за бришење на политичката партија Родина Македонија. Воедно, Милан Јовчевски побарал Судот да постапи во смисла на член 41 (глоба за прекршок) од Законот за политичките партии, односно да спроведе постапка спрема овластеното лице на политичката партија поради неизвестување на Судот заради намалување на бројот на членови.

Постапувајќи по барањето, Основниот граѓански суд Скопје, донел Решение РПП бр.9/20 од 01.12.2021 година, со кое го одбил барањето од Милан Јовчевски од Прилеп, преку полномошникот Трајче Арсов, адвокат од Велес, за бришење на политичката партија Родина од Судскиот регистар на политички партии, заведена под РПП бр. 9/20 и во Единствениот регистар на политички пар-

тии под ЕРПП бр. 128/20, што се водат во Основниот граѓански суд.

Од образложението на првостепеното решение произлегува дека во врска со предметното барање, со писмен поднесок од 18.05.2021 година, се произнело и овластеното лице на политичката партија Родина, Зоран Јованчев од Скопје, кој навел дека Милан Јовчевски бил поранешен член на политичката партија, односно дека тој бил исклучен од политичката партија поради преземање на штетни дејствија и рушење на самата партија, што било видно од Решението за неговото исклучување. Појаснил и дека согласно член 18 став 1 од Статутот на политичката партија Родина Македонија, членството во партијата по сила на Статутот му престанува на член, доколку членот станал член на друга политичка партија и со тоа се бришел од евиденција, а предлагачот (Милан Јовчевски) извесен период бил член на друга политичка партија, односно политичката партија Единствена Македонија. Истакнал и дека Милан Јовчевски повеќе од половина година воопшто не бил присутен во партијата Родина и немал никаков увид во документите, вклучувајќи ја и евиденцијата на новопристапените членови. Политичката партија Родина Македонија имала Правилник за зачленување и за престанок на членувањето во партијата во кој бил утврден начинот и условите по кои се вршеле наведените активности, како и Правилник за водење на евиденција на членовите со што се регулирала евиденцијата на членството, односно дека во согласност со тие акти се постапувало.

Имено, прашањето за напуштање на партијата било регулирано со член 8 од погоре наведениот правилник и според тој член престанокот на членството во партијата по барање на членот се вршело со давање изјава за доброволен престанок на членувањето, за што членот пополнувал истапница и истата ја доставувал до партијата, односно до Претседателството на партијата заради констатирање на престанокот. Се смета дека на лицето не му престанало својството на член на партијата се додека не постапило во смисла на став 1 од член 8 од Правилникот. Со доставување на истапницата лицето се бришело од евиденцијата, односно од регистарот на членови на партијата, со што се смета дека настапил престанок на членувањето.

Овластеното лице на политичката партија Родина во одговорот до Судот појаснило и дека без оглед што тие членови дале изјава на нотар за престанок на членувањето, постапката не била

до крај завршена, бидејќи тие лица немале доставено истапница, па формално тие се уште се воделе како членови на партијата.

Во однос на барањето на предлагачот (Милан Јовчевски) политичката партија да достави соодветен број на изјави за основање на партија во смисла на член 11 од Законот за политичките партии, овластеното лице појаснило дека изјави за основање биле потребни при основањето на партијата, како и за усогласување по истекот на 4 години од регистрацијата на политичката партија, а дека во конкретниот случај, партијата била основана пред две години, поточно дека изјави се собирале при основање на партијата и при нејзино пререгистравање. Новото членство во меѓувреме се регрутирало преку пристапница во хартиена форма или електронска форма според важечките прописи на партијата. Овластеното лице навело и дека политичката партија Родина Македонија за време на своето постоење и делување, не само што го задржала своето членство, туку и го зголемила.

Во образложението на првостепеното решение на Основниот граѓански суд Скопје, се наведува и дека кон одговорот на барањето, овластеното лице на политичката партија Родина Македонија доставило докази како што се оригинал Одлука за исклучување на Милан Јовчевски од Прилеп од членството во политичката партија Родина Македонија бр.04.05/1 од 08.02.2021 година, донесена од Претседателството на партијата Родина Македонија, Правилник за зачленување и престанок на членувањето во политичката партија Родина Македонија бр.01-6/1 од 08.02.2021 година, бланко пристапница, фотокопија од истапница, Правилник за водење на регистарот на членови на политичката партија Родина Македонија бр.01-7/1 од 08.08.2021 година со образец во фотокопија од истиот регистар.

Основниот граѓански суд Скопје, во образложението на првостепеното решение, ги навел причините за неоснованоста на барањето за бришење на политичката партија Родина Македонија, поднесено од предлагачот Милан Јовчевски од Прилеп. Имено, Судот констатирал дека до политичката партија Родина Македонија не биле доставени никакви истапници од лицата чии нотарски заверени изјави предлагачот Милан Јовчевски ги приложил кон предметното барање пред Основниот граѓански суд Скопје за бришење на партијата и дека немало никакви одлуки од Претседателството за престанок на членството на тие лица во партијата, ниту пак во регистарот на членови на политичката пар-

тија Родина Македонија биле евидентирани истапници, односно дека немало доказ дека биле донесени одлуки за престанок на членството и евиденција на истапниците.

Судот, при одлучувањето, го имал предвид Решението РПП бр.14/20 од 06.11.2020 година, огласено за правосилно на 24.12.2020 година и извршно на 11.01.2021 година, според кое овластено лице за претставување и застапување, односно претседавач - овластено лице на политичката партија Родина Македонија е лицето Зоран Јованчев од Скопје, па согласно Статутот и погоре наведените правилници, само овластеното лице на партијата, односно Претседателството, може да констатира престанок на членството во случај на доставена исписница и да го задолжи генералниот секретар да ги евидентира исписниците во регистарот, па според тоа на лицето не му престанува својството на член во партијата се додека не достави исписница.

Судот, навел и дека само овластеното лице на партијата согласно законските одредби може да достави барање до судот заради бришење на политичката партија, а во конкретниот случај предлагачот Милан Јовчевски не бил овластено лице на партијата, дотолку повеќе што со Одлуката за исклучување на Милан Јовчевски од Прилеп од членството во политичката партија Родина Македонија бр.04.05/1 од 08.02.2021 година, донесена од Претседателството на партијата Родина Македонија, истиот бил исклучен од политичката партија и со тоа му престанале и сите права и обврски кои произлегуваат од членувањето во партијата со денот на донесувањето на наведената одлука.

Против првостепеното решение, Милан Јовчевски преку својот полномошник изјавил жалба до Апелациониот суд Скопје, побивајќи го првостепеното решение поради суштествена повреда на одредбите на парничната постапка, погрешно и нецелосно утврдена фактичка состојба и погрешна примена на материјалното право, но со Решение ГЖ-606/22 од 02.03.2022 година, Апелациониот суд ја одбил жалбата како неоснована и го потврдил првостепеното решение.

5. По наводите содржани во барањето се произнесе Основниот граѓански суд Скопје. Во доставениот одговор се наведува дека политичката партија Родина Македонија со скратено име РОДИНА во 2020 година била запишана во Судскиот регистар на политички партии и Единствениот регистар на политички партии врз основа на Решение на Основниот граѓански суд Скопје РПП

бр.9/20 од 30.03.2020 година (ЕРПП бр.128/20). Се наведува и дека при донесување на одлуката Судот ја имал предвид одредбата од член 11 став 1 на Законот за политичките партии во која бил определен цензусот по однос на бројот на граѓаните кои можат да основаат политичка партија, но го имал предвид и став 3 на член 11 од Законот, според кој политичката партија е должна пред истекот на секои четири години од денот на регистрацијата да достави до Основниот суд поединечно дадени потписи заверени пред нотар со број на потписи потребни за основање на политичката партија. Политичката партија Родина била основана во 2020 година, па согласно член 11 став 3 од Законот, политичката партија немала законска должност пред истекот на секои 4 години од денот на регистрацијата да доставува поединечно дадени потписи заверени пред нотар со број потребен за основање на политичката партија, а таквото законско решение било целисходно бидејќи бројот на членовите на партијата не бил статичен, но истиот можел да подлежи на постојната флукуација без нарушување на цензусот од минимум 1.000 членови. Следствено на тоа, независно од околноста што подносителот на барањето за бришење на политичката партија доставил изјави на 248 лица за отстапување од партијата, тоа само по себе не можело да претставува основ за бришење на политичката партија од Судскиот регистар и од Единствениот регистар на политички партии.

Во одговорот се наведува дека барањето за бришење на политичката партија Родина, поднесено од лицето Милан Јовчески (сега подносителот), било одбиено, бидејќи не биле исполнети условите за престанок со бришење на политичката партија предвидени со одредбите од член 29 и член 30 на Законот за политичките партии.

Во однос на наводите дека со одбивателното решение за бришење на политичката партија, на подносителот му биле повредени слободата на мислата и јавното изразување на мислата, политичкото здружување и дејствување и дека му била сторена дискриминација по основ на политичка припадност, Основниот граѓански суд во одговорот наведува дека предметното решение само по себе по својата природа, не може да предизвика повреда на слободите и правата, бидејќи со донесената одлука на ниту едно лице не му се ограничува или исклучува можноста за политичко здружување во политичка партија, туку напротив, при донесувањето на предметното решение, Судот доследно се раководел од Законот во однос на условите за бришење на политичката

партија, со што се овозможило остварување на слободата на политичко здружување на лицата кои имале изразена волја да членуваат и политички дејствуваат во политичката партија РОДИНА.

Во одговорот, Основниот граѓански суд, потенцира и дека опстојувањето на политичка партија на сцена, не можело на ниту еден начин да претставува ограничување или исклучување на слободата на политичко здружување на кој било граѓанин на Република Северна Македонија како уставно загарантирана слобода.

6. Со член 20 став 1 од Уставот на Република Северна Македонија на граѓаните им се гарантира слободата на здружување заради заштита на нивните политички, економски, социјални, културни и други права и уверувања. Согласно став 2 на член 20 од Уставот, граѓаните можат слободно да основаат здруженија на граѓани и политички партии, да пристапуваат кон нив и од нив да истапуваат. Според став 3 на член 20 од Уставот, програмите и дејствувањето на здруженијата на граѓаните и политичките партии не можат да бидат насочени кон насилно уривање на уставниот поредок на Републиката и кон поттикнување или повикување на воена агресија или разгорување на национална, расна или верска омраза или нетрпеливост, а со став 4 на член 20 од Уставот, забранети се воени или полувоени здруженија што не им припаѓаат на вооружените сили на Република Македонија.

Од погоре цитираните уставни одредби произлегува дека слободата на политичко здружување значи право на граѓаните да формираат политички партии, односно граѓаните имаат право слободно да се организираат и да се здружат со цел дејствување, помеѓу другото и заради остварување на заеднички интереси во политиката, за која цел граѓаните можат слободно да основаат политички партии, да пристапуваат кон нив и од нив да истапуваат.

Иако начелно ја гарантира, Уставот на оваа слобода не и дава карактер на апсолутна вредност, туку само во рамките во кои со нејзиното користење не се загрозува истата таа слобода на другите луѓе и основните општествени вредности утврдени со Уставот.

Уставните одредби кои се однесуваат на правото на граѓаните да основаат политички партии е операционализирано во Законот за политичките партии („Службен весник на Република Македонија“, број 76/2004, 5/2007, 8/2007, 5/2008 и 23/2013), меѓутоа,

Законот за политичките партии не се впушта во уредување на суштината на остварувањето на оваа слобода ниту во содржината на нејзиното ограничување, туку ги утврдува критериумите кои се однесуваат на основање, регистрирање и начинот и условите за престанок на политичките партии.

Со член 110 алинеја 3 од Уставот, 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 9 (слобода на мислење, совест и вера) од Европската конвенција за заштита на човековите права: 1. Секој човек има право на слобода на мислите, совеста и верата. Ова право ја вклучува слободата за промена на верата и убедувањето, како и слободата за изразување на својата вера или убедување, сам или заедно со другите, јавно или приватно, преку богослужба, поука, проповеди, верски обреди и ритуали и 2. Слободата за изразување на својата вера или на своите убедувања може да биде предмет само на оние ограничувања што се предвидени со закон и кои претставуваат мерки во интерес на јавната безбедност, поредокот, здравјето и моралот или заштитата на правата и слободите на други, неопходни во едно демократско општество.

Со член 10 (слобода на изразување) од Конвенцијата, се уредува дека: 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 и 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.

Согласно член 14 (забрана на дискриминација) 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 по раѓање или кој и да е друг статус.

Според член 51 од Деловникот, 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 Северна 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, а во барањето, според членот 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.

Пред Уставниот суд, Милан Јовчевски од Прилеп, преку полномошникот, адвокат Трајче Арсов од Велес и други 247 лица, преку полномошникот Милан Јовчевски од Прилеп, поднесоа барање за заштита на слободите и правата од член 110 алинеја 3 од Уставот на Република Северна Македонија што се однесуваат на слободата на мислата и јавното изразување на мислата, политичкото здружување и дејствување и забраната на дискриминација по основ на политичка припадност, со наводи дека со Решение РПП бр.9/20 од 01.12.2021 година на Основниот граѓански суд Скопје, надлежен за водење на Судскиот регистар на политички партии и за водење на Единствениот судски регистар на политички партии и со Решение ГЖ-606/22 од 02.03.2022 година на Апелациониот суд во Скопје, им биле повредени слободите и правата од член 20 од Уставот, како и слободите и правата од член 9, член 10 и член 14 од Европската конвенција за заштита на човековите права.

Од приложената и прибавена документација во врска со предметното барање, произлегува дека Основниот граѓански суд Скопје одлучувал по барање на подносителот Милан Јовчевски, поднесено преку полномошникот Трајче Арсов, адвокат од Велес,

за бришење на политичката партија Родина Македонија со седиште на ул. „Никола Парапунов“ бр.3А/52 Скопје од Судскиот регистар на политички партии, заведена под РПП бр. 9/20 и во Единствениот регистар на политички партии под ЕРПП бр. 128/20, што се водат кај насловниот суд.

Разгледувајќи ги списите од документацијата, Уставниот суд утврди дека Основниот граѓански суд во Скопје, со Решение РПП бр.9/20 од 01.12.2021 година го одбил барањето за бришење на политичката партија Родина Македонија и ги образложил причините за одбивањето, како и дека првостепеното решение е потврдено од страна на Апелациониот суд во Скопје со Решение ГЖ-606/22 од 02.03.2022 година.

Имајќи ја предвид суштината на барањето поставено пред надлежниот граѓански суд и одлучувањето по тоа барање, наспрема наводите изнесени во барањето дека од страна на надлежните судови им биле повредени слободите и правата, Уставниот суд констатира дека од посочените акти на судовите не произлегува одлучување кое за подносителите значи нивно спречување политички да се здружуваат и дејствуваат или какво било ограничување во можноста за практикување на слободите и правата од сферата на политичкото здружување и дејствување.

Во однос на наводите изнесени во барањето дека со одбивањето на барањето да се избрише политичката партија Родина од Судскиот регистар, Судот ја дерогирал слободно изразената волја на подносителите да истапат од основачи на партија, како и во однос на наводите дека судовите со своите акти не им дозволувале на подносителите да истапат од својство на основачи, со што им било оневозможено да остварат политичко здружување и дејствување, Уставниот суд, го наведува следното:

Надлежниот суд за регистрирање на политички партии, постапува по барања за запишување на политичка партија во Судскиот регистар. Политичката партија донесува програма која содржи одредби за целите и изборот на формата и методот на дејствувањето на политичката партија (член 15 од Законот за политичките партии) и статут којшто содржи одредби, помеѓу другото за: политичките цели на дејствување, остварување на јавноста во работата и начинот на дејствување; условите и начинот на зачленување и престанување на членството и правата, обврските и одговорностите на членовите; застапувањето и претставувањето на политичката партија; органите на политичката партија,

начинот на нивниот избор и отповикување, траењето на мандатот и начинот на одлучувањето; престанокот на политичката партија и др.

Од образложението на Решението, произлегува дека од страна на судовите бил земен предвид и фактот дека според Законот за политичките партии само овластено лице на политичката партија може да бара бришење на политичката партија, а подносителот не бил овластено лице на партијата. Дополнително, а од приложената документација произлегува и дека подносителот Милан Јовчевски, не бил член на политичката партија во време кога поднел барање за бришење на политичката партија Родина Македонија. Поточно, од документацијата произлезе дека тој бил исклучен од политичката партија со Одлуката бр.04.05/1 од 08.02.2021 година, за исклучување на Милан Јовчевски од Прилеп од членството во политичката партија Родина Македонија, донесена од Претседателството на партијата Родина Македонија, а по неговото исклучување поднел барање за бришење на политичката партија (28.06.2021 година), на што му претходело известувањето за бришење на политичката партија (22.04.2021 година), исто така по неговото исклучување.

Во конкретниот случај, според Уставниот суд, посочените судски одлуки не задираат во волјата на подносителите да пристапат или истапат од политичката партија бидејќи судовите не одлучуваат по барања за пристапување или истапување од политичка партија, па да се смета дека Судот ја дерогирал слободно изразената волја на подносителите да истапат од основачи на партијата, од кои причини неприфатливи се наводите дека судовите не им овозможувале на подносителите да истапат од својство на основачи на политичката партија, поточно дека судовите се тие кои со своите акти ги спречувале политички да се здружуваат и дејствуваат. Ова дотолку повеќе што од документацијата произлезе дека подносителот Милан Јовчевски членувал во друга политичка партија, односно политичката партија Единствена Македонија, што значи политички се здружувал и дејствувал, што е спротивно на неговите наводи во барањето дека бил спречен во практикувањето на слободите и правата од предметната сфера.

Вмешувањето на јавните власти во правото на граѓаните на политичко здружување и дејствување, може да се манифестира преку донесување на поединечен акт со кој се одбива барање за регистрирање на политичка партија заради политичко здружува-

ње и дејствување, или пак преку донесување на акт со кој се забранува дејствување на политичка партија, а и со други акти со кои граѓаните би биле спречени во практикувањето на слободите и правата од сферата на политичкото здружување и дејствување.

Оттука, имајќи предвид дека од посочените акти не произлегува одлучување на судските органи со кои на подносителите им се попречува здружување преку регистрација на политичка партија заради политичко дејствување во општеството, ниту им се забранува истапување од членство на политичка партија, ниту каква било забрана за политичко дејствување, ниту од посочените акти произлегува некакво санкционирање заради изразено мислење како начин на ограничување на слободата на мислата и јавното изразување на мислата, туку напротив тие се во функција на обезбедување на тоа право за граѓаните со цел да можат да ги практикуваат тие слободи и права, Судот во конкретниот случај, не утврди вмешување на органите на јавната власт во слободите и правата за граѓаните од сферата на политиката, како што се наведува во барањето.

7. Тргувајќи од погоре изнесеното, Судот во конкретниот случај не најде повреда на слободи и права за граѓаните гарантирани со член 20 од Уставот на Република Северна Македонија, а во врска со бараната заштита на слободи и права што се однесуваат на слободата на мислата и јавното изразување на мислата, политичкото здружување и дејствување и забраната на дискриминација по основ на политичка припадност од член 110 алинеја 3 од Уставот на Република Северна Македонија.

8. Поради изнесеното, Судот одлучи како во точката 1 од Одлуката.

9. Оваа одлука Судот ја донесе во состав од претседателот на Судот, Добрила Кацарска и судиите: Насер Ајдари, д-р Осман Кадриу, д-р Дарко Костадиновски и Вангелина Маркудова.

(У.бр.63/2022 од 19.10.2022)

56.

У.бр.30/2021

- Заштита на слободите и правата што се однесуваат на слободата на уверувањето и јавното изразување на мислата

Вршењето на адвокатската професија ја вклучува и слободата на изразувањето, меѓутоа кога професијата се врши непосредно во судница, важат процесни правила, чие непочитување подлежи на санкција предвидена со погоре наведениот член од Законот. Во таа смисла правото на секој слободно да се изразува, не ги ослободува од одговорност вршителите на адвокатска професија за повреда на тие правила.

Уставниот суд на Република Северна Македонија, врз основа на член 110 алинеја 3 од Уставот на Република Северна Македонија и член 70 од Деловникот на Уставниот суд на Република Северна Македонија („Службен весник на Република Македонија” број 70/1992 и „Службен весник на Република Северна Македонија” број 202/2019, 256/2020 и 65/2021), на седницата одржана на 16 ноември 2022 година, донесе

О Д Л У К А

1. СЕ ОДБИВА барањето од Гоце Нестороски од Скопје, за заштита на слободите и правата од член 110 алинеја 3 од Уставот на Република Северна Македонија, што се однесуваат на слободата на уверувањето, совеста, мислата и јавното изразување на мислата, за кои смета дека му се повредени со Решението К.бр. 273/20 од 04.01.2021 година и Решението КС-КР бр.4/21 од 11.02.2021 година на Основниот суд во Кочани.

2. Одлуката ќе се објави во „Службен весник на Република Северна Македонија“.

3. Гоце Нестороски од Скопје, до Уставниот суд на Република Северна Македонија поднесе барање за заштита на слободите и правата со наводи дека со акти на Основниот суд во Кочани

ни му е повредена слободата на уверувањето, совеста, мислата и јавното изразување на мислата.

Во барањето подносителот наведува дека е адвокат по професија и на 04.01.2021 година, во својство на бранител на обвинет присуствувал на рочиште за главна расправа пред Основниот суд во Кочани, на кое е парично казнет за нарушување на редот во судницата, за што од страна на Судот му е изготвено и формално Решение К.бр.273/20 од 04.01.2021 година, со изречена парична казна од 1.000 евра во денарска противвредност од 61.500 денари, која казна да ја плати во рок од 15 дена од денот на правосилноста на Решението. Против истото, подносителот вложил жалба до Кривичниот совет кој со Решение КС-КР бр.4/21 од 11.02.2021 година, ја одбил жалбата како неоснована, а Решението го потврдил.

Подносителот наведува дека паричната казна му е изречена за наводно нарушување на редот во Судот при распит на оштетено дете, со кревање рака за да добие збор, со што наводно е прекинуван распитот на детето. Наведува и дека преземените дејствија од негова страна, воопшто не претставуваат дејствија на нарушување на редот и дисциплината во текот на одржувањето на главната расправа, туку се дејствија на одбраната како реакција на начинот на кој Судот раководел при распитот на детето, при што одбраната упорно барала Судот да го почитува Законот за кривичната постапка.

Во врска со кривично-правниот настан, од страна на вешто лице стоело укажување дека не треба да се прекинува детето при давање на исказ, а подносителот воопшто не го прекинувал распитот на детето, туку напротив, во момент на негово неколкуминутно молчење, одбраната барала Судот со своето незаконско однесување и постапување, да не го присилува детето да даде одговор, односно Судот да постапува согласно Законот за кривичната постапка. Според наводите од подносителот, кога Судот очигледно сфатил дека најгрубо го крши Законот, му ја изрекол паричната казна за кревање рака за добивање на збор и со тоа Судот извршил незаконски притисок да ја замолчи одбраната и да продолжи со кршење на Законот за кривичната постапка при испитувањето на оштетеното дете.

Подносителот наведува дека Судот со своето незаконско постапување и изрекување на парична казна во ситуација кога не е нарушен редот во судницата, ниту пак Судот е навредуван, туку

одбраната уредно и културно со кревање рака бара збор да реагира на незаконското постапување на Судот, Судот, не само што го повредил Законот за кривичната постапка, туку го повредил и Уставот на Република Северна Македонија и Европската конвенција за заштита на човековите права со кои се гарантира слободата на изразувањето и очигледно било дека изрекувањето на паричната казна од страна на претседателот на советот на Судот, е на секој начин да се замолкне одбраната на обвинетиот.

Во продолжението на барањето, подносителот наведува дека Судот, во целост ја занемарил улогата на адвокатите да бараат од Судот да ги спроведува законските одредби, да се грижи за владеењето на правото и да ја стекне довербата кај јавноста. Критицизмот од страна на адвокатите е дозволен, но во соодветни рамки, а во конкретниот случај, постапувањето на одбраната на обвинетиот била токму во рамки на Законот и со ништо не се нарушил редот во судницата, ниту се нарушил или прекинувал распитот на детето. Забелешките испратени до Судот во рамки на судницата, треба да имаат поголем степен на толеранција бидејќи адвокатот има слобода на изразување при бранењето на интересите на својот клиент, а критиките упатени во судница, треба да се подведат и под принципот на правично судење и правото на одбрана на интересите на клиентот.

Понатаму, подносителот наведува дека обврска на адвокатот е да се бори со сите расположливи средства при одбраната на интересите на својот клиент и во негов најдобар интерес. Според подносителот, изречената парична казна има диспропорционален ефект во практикувањето на слободата на изразувањето, односно по секоја цена да се замолчи адвокатот, што е спротивно на член 10 од Конвенцијата. Со кревање рака за да се добие збор, ниту се нарушува редот во судницата ниту пак се упатува навреда кон Судот, туку се бара добивање збор во насока на тоа Судот да го почитува во целост Законот за кривичната постапка при испитување на сведокот. Адвокатите треба да уживаат цивилен и казнен имунитет за релевантни изјави дадени во добра верба во писмените или усните искази, во своите професионални излагања пред суд, да можат да ги извршуваат своите професионални функции без закани, попречување, малтретирање или несоодветно мешање, да не се подложени на законски обвиненија или административни, економски или други санкции кога постапуваат согласно професионалните обврски, стандарди и етика.

Според подносителот, јасно може да се утврди дека изречената мерка за негово казнување како бранител на обвинетиот, е непропорционална, превисока и претставува прекумерно ограничување на слободата на изразувањето, спротивно на член 16 став 1 од Уставот и член 10 од Европската конвенција за заштита на човековите права и предлага Судот да утврди повреда на слободите и правата и да ги поништи актите со кои е сторена повредата.

Кон барањето, подносителот ги приложи погоре наведените акти и Записникот од одржаната главна расправа на 04.01.2021 година.

4. Од увидот во приложената документација и доставената од Основниот суд во Кочани, Уставниот суд ги утврди следните факти за случајот:

Пред Основниот суд во Кочани се водела кривична постапка во која обвинетиот го застапувале тројца бранители, меѓу кои и сега подносителот на барањето, Гоце Нестороски. На рочиштето за главна расправа одржано на 04.01.2021 година, Судот на подносителот му изрекол парична казна затоа што го нарушувал редот во судницата додека се вршел распит на малолетен оштетен. Изречената парична казна е констатирана на Записник од одржана главна расправа на 04.01.2021 година, за што Судот донел и формално решение.

Од образложението на Решението К.бр.273/20 од 04.01.2021 година, на Основниот суд во Кочани, произлегува дека на рочиштето за главна расправа од 04.01.2021 година, се продолжило со сослушување на оштетеното дете, на кое присуствувале стручни лица. На претходното рочиште од 30.11.2020 година, на кое започнало сослушувањето на детето, странките биле поучени за внимателно однесување за време на распитот на малолетниот оштетен, односно на укажувањето од страна на вешто лице, да не се прекинува детето додека дава исказ. При сослушувањето на детето на рочиштето од 04.01.2021 година, Судот, најпрво опоменал еден од бранителите на обвинетиот да не го нарушува редот во Судот и да не го прекинува исказот на детето, а на ова рочиште, исто така и подносителот бил опоменат да го почитува редот во Судот од причини што при сослушувањето на детето истакнувал свои забелешки, без да му биде дозволено тоа од страна на Судот.

Во образложението на Решението се наведува дека подносителот, и покрај опомената да го почитува редот во Судот при сослушувањето на детето, се вмешувал во распитот на детето, со упорно кревање рака и реагирање зошто не му се дава збор, со што го прекинувал распитот на детето. Се наведува и дека подносителот и покрај опомената од страна на Судот, продолжил да го нарушува редот во Судот, поради што Судот го казнил со парична казна согласно член 88 став 1 вв член 361 став 1 од Законот за кривичната постапка, според кој: „Ако Јавниот обвинител, обвинетиот, бранителот, оштетениот, законскиот застапник, полномошникот, сведокот, вештакот, преведувачот, односно толкувачот или друго лице кое присуствува на главната расправа го нарушува редот или не се придржува на наредбите од претседателот на советот за одржување на редот, претседателот на советот ќе го опомене. Ако опомената биде безуспешна, советот може да нареди обвинетиот да се отстрани од судницата, а другите лица може не само да ги отстрани, туку и да ги казни со паричната казна предвидена во членот 88 став 1 од овој закон.“

Од содржината на Решението КС-КР бр.4/21 од 11.02.2021 година на Кривичниот совет на Основниот суд во Кочани, произлегува дека вложената жалба против Решението за изречената парична казна на сега подносителот, е одбиена како неоснована, а Решението потврдено и конечно.

Според образложението на Кривичниот совет, претседателот на советот изнел доволно и детално јасно образложение, со цитирани законски одредби, на основа на кои ја засновал својата одлука, со што утврдил дека претседателот на советот, правилно и законито постапил кога на подносителот му изрекол парична казна во наведениот износ поради нарушување на редот во Судот при сослушување на детето, за што подносителот претходно бил опоменуван.

Од содржината на Записникот за одржаната главна расправа на 04.01.2021 година, произлегува дека Судот, јасно предупредил за укажувањето на вештото лице дека не треба да се прекинува исказот на детето, а такво укажување на вештото лице, стоело и пред тоа, а и на расправата во која продолжило сослушувањето на оштетеното дете. Произлегува и дека Судот го опоменувал подносителот да го почитува редот во Судот, бидејќи очигледно при сослушувањето на детето истакнувал свои забелешки, без за тоа да побара збор од страна на Судот. Во Записникот,

повторно стои констатирање дека без да биде дозволено од страна на Судот при распитот на детето, подносителот се вмешувал во распитот на детето на начин што упорно кревал рака и негодувал за тоа што не му се давало збор, односно дека и покрај повеќето опомени додека се одвивал распит на детето, распитот бил прекинуван, поради што Судот, поради причините наведени погоре, донел решение за парично казнување на подносителот, што ќе биде изработено со посебно решение.

Од Записникот произлегува и дека подносителот како бранител на обвинетиот во понатамошниот дел од главната расправа, учествувал со свои прашања, односно добивал збор.

5. Слободата на уверувањето, совеста, мислата и јавното изразување на мислата е гарантирана со член 16 став 1 од Уставот на Република Северна Македонија.

Уставот на Република Северна Македонија, согласно член 110 алинеја 3 од Уставот, 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.

Европската конвенција за заштита на човековите права, во член 10 став 1 (слобода на изразување), пропишува дека 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.

Меѓутоа, слободата на изразување не е апсолутно право, бидејќи подлежи на одредени ограничувања, одговорности и должности, предвидени со закон, а како што пропишува став 2 на член 10 од Конвенцијата, според кој: „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.“

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 Северна 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.

Повикувајќи се на член 110 алинеја 3 од Уставот, подносителот во барањето наведува дека со акти на Основниот суд во Кочани и тоа Решение К.бр.273/20 од 04.01.2021 година со кое му е изречена парична казна поради нарушување на редот во судницата и Решение КС-КР бр.4/21 од 11.02.2021 година, со кое истото е потврдено, му е сторена повреда на слободата на уверувањето, совеста, мислата и јавното изразување на мислата, а како причини за бараната заштита, во барањето стојат наводи дека изречената парична казна не е во врска со нарушен ред во судницата, туку во врска со слободата на изразувањето, со цел тој да се спречи да го изрази своето мислење на главната расправа, да дава одбрана, да го критикува Судот за непочитување на закон итн.

Разгледувајќи го барањето и документацијата по предметното барање, а со цел испитување дали во конкретниот случај произлегува вмешување на јавните власти во слободите и правата на граѓаните преку ограничување на истите, Уставниот суд констатира дека наводите од подносителот не кореспондираат со фактите кои произлегуваат од документацијата, а и од околностите на самиот случај.

Имено, она што произлегува од приложената и прибавена документација, е дека станува збор за судски акти со кои е санкционирано поведението на подносителот манифестирано на глав-

ната расправа, со упорно настојување да земе збор додека се одвива распит на малолетен оштетен, иако за тој дел од постапката од клучно значење било укажувањето од вешто лице, присутните да се воздржат од вмешување додека се одвива исказот на малолетното дете, што не оди во прилог на наводите дека заднината на предметното санкционирање е мешање во слободата на изразувањето со цел спречување на практикување на таа слобода. Ова дотолку повеќе што од целокупната документација, произлегува дека и за самиот подносител не е спорно дека од страна на вешто лице стоело предупредување за непрекинување на малолетниот оштетен додека дава исказ.

Од документацијата, исто така, произлегува дека пред изрекувањето на паричната казна, подносителот бил опоменуван да не се вмешува додека трае распитот на детето, односно да не истакнува свои забелешки, без да му биде дозволено од страна на Судот. И покрај опомената да го почитува редот во Судот при сослушувањето на детето, тој се вмешувал во распитот на детето, упорно кревајќи рака и реагирајќи зошто не му се дава збор, со што го прекинувал распитот на детето. Со оглед дека и покрај опомената, подносителот продолжил да го нарушува редот во Судот, Судот го казнил со парична казна согласно член 88 став 1 вв член 361 став 1 од Законот за кривичната постапка.

Вршењето на адвокатската професија ја вклучува и слободата на изразувањето, меѓутоа кога професијата се врши непосредно во судница, важат процесни правила, чие непочитување подлежи на санкција предвидена со погоре наведениот член од Законот. Во таа смисла правото на секој слободно да се изразува, не ги ослободува од одговорност вршителите на адвокатска професија за повреда на тие правила.

Дејствијата, како процедурата на давање збор, ја води Судот, а за непочитување на процесните правила, присутните во судницата сносат одговорност. Оттука, упорното настојување на подносителот, без даден збор од Судот, да се вмешува додека малолетниот оштетен дава исказ, со претходни опомени, што резултира со санкционирање заради нарушување на редот во судницата, во случајов и во светлината на севкупниот контекст на самиот случај, делувањето на судскиот орган според Уставниот суд, не може да се доведе во корелација со слободите и правата за кои се бара заштита.

Судот има легитимно право да интервенира со цел обезбедување на редот во Судот, дотолку повеќе што за конкретниот настан, околностите на случајот барале внимателно и соодветно однесување на присутните во судницата, согласно укажувањата од страна на вешто лице да не се прекинува детето додека дава исказ, со што не може да се прифатат наводите дека станува збор за вмешување на јавната власт во поглед на прашања што задираат во слободата на изразувањето, ниту дека спорната мерка имала ефект на замолчување на одбраната. Ова од причини што на подносителот на барањето му стоела можноста да ги изнесе своите приговори, забелешки, ставови, критики и други мислења, усмено или писмено, во различни фази од постапката, во однос на тоа дали Судот сторил повреда на одредбите од кривичната постапка, односно да ги изрази своите ставови, мислења или критики, за кои смета дека се релевантни во одбраната на својот клиент, а не токму во тој дел од постапката кога исказ дава малолетниот оштетен во својство на сведок.

Според тоа, последиците коишто подносителот ги трпи со неговото санкционирање од орган на јавната власт (судот), се поради дејствија коишто ги предизвикал со своето поведење, односно заради игнорирање на предупредувањата од Судот, да се воздржи од интенцијата да земе збор и да се вмеша во моментите кога малолетниот оштетен дава исказ. Оттука, изречената парична казна на самиот записник за главната расправа и формално со посочените судски одлуки, според Уставниот суд, не е санкција заради искажани ставови и мислења во контекст на дебата за прашање од јавен интерес или изнесување на вредносни судови, што е впрочем и суштината на правото на слободата на уверувањето, совеста, мислата и јавното изразување на мислата, ниту санкција со цел спречување на нивно практикување, туку делување на орган на јавната власт (судски орган) заради обезбедување на редот во судницата во моменти кога малолетен оштетен дава исказ.

6. Имајќи предвид дека од документацијата не произлегуваат поинакви мотиви за казнување, неспорно е дека подносителот бил казнет за злоупотреба на процесните права во постапката, а не заради практикување на слободата на изразување или за спречување истите да ги практикува, од кои причини Уставниот суд оцени дека во конкретниот случај не може да стане збор за повреда на правото на слободата на уверувањето, совеста, мислата и јавното изразување на мислата.

7. Тргувајќи од сето погоре изнесено, Судот одлучи како во точката 1 од Одлуката.

8. Ова решение Судот го донесе со мнозинство гласови во состав од претседателот на Судот, Добрила Кацарска и судиите: Насер Ајдари, м-р Татјана Васиќ-Бозациева, д-р Осман Кадриу, д-р Дарко Костадиновски, Вангелина Маркудова и м-р Фатмир Скендер. (**У.бр.30/2021 од 16.11.2022**)

57.

У.бр.66/2021

- Забрана на дискриминација по основ на пол

Судот утврди дека не е сторена дискриминација по основ на пол на подносителот на барањето при што оспорените решенија не можат да бидат извор на повреда на забраната на дискриминација по основ на родовата припадност на подносителот на барањето. Според Судот, во конкретниот случај е потребно подносителот на барањето да презентира факти со кои ќе направи веројатно дека дискриминацијата би можела да биде извршена, односно не бил претставен *prima facie* случај на дискриминација на начин што ќе се согледа дека токму заштитната карактеристика е таа околност што довела до неповолно постапување.

Уставниот суд на Република Северна Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Северна Македонија, член 28 алинеја 3 в.в. со член 68, член 56, член 70 алинеја 2 и член 71 алинеја 3 од Деловникот на Уставниот суд на Република Северна Македонија („Службен весник на Република Македонија” број 70/1992 и „Службен весник на Република Северна Македонија” број 202/2019, 256/2020 и 65/2021) на седницата одржана на 7 декември 2022 година, донесе

ОДЛУКА

1. СЕ ОДБИВА барањето на Авдула Меметај од Скопје, за заштита на слободите и правата на човекот и граѓанинот определени во член 110 алинеја 3 од Уставот на Република Северна Македонија, што се однесуваат на заштита од дискриминација на граѓаните врз основа на пол.

2. СЕ ОТФРЛА барањето во делот на заштита на слободите и правата од член 110 алинеја 3 од Уставот на Република Северна Македонија кои се однесуваат на заштита на правото на еднаквост, гарантирано со член 9 од Уставот, а во врска со остварувањето на правото гарантирано со член 13 и член 40 од Уставот, член 6 став 2 и член 8 став 1 од Европската конвенција за заштита на човековите права.

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

4. Авдула Меметај од Скопје, до Уставниот суд на Република Северна Македонија поднесе барање за заштита на слободите и правата на човекот и граѓанинот определени во член 110 алинеја 3 од Уставот на Република Северна Македонија, што се однесуваат на заштита од дискриминација на граѓаните врз основа на пол, повредени со пресуди донесени во постапка пред редовните судови, и тоа: Решение број П2. 512/20 од 15 декември 2020 година на Основниот граѓански суд Скопје и Решение ГЖ. бр.886/21 од 13 март 2021 година на Апелациониот суд од Скопје,

Во барањето доставено до Уставниот суд, подносителот бара да се уважи барањето за заштита на слободите и правата на човекот и граѓанинот од член 110 алинеја 3 од Уставот, што се однесуваат на забрана на дискриминација на граѓанинот по основ на пол и да се утврди дека на барателот Авдула Меметај од Скопје му било повредено правото на презумпција на невиност гарантирано со член 13 од Уставот и член 6 став 2 од Европската конвенција за заштита на човековите права и правото на семеен живот како составен дел од правото на почитување на приватниот и семејниот живот гарантирано со член 40 од Уставот и член 8 став 1 од Европската конвенција за заштита на човековите права и да се поништат наведените решенија на Основниот граѓански суд Скопје и Апелациониот суд Скопје.

Понатаму, во барањето се наведува дека во подолг временски период, од 3 јануари 2020 година се одвивале дејствија пред различни државни органи за заштита на А.М. од Скопје, заедно со нејзините две ќерки од семејно насилство. Во барањето до Уставниот суд, е наведено дека на ден 3 јануари 2020 година околу 2:00 часот од страна на А.М. бил извршен обид за задушување со помош на перница на подносителот на барањето Авдула Меметај, во ситуација каде двете раце и нозе му биле врзани со јаже за креветот, сè со цел истиот да не може да дава отпор. Во моментот на борба за живот, подносителот на барањето успеал да ја ослободи левата рака, по што почнал да се брани и успеал да ја оттурне од себе А.М. Откако, подносителот на барањето успеал да се ослободи од гушењето и да стане од креветот за кој бил врзан, при излегувањето од спалната соба, од зад грб бил нападат со удари во пределот на главата нанесени од чекан. Подносителот на барањето Авдула Меметај, ги повикал ќерките на помош и побарал од неговата ќерка Е. М. да повика брза помош и полиција. Настанот бил пријавен и во полиција и во доцните часови со брза помош и полициска придружба бил пренесен во Ургентниот центар „Мајка Тереза“.

Во прилог на барањето поднесено до Уставниот суд, како доказ се приложува-Извештајот издаден од ЈЗУ УК за ТОАРИЛУЦ од 3 јануари 2020 година од кој според полномошникот на предлагачот, може неспорно да се утврди дека подносителот на барањето, бил примен во Ургентниот центар поради физички напад. За настанатите повреди, како и за направените клинички испитувања било издадено лекарско уверение од ЈЗУ Клиника за неврохирургија, од д-р спец. Никола Барзанов од 13 јануари 2020 година од кое уверение се потврдува дека подносителот на барањето се здобил со телесни повреди од физички напад на ден 3 јануари 2020 година.

Откако му се подобрила состојбата и во ситуација на немање релевантни информации од Министерството за внатрешни работи Скопје за тоа до каде е постапката во врска со нападот врз него, подносителот на барањето, на ден 15 јануари 2020 година, поднел соодветна пријава во Министерството за внатрешни работи Скопје, кое по службена должност водело постапка.

Подносителот на барањето, Авдула Меметај на ден 29 јануари 2020 година поднел и кривична пријава пред надлежното Основно јавно обвинителство Скопје, за сторено кривично дело,

против А.М. по која пријава е заведен предмет пред Основното јавно обвинителство Скопје под број КО.бр.270/20.

За разлика од подносителот на барањето Авдула Меметај, неговата поранешна сопруга А.М. по случувањата во домот се упатила во непознат правец, истата не пријавила во полициска станица во истиот момент и дури утрото околу 8.00 часот отишла во здравствена установа. Ваквата фактичка состојба се потврдува од исказот на А.М. од Скопје даден во постапката по предметот П2-512/20 и од медицинската документација која ја доставила А.М. Во својство на предлагач во судската постапка, односно наведената повела постапка пред Основен граѓански суд Скопје со наводи дека истата со нејзините две ќерки се жртви на семејно насилство.

Во барањето кое е поднесено до Уставниот суд е наведено дека по поднесен предлог за изрекување на привремена мерка за заштита од семејно насилство на ден 28 јануари 2020 година било донесено Решението број П2-88/20 од Основниот граѓански суд Скопје со кое бил усвоен предлогот и се изречени мерки за заштита. Решението П2-88/20 од 28 јануари 2020 година било донесено без одржување на рочиште, спротивно на одредбите на Законот за превенција, спречување и заштита од семејно насилство. Фактот дека Решението П2-88/20 од 28 јануари 2020 година било донесено спротивно на одредбите на Законот за превенција, спречување и заштита од семејно насилство, односно без одржување на рочиште било потврдено со Решението ГЖ-1204/20 од 8 јуни 2020 година на Апелациониот суд во Скопје со кое било укинато Решението П2-88/20 и предметот бил вратен на повторно разгледување и одлучување.

Понатаму, во барањето е наведено дека при повторното разгледување и одлучување Основниот суд Скопје му дал можност на подносителот да се произнесе по предлогот, како и да достави докази. Подносителот на барањето доставил докази од кои произлегува дека истиот бил жртва на семејно насилство, односно дека истиот претрпел напад и се здобил со телесни повреди и дека подносителот бил во својот дом кога пристигнала полицијата и брзата помош, за разлика од А.М. која избегала во непознат правец. Исто така, се наведува дека има докази за дадена медицинска помош веднаш по настанот и дека пријавата во полиција била доставена на барање на подносителот, додека

неговата поранешна сопруга А.М. не пријавила каков било настан критичната ноќ.

Во повторената постапка биле сослушани сведоци, предлагачите и подносителот на барањето. Од сослушувањето на предлагачите судот утврдил дека децата Е.М. и Р.М. не биле очевидци на настанот, ниту пак биле присутни на истиот. Исто така, од нивните искази било утврдено дека тие никогаш претходно не биле физички нападнати од подносителот на барањето односно нивниот татко, дека во заедничкиот живот имало моменти на напнатост помеѓу таткото и мајката, но никогаш немало физичко насилство. Подносителот на барањето наведува дека од исказот на А. М. може да се утврди дека истата никогаш не била жртва на насилство, дека никогаш не пријавила какво било насилство во полиција и за настанот за кое поднела предлог за изрекување на привремена мерка за заштита од семејно насилство, не го пријавила во полиција.

Во наводите на барањето се укажува дека видно од Решението П2-512/20 од 15 декември 2020 година на Основниот граѓански суд Скопје, судот воопшто не ги зел предвид доказите доставени од страна на подносителот на барањето, ниту пак доказот изведен со сослушување на странките, напротив судот навел дека подносителот на барањето имал законска можност да поведе постапка со предлог за изрекување на привремена мерка за заштита од семејно насилство, каде ќе се ценеле неговите докази. Основниот суд во своето Решение навел дека на исказот даден од страна на подносителот на барањето не му поклонил верба бидејќи не соодветствувал со материјалните и претходно изведените вербални докази, односно дека судот сметал дека се неосновани и фингирани, сè со цел да се прикаже поинаква фактичка состојба. Според наводите во барањето, судот не се обидел да ја утврди вистинската фактичка состојба, туку постапувал дискриминирачки водејќи се од фактот дека мажот е секогаш сторител на насилство, па поради тоа поклонил целосна верба на предлагачите на постапката за изрекување на привремена мерка за заштита од семејно насилство.

Во барањето е наведено дека на ист начин и Апелациониот суд во Скопје со Решението ГЖ-886/21 од 3 март 2021 година, при одлучувањето по поднесената жалба од страна на подносителот на барањето воопшто не ги ценел наводите за погрешно и нецелосно утврдена фактичка состојба и во иста линија, како и прво-

степениот суд утврдил дека за доказите и наводите од подносителот на барањето, истиот имал законска можност да поведе постапка со предлог за изрекување на привремена мерка за заштита од семејно насилство. Апелациониот суд Скопје навел дека исказот на подносителот на барањето не соодветствувал со материјалните и претходно изведените вербални докази, односно дека таквиот исказ бил неоснован и фингиран, со цел да биде прикажана поинаква фактичка состојба. Според подносителот на барањето тоа било дискриминирачки кон него, бидејќи истиот е маж и затоа судовите не ги зеле предвид неговите докази и исказ, односно судовите воопшто не направиле обид да ги ценат доказите, туку без оценка зазеле став дека подносителот на барањето ги фингираше доказите и се обидуваа да претстави различна фактичка состојба, односно бидејќи е маж, сигурно бил сторител на семејно насилство.

Подносителот на барањето наведува дека од страна на првостепениот суд и на второстепениот суд е утврдено дека се поведени неколку постапки за семејно насилство и постапки за нанесување на тешки телесни повреди, пред Министерството за внатрешни работи и пред Основното јавно обвинителство. Сепак, покрај ваквата констатација првостепениот суд без исходот од овие претходни постапки донел одлука со која одлучил дека подносителот на ова барање е сторител на семејно насилство иако за тоа судовите немаат надлежност да одлучуваат. Исто така, Апелациониот суд во Скопје и покрај тоа што бил запознаен со фактичката состојба и утврдил дека се воделе постапки пред надлежните органи со цел да се докаже дали било сторено семејно насилство и кој бил сторителот на тоа семејно насилство, како и тоа дали биле нанесени телесни повреди или не, сепак одлучил и ја потврдил одлуката на првостепениот суд. Оттука, подносителот на барањето смета дека судовите воопшто не го зеле предвид фактот дека и против А.М. биле поведени постапки за сторено семејно насилство и за нанесување на телесни повреди пред Основното јавно обвинителство, кои постапки биле претходно прашање на постапките по кои донеле одлука и дека во тие постапки требало да се утврди вина за критичниот настан од 3 јануари 2020 година кај сега подносителот на барањето, или пак кај А.М. од Скопје.

Според наводите во барањето со постапувањето на првостепениот и второстепениот суд подносителот на барањето бил огласен за сторител на семејно насилство во постапка која е спротивна на позитивните законски одредби, односно на подносителот на барањето вина може да му се утврди единствено во постапка пред кривичен суд. Со вака донесените решенија од Основниот граѓански суд и Апелациониот суд во Скопје на подносителот на барањето му е повредено и уставното право гарантирано со член 13 од Уставот.

Покрај повредата на уставно гарантираното право од член 13 на Уставот на подносителот на барањето со вака донесените решенија му е повредено и уставното право од член 40 од Уставот.

Според наводите во барањето од страна на судовите била утврдена фактичка состојба во однос на тоа дека децата Е.М. и Р.М, не биле ниту очевидци на настанот од 3 јануари 2020 година, како и тоа дека истите никогаш претходно не биле жртви на семејно насилство, ниту пак, дека од страна на нивниот татко, подносителот на барањето воопшто биле малтретирани, дека за време на водењето на постапките пред Основниот граѓански суд Скопје и Апелациониот суд Скопје нема закани, ниту пак, контакти, неспорно, произлегува дека не постоела оправдана причина за изрекување на предметните времени мерки за заштита од семејно насилство, но сепак судот ги дозволил мерките бидејќи подносителот е маж.

Подносителот на барањето, Авдула Меметај, наведува дека редовните судови имале дискриминирачки однос кон него бидејќи е маж и судовите не ги зеле предвид неговите докази и искази, односно судовите воопшто не направиле обид да ги ценат доказите, туку без оценка, застанале на ставот дека тој ги фингирал доказите и се обидува да претстави различна фактичка состојба, односно бидејќи е маж, истиот сигурно бил сторител на семејно насилство. Со така донесените решенија првостепениот и второстепениот суд сториле повреда на уставните права и правата.

4. Уставниот суд на Република Северна Македонија, на XXVI-тата седница, одржана на 13 октомври 2021 година, расправајќи по поднесеното барање за заштита на слободи и права, согласно член 55 од Деловникот, заклучи по овој предмет да одржи јавна расправа со цел да се одговори на спорните правни

прашања. Јавната расправа по овој предмет се одржа на 16 декември 2021 година.

Од наводите изнесени во барањето за заштита на слободите и правата, како и од наводите изнесени од полномошникот на подносителот на барањето на јавната расправа, произлегува дека се проблематизираат пресудите на првостепениот и второстепениот суд од причина што поради погрешната примена на материјалното право и погрешно утврдената фактичка состојба, судовите пропуштиле да утврдат дека подносителот на барањето бил жртва на семејно насилство.

5. Во текот на постапката пред овој суд се утврдени следните факти: Основниот граѓански суд Скопје со Решението број П2.512/20 од 15 декември 2020 година го усвоил предлогот за поставување привремена мерка за заштита од семејно насилство на предлагачите А. М. од Скопје, малолетната Р. М. од Скопје преку законскиот застапник мајката А. М. и Е. М. од Скопје. Противникот Авдула Меметај од Скопје и предлагачот А. М. од Скопје склучиле брак на ден 31 август 2000 година, кој бил заведен во Извод од матичната книга на венчани на Град Скопје, под тековен број 1470/2000 година. Во бракот им се родиле две заеднички деца Е. М. родена на 4 октомври 2001 година, сега полнолетна и Р. М. родена на 8 декември 2003 година, сега малолетна. Во барањето е наведено дека бракот бил разведен со Пресудата П2-72/20 од 16 декември 2020 година на Основниот граѓански суд.

Подносителот на барањето, Авдула Меметај е државјанин на Република Северна Македонија, жител на градот Скопје, по етничка припадност Албанец на возраст од 66 години, со завршено високо образование.

На подносителот на барањето, Авдула Меметај од Скопје, како сторител на семејно насилство му била изречена привремена мерка за заштита во однос на забрана да ги малтретира и вознемирува или на друг начин да комуницира со нив, нивен член од семејството, директно или индиректно да им се приближува на растојание помало од 100 метри од нивното живеалиште и работното место или кое било друго место на кое жртвите би се нашле и забрана да поседува огнено или друго оружје или истото да му биде одземено. Овие привремени мерки биле во траење од една година.

Со Решението ГЖ.бр.886/21 од 3 март 2021 година на Апелациониот суд Скопје, жалбата на противникот Авдула Меметај од Скопје, изјавена преку полномошникот Стојан Михајловски од Скопје била одбиена како неоснована и Решението П2-512/20 од 19 декември 2020 година на Основниот граѓански суд Скопје било потврдено, односно неспорно произлегува дека на ден 3 јануари 2020 година предлагачот Арлинда и двете деца Е.М. и Р.М. биле жртви на сериозно семејно насилство од страна на противникот Авдула Меметај. Оттука, предлогот за изрекување на привремена мерка за заштита од семејно насилство бил усвоен од страна на судот, односно изречените мерки биле правични и во согласност со одредбите од член 3, член 35 и член 47 од Законот за превенција, спречување и заштита на семејно насилство и дека биле неопходни за да им се обезбеди сигурност и добросостојба на предлагачите.

Според наводите во барањето за заштита од дискриминација, повредата била сторена од следните причини: Основниот граѓански суд Скопје и Апелациониот суд Скопје, со донесувањето на наведените пресуди, погрешно го примениле материјалното право од член 7 и член 38 од стариот Закон за спречување и заштита од дискриминација, односно член 10 став 1 и член 37 став 1 од новиот Закон за спречување и заштита од дискриминација и дека судовите воопшто не ги зеле предвид и не ги образложиле поднесените докази од страна на подносителот на барањето.

6. Според член 8 став 1 алинеи 1 и 11 од Уставот, темелните вредности на уставниот поредок на Република Северна Македонија се основните слободи и права на човекот и граѓанинот признати во меѓународното право и утврдени со Уставот, како и почитувањето на општо прифатените норми на меѓународното право.

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

Со член 50 став 1 од Уставот е определено дека секој граѓанин може да се повика на заштита на слободите и правата утврдени со Уставот пред судовите и пред Уставниот суд на Репу-

блика Северна Македонија во постапка заснована врз начелата на приоритет и итност.

Според член 54 од Уставот, слободите и правата на човекот и граѓанинот можат да се ограничат само во случаи утврдени со Уставот и тоа само во време на воена или вонредна состојба според одредбите на Уставот, при што ограничувањето на слободите и правата не може да биде дискриминаторско по основ на пол, раса, боја на кожа, јазик, вера, национално или социјално потекло, имотна или општествена положба. 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.

Во член 110 алинеја 3 од Уставот, предвидено е дека Уставниот суд на Република Северна Македонија, меѓу другото, ги штити слободите и правата што се однесуваат на 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 Северна 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 Северна 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.

Еднаквоста во уживањето на правата и слободите е заштитена и со меѓународни документи.

Во овој контекст, Универзалната декларација за човекови права на Организацијата на Обединетите нации, со член 2 ја нормира универзалната еднаквост во користењето и уживањето на човековите права, без разлика на раса, боја, пол, јазик, религија, политичко или друго убедување, национално или општествено

потекло, сопственост, раѓање или друг статус, додека со член 7 се гарантира еднаквост на сите луѓе пред законот и еднаква заштита. Ова се предвидува без да постои каква било дискриминација. Покрај ова, Меѓународниот пакт за граѓанските и политичките права е уште еден меѓународен документ кој има за цел унапредување на граѓанските и политичките права на меѓународно ниво и притоа со посебни одредби го гарантира начелото на еднаквост.

Значаен документ за заштита од дискриминација во системот на Советот на Европа е и Европската конвенција за човекови права и основни слободи, која со член 14 предвидува дека уживањето на правата и слободите, признати со оваа конвенција, треба да се обезбеди без никаква дискриминација заснована врз пол, раса, боја на кожата, јазик, вера, политичко или кое и да е друго мислење, национално или социјално потекло, припадност на национално малцинство, материјална положба, потекло по раѓање или кој и да е друг статус.

Со член 1 од Протоколот 12 кон Европската конвенција за човекови права и основни слободи се предвидува општа забрана на дискриминацијата, притоа со ставот 1 е предвидено дека уживањето на секое право предвидено со закон ќе биде обезбедено без дискриминација врз која било основа како пол, раса, боја, јазик, религија, политичко или друго мислење, национално или социјално потекло, поврзаност со национално малцинство, имот, раѓање или друг статус, а со ставот 2 се предвидува дека никој не смее да биде дискриминиран од страна на јавен орган по која било основа наведена во ставот 1.

7. Со член 1 став 1 од Законот за спречување и заштита од дискриминација („Службен весник на Република Македонија“ бр. 50/2010, 44/2014, 150/2015, 31/2016 и 21/2018), кој бил во сила кога било сторено дејствието – 15 септември 2016 година и кога била водена постапката пред првостепениот суд, се предвидува дека со овој закон се обезбедува спречување и заштита од дискриминација во остварувањето на правата загарантирани со Уставот, закон и ратификувани меѓународни договори.

Согласно член 5 став 1 точка 3 на Законот, „дискриминација“ е секое неоправдано правно или фактичко, непосредно или посредно правење на разлика или нееднакво постапување, односно пропуштање (исклучување, ограничување или давање првенство) во однос на лица или групи кое се заснова на пол, раса, боја на кожа, род, припадност на маргинализирана група,

етничка припадност, јазик, државјанство, социјално потекло, религија или верско уверување, образование, политичка припадност, личен или општествен статус, ментална и телесна попреченост, возраст, семејна или брачна состојба, имотен статус, здравствена состојба или која било друга основа, додека со точката 4 пропишано е дека под „дискриминаторско однесување и постапување“ се подразбира 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 основи 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, базирано на која било од дискриминаторските основи.

Од наведените одредби од Законот за спречување и заштита од дискриминација, произлегува дека 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).

Во врска со конкретниот случај, треба да се има предвид фактот дека во член 110 алинеја 3 од Уставот се утврдени слободите и правата на човекот и граѓанинот коишто ги штити Уставниот суд, Деловникот на Уставниот суд со член 51 предвидува дека уставно-судската заштита на слободите и правата може да се бара во определен рок преку конечен или правосилен поединечен акт или преземено дејствие, додека, Законот за спречување и заштита од дискриминација, покрај заштитата пред Комисијата за заштита од дискриминација како самостоен и независен орган за спречување и заштита од дискриминација и афирмација и промоција на принципот на еднаквост, ја предвидува и граѓанско-правната заштита, како еден од важните аспекти на заштитата на правата на лицата кои сметаат дека се дискриминирани.

Притоа, кога станува збор за граѓанско-правната заштита, од одредбите на член 34 од Законот произлегува дека судската постапка се иницира преку поднесување тужба пред надлежен суд и истата се води со применување на одредбите од Законот за

парничната постапка. Односно, 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.

8. Во конкретниот случај, имајќи ги предвид утврдените факти, наводите во барањето на подносителот и одредбите од наведените закони, Судот утврди дека со оспорените пресуди на Основниот граѓански суд Скопје и Апелациониот суд Скопје не е сторена повреда на забраната на дискриминација на граѓаните врз основа на пол гарантирана со член 110 алинеја 3 од Уставот. Судот оцени дека од изнесените факти и докази во поткрепа на своето тврдење, не може да се докаже дека со судските акти што ги оспорува подносителот на барањето бил дискриминиран по основ на пол.

Имено, неспорен факт кој произлегува од утврдената фактичка состојба е дека од постапувањето на Основниот и Апелациониот суд биле донесени решенија за изрекување на привремена мерка за заштита од семејно насилство од А.М., Е.М. и Р.М. и на ден 28 јануари 2020 година било донесено Решението број П2-88/20 од Основен граѓански суд Скопје со кое бил усвоен предлогот и се изречени мерки за заштита.

Меѓутоа, во барањето за заштита на слободите и правата како наводи за причините поради кои се бара заштита се наведуваат околностите според кои подносителот смета дека решенијата на судовите се засновани на погрешно утврдена фактичка состојба и погрешно е применето материјалното право, а исто така, судовите не ги имале предвид доставените докази од страна на подносителот на барањето, а кои се состоеле во тоа да се докаже дека подносителот на барањето бил исто така, жртва на семејно насилство. Оттука, всушност произлегува дека предмет на барањето е овој суд да се впушти во преиспитување на одлуките на судовите во поглед на фактичката состојба и примената на материјалното право.

Во насока на одговор на ваквите наводи, Судот утврди дека најпрвин треба да се има предвид дека постапувањето на редовните судови во постапка за заштита од дискриминација и во тој контекст како истите ја утврдиле фактичката состојба и како го примениле материјалното право, не е во надлежност на Устав-

ниот суд, односно е прашање кое навлегува во повисока инстанциона контрола во работата на редовните судови.

Притоа, неспорно е дека со член 50 од Уставот е утврдено правото на граѓанинот да се повикува на своите слободи и права пред редовните судови и пред Уставниот суд, во постапка заснована врз начелата на приоритет и итност. Понатаму, во член 110 алинеја 3 од Уставот се утврдени слободите и правата на човекот и граѓанинот коишто ги штити Уставниот суд. Тоа се слободите и правата што се однесуваат на слободата на уверувањето, советта, 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.

Под уставно-судска заштита во смисла на наведените уставни одредби, кога станува збор за заштита на забраната на дискриминација на граѓаните по основ, меѓу другото, и на пол, која претставува директна или непосредна заштита не значи Уставниот суд да настапи како инстанционен суд, односно да испитува како е утврдена фактичката состојба од страна на редовните судови и како е применето материјалното право. Всушност, од аспект на надлежноста за заштита на забраната на дискриминација, Судот уставно е должен, преку актите со кои се смета дека е сторена повредата (пресуди на првостепениот и второстепениот суд во конкретниот случај) да утврди дали истите се резултат на правно засновани релевантни факти и докази во постапувањето и одлучувањето, како резултат од правна завршница од законито спроведена постапка или пак, одлуката евентуално била резултат од нееднаков и различен третман на судовите.

При ваков неспорен факт, Судот утврди дека ова прашање не може да го разгледува од аспект на наводите во барањето за погрешна примена на материјалното право, туку дали ваквото пропуштање од страна на судовите во образложението на своите решенија да образложат како се осврнале на поднесените докази од страна на подносителот на барањето со цел да ги заштити своите права, може да се смета за повреда на забраната на дискриминација гарантирана со член 110 алинеја 3 од Уставот. Од уставно-правен аспект, Уставниот суд има задача да оценува конкретни наводи, факти и докази и врз основа на уставно-правна оценка да утврди дали постои дискриминација. Всушност, повикувањето на забраната на дискриминација, потребно е да биде

поткрепено со правно издржани претпоставки, односно со правно издржани релевантни факти и докази. Во вакви околности, оценувајќи ги сите факти кои произлегуваат од утврдената фактичка состојба, а и наводите во барањето при што од јавната расправа не произлегоа уверливи и решителни факти и докази во поткрепа на наводите на подносителот на барањето, Судот оцени дека оспорените решенија не можат да бидат извор на повредата на забраната на дискриминација на подносителот на барањето по основ на пол.

Подносителот на барањето, Авдула Меметај, кој себеси се смета за жртва затоа што принципот на еднаквост не бил применет за него, пред суд или друг надлежен орган да презентира факти од кои може да се претпостави дека се случила дискриминација во конкретниот случај било потребно да презентира факти со кои ќе направи веројатно дека дискриминацијата би можела да биде извршена, односно не бил претставен *prima facie* случај на дискриминација на начин што ќе се согледа дека токму заштитната карактеристика е таа околност што довела до неповолно постапување.

Врз основа на наведеното, при состојба во која не постојат основи поради кои би се утврдила повреда на забраната на дискриминација од член 110 алинеја 3 од Уставот, Судот оцени дека во конкретниот случај се отфрла барањето во однос на утврдување на повреда на еднаквоста гарантирана со член 9 од Уставот, а во врска со остварувањето на правото гарантирано со член 13 и член 40 од Уставот и член 6 став 2 и член 8 став 1 од Европската конвенција за заштита на човековите права и ниту пак, е сторена дискриминација по основ на пол на подносителот на барањето.

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

10. Оваа одлука Судот ја донесе со мнозинство гласови, во состав од претседателот на Судот, Добрила Кацарска и судиите: Насер Ајдари, м-р Татјана Васик-Бозациева, д-р Осман Кадриу, д-р Дарко Костадиновски, Вангелина Маркудова и м-р Фатмир Скендер. **(У.бр.66/2021 од 07.12.2022)**

58.

У.бр.52/2020

- Забрана на дискриминација по основ на национална припадност

Судот утврди дека со пресудите на Основниот граѓански суд Скопје и Апелациониот суд Скопје во постапка во која е оценувано тужбеното барање на подносителот за утврдување постоење на дискриминаторско однесување од страна на полициските службеници при нивното постапување, не е сторена повреда на уставната забрана за дискриминација на граѓаните по основ на национална припадност од член 110 алинеја 3 од Уставот. Уставниот суд смета дека при водењето на постапката, судовите ги зеле предвид релевантните законски одредби, а причините за одлучување изложени во пресудата се резултат на изведените докази и фактите утврдени во случајот, а не резултат на дискриминаторски однос по основ на националната припадност на подносителот на барањето. Во однос, пак, на наводите во барањето за погрешно утврдена фактичка состојба и погрешно применето материјално право, Уставниот суд не е надлежен да оценува дали е правилно утврдена фактичката состојба или правилно применето материјалното право, за што надлежен е инстанционо повисокиот суд во законски пропишана постапка за контрола на законитоста на одлуките на пониските судови.

Уставниот суд на Република Северна Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Северна Македонија и член 70 од Деловникот на Уставниот суд на Република Северна Македонија („Службен весник на Република Македонија“ бр.70/1992 и „Службен весник на Република Северна Македонија“ бр. 202/2019, 256/2020 и 65/2021), на седницата одржана на 20 декември 2022 година, донесе

О Д Л У К А

1. СЕ ОДБИВА барањето на Иса Нафи од Битола, поднесено преку полномошникот Кети Јандријеска-Јованова, адвокат од Скопје, за заштита на слободите и правата од член 110 алинеја 3 од Уставот што се однесуваат на забрана на дискриминација на граѓаните по основ на национална припадност.

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

3. Во барањето за заштита на слободите и правата се наведува дека со Пресудата V.П4-780/17 од 12.09.2019 год. на Основниот граѓански суд Скопје и Пресудата ГЖ-166/20 од 30.01.2020 год. на Апелациониот суд Скопје, на подносителот му е повредено правото на забрана и заштита од дискриминација врз основа на неговата национална припадност како Ром.

Според подносителот, на 15.09.2016 год. во Центарот за социјални работи во Битола (во натамошниот текст: ЦСР Битола), при интервенција од страна на полицијата, спрема него била употребена прекумерна физичка сила од страна на полициските службеници, на начин што физички го нападнале, му ги превиткале рацете позади грбот, му ставиле лисици и го бутнале на подот и притоа почнале да го удираат со клоци додека сè уште лежел на под, обраќајќи му се со погрдни зборови по основ на неговата национална припадност.

Како резултат на ова, подносителот и Европскиот центар за правата на Ромите поднеле тужба до Основниот граѓански суд Скопје, меѓутоа тужбеното барање било одбиено како неосновано. Незадоволни од пресудата, тужителите поднеле жалба и до Апелациониот суд Скопје којашто, исто така, била одбиена како неоснована, а првостепената пресуда била потврдена.

Во барањето се наведува дека со донесување на пресудите, судовите сториле повреда на правата на првотужителот што

се однесуваат на забраната на дискриминација на граѓаните по основ на национална припадност. Постапувањето на полициските службеници при нивната интервенција било проследено со создавање на застрашувачка, непријателска, понижувачка и навредувачка средина и истото предизвикало повреда на достоинството на тужителот, кој според неговите искази и исказите на неговата сопруга, додека бил на земја бил навредуван со погрдни зборови врз основа на неговата национална припадност. Во случајот станувало збор за вознемирување како посебен облик на дискриминација. Во постапката пред судот, тужениот орган не докажал дека не е сторено вознемирување, за коешто подносителот на барањето смета дека нема потреба од компаратор за да се докаже истото, а товарот на докажувањето треба да биде на страната на тужениот.

Понатаму, се наведува дека првостепениот суд при утврдувањето на фактичката состојба погрешно утврдил дека првотужителот Иса Нафи се однесувал агресивно со тоа што не им ја покажал личната карта на полициските службеници и одбил да излезе од ЦСР Битола. Од страна на судот не бил наведен ниту еден елемент на агресија поради кој полициските службеници биле принудени да постапуваат на таков начин со него. Според подносителот, спротивно од сведочењето на сведоците и тужителот, може да се заклучи дека во конкретниот случај немало ниту спречување на отпор на лица, ниту одбивање на напад насочен спрема полициски службеник, а ниту пак спречување на бегство на лица, оневозможување самоповредување или повреда на други лица, поради што употребата на физичка сила и употребата на средства за врзување биле целосно противзаконски и можеле да се објаснат како акт на вознемирување поради етничката припадност на подносителот, а токму поради изречените навредливи зборови од страна на полициските службеници поврзани со неговата ромска етничка припадност.

Во барањето се наведува и 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 е сторена дискриминација. Иако биле поднесени и изведени докази од страна на тужителот, а со тоа бил претставен *prima facie* случај со кој се воспоставува претпоставка за дискриминација, тужениот со ниту еден доказ не докажал дека нема сторено

дискриминација, односно дека не го повредил правото на еднаков пристап на тужителот.

На крајот, се наведува и дека судовите воопшто не ги зеле предвид и не ги образложиле поднесените национални и меѓународни извештаи, доставени како докази. Но, исто така, судовите воопшто не ги ценеле и не се осврнале на пресудите на Европскиот суд за човекови права во кои била утврдена повреда на член 3 од ЕКЧП токму поради понижувачкото постапување од страна на полициски службеници, односно однесување со употреба на прекумерна физичка сила, и тоа: Бујид против Белгија, како и Китановски против Република Македонија.

Во барањето се предлага Судот да го усвои истото и да утврди повреда на уставните права и слободи, како и да ја поништи Пресудата ГЖ-166/20 од 30.01.2020 година, донесена од Апелациониот суд Скопје и сите поединечни, правосилни и конечни правни акти поврзани со истата, а особено Пресудата V.П4-780/17 од 12.09.2019 година, донесена од Основниот граѓански суд Скопје, поради повреда на член 9 од Уставот - дискриминација врз основа на националното потекло кое ја подразбира и етничката припадност.

4. Уставниот суд на Република Северна Македонија ги штити слободите и правата на човекот и граѓанинот што се однесуваат на слободата на уверувањето, совеста, мислата и јавното изразување на мислата, политичкото здружување и дејствување и забраната на дискриминација на граѓаните по основ на пол, раса, верска, национална, социјална и политичка припадност, согласно член 110 алинеја 3 од Уставот.

Во член 51 од Деловникот на Уставниот суд е утврдено дека секој граѓанин што смета дека со поединечен акт или дејство му е повредено право или слобода утврдени со член 110 алинеја 3 од Уставот на Република Северна 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, 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 52 од Деловникот на Судот.

Во однос на начинот на кој е сторена повредата на правото, подносителот приложи правосилен акт, Пресуда V.П4-780/17 од 12.09.2019 год. на Основен граѓански суд Скопје со која се одбива тужбеното барање судот да утврди дека тужениот – Министерството за внатрешни работи на Република Македонија на првотужителот Иса Нафи му го повредил достоинството со вознемирување и создавање заканувачка, понижувачка и застрашувачка средина на ден 15.09.2016 година, поради неговата ромска етничка припадност и да се задолжи тужениот - МВР да му плати на првотужителот износ од 110.000,00 денари на име надомест на штета. Подносителот приложи и Пресуда ГЖ-166/20 од 30.01.2020 год. на Апелациониот суд Скопје со која судот ја одбил жалбата на тужителите како неоснована, а првостепената пресуда ја потврдил, со што истата станала правосилна.

Полномошникот на подносителот, адвокат Кети Јандријеска - Јованова ја примила пресудата на Апелациониот суд на 05.03.2020 година. Преку истиот полномошник, барањето за заштита на слободите и правата до Уставниот суд е поднесено на 13.04.2020 година.

Според тоа, од аспект на исполнетоста на условите од член 51 и член 52 од Деловникот, за барање за заштита на слободи и права, поконкретно повреда на слободи и права кои се под уставно-судска заштита, бараната заштита да биде во определениот рок од 2 месеци од денот на доставувањето на конечен или правосилен поединечен акт, како и фактите и доказите на кои се заснова барањето, Судот утврди дека во конкретниот случај, исполнети се условите за мериторно одлучување по барањето.

5. Во текот на претходната постапка, Уставниот суд побара од Основниот граѓански суд Скопје да се произнесе за наводите содржани во барањето. Овој суд, во прилог на писмото достави примерок од првостепената и второстепената пресуда.

Уставниот суд, на седницата одржана на 29 септември 2021 година заклучи да се одржи јавна расправа по овој предмет. Јавната расправа е одржана на 25 ноември 2021 година.

6. Врз основа на прибавената документација и на јавната расправа, Уставниот суд го утврди следното:

Подносителот на барањето е жител на градот Битола, со ромска национална припадност.

Подносителот бил корисник на туѓа нега. На ден 14.09.2016 година, Иса Азире, сопруга на подносителот, отишла во ЦСР Битола со барање за продолжување на правото на користење на туѓа нега, но била одбиена. Од тие причини, следниот ден, 15.09.2016 година, заедно со подносителот повторно се обратиле до ЦСР Битола, но влезната врата на канцеларијата на правникот, вработен во Центарот, била заклучена поради што подносителот неколку пати удрил на вратата за да ја отворат и ја скршил бравата. По ова, од страна на вработени во ЦСР Битола била повикана полиција и најпрвин дошле двајца полицајци за да ја смират ситуацијата и да видат од кои причини подносителот ја скршил вратата, но бидејќи истиот пружал отпор, на полициските службеници им се приклучиле уште двајца полициски службеници.

Агресивното однесување на подносителот продолжило и откако дошле полициските службеници на начин што истиот не им ја покажал личната карта на полициските службеници, потоа кога му било кажано да излезе надвор од просториите на ЦСР Битола тој одбил иако во Центарот имало болни и хендикепирани лица, а исто така и вработените биле видно вознемирени, поради што полициските службеници биле принудени да го фатат за двете раце, на начин што паднал на земја и му ги ставиле рацете позади, му ставиле лисици, а потоа го однеле во полициска станица.

Подносителот на барањето како првотужител и Европскиот центар за правата на Ромите како второтужител, преку полномошникот Кети Јандријеска-Јованова, адвокат од Скопје, до Основниот граѓански суд Скопје поднеле тужба со којашто барале судот да утврди дека спрема нив, од страна на Министерството за внатрешни работи на Република Македонија, била сторена дискриминација со повреда на правото на еднаков третман и надомест на штета, вредност на спорот 110.000,00 денари.

Основниот граѓански суд Скопје на 12.09.2019 година донел Пресуда V.П4-780/17 со која го одбил тужбеното барање како неосновано.

Судот констатирал дека согласно цитираните законски одредби, како и утврдената фактичка состојба, тужбеното барање на тужителите е неосновано во целост. Ова поради тоа што неколичното однесување на првотужителот, за коешто се наведува дека се состоело од низа дејствија, како кршење на бравата од вратата на канцеларијата на правникот, вработен во Центарот, викање и одбивање да даде лична карта на полициските службеници.

ници, довело до тоа да биде потребна интервенција од страна на полициските службеници, која не била на никаква дискриминаторска основа, туку согласно нивните овластувања, односно согласно со работата која ја вршеле.

Незадоволни од пресудата на Основниот граѓански суд Скопје, тужителите, преку полномошникот, адвокат Кети Јандријеска-Јованова, поднеле жалба до Апелациониот суд Скопје против првостепената пресуда. Апелациониот суд Скопје со Пресуда ГЖ-166/20 од 30.01.2020 год. ја одбил жалбата на тужителите како неоснована, а првостепената пресуда ја потврдил.

Апелациониот суд Скопје во својата пресуда, покрај другото, оценил дека во поглед на жалбените наводи за погрешно и нецелосно утврдена фактичка состојба истите се неосновани, од причина што фактичката состојба по предметот е утврдена врз основа на изведените докази, притоа првостепениот суд постапувајќи согласно член 7 и 8 од ЗПП, утврдил правилна и целосна фактичка состојба која како таква во целост ја прифаќа и овој суд.

Овој суд оценил дека фактите по однос на тоа дека првотужителот ја искршил вратата од Центарот произлегуваат од службените белешки од МВР, како и од исказите на полицискиот службеник, сведок А.Т, според кој првотужителот Иса Нафи уште пред да се легитимира ја искршил вратата од канцеларијата на службеникот во ЦСР Битола, но и исказот на самиот првотужител, кој изјавил дека ја искршил вратата за да го сретне лицето кое го барал.

Врз основа на наведеното, Апелациониот суд констатирал дека жалбениот навод дека при настанување на конкретниот случај од страна на полициските службеници била употребена прекумерна сила бил неоснован. Ова од причина што, според овој суд, силата која ја преземале полициските службеници, на начин што при нивното постапување му ја свиткале раката на првотужителот и притоа му ставиле лисици, не значи дека станува збор за прекумерна сила, туку за редовно постапување на полициските службеници во случаи кога од страна на лице кое се легитимира, одбива да се легитимира и дава отпор, на начин како што било во случајов кога првотужителот одбил да се легитимира и физички го оттурнал полицискиот службеник.

Исто така, во својата пресуда Апелациониот суд утврдил и дека жалбениот навод дека првостепениот суд не ги зел предвид

и воопшто не ги ценел пресудите на Европскиот суд за човекови права, исто така, е неоснован од причина што во конкретниот случај не постоел деградирачки третман, нечовечко постапување и омаловажување од страна на полициските службеници, туку самиот првотужител се довел во таква состојба со своето недолжно и агресивно однесување во ЦСР Битола, поради што предизвикал интервенција од страна на службените лица од полицијата, а по претходно барање на вработените во Центарот.

На јавната расправа што се одржа пред Уставниот суд по овој предмет, полициските службеници кои интервенирале во спорниот настан изјавија дека по добиената пријава од страна на вработени во ЦСР Битола за лице кое кршело и се заканувало дека треба физички да се пресмета со некој од вработените во ЦСР Битола, интервенирале најпрво двајца полициски службеници, А.Т. и А.Р. По одбивањето на лицето да се легитимира, да го напушти објектот и понатаму да не го нарушува јавниот ред и мир, била побарана интервенција и од друга група полициски службеници, И.В. и Д.С. Причините поради кои била побарана интервенција и од втората група биле за да се спречи тепање или некој друг сличен агресивен настан. По екипирањето, А.Т. и И.В. го фатиле за рацете, му ги свртеле позади и му ставиле лисици, а бидејќи лицето одбивало да го напушти местото, биле принудени да го извадат и да го спроведат во полициска станица. Сопругата на лицето цело време била присутна на настанот. По приведувањето во полициска станица, лицето било предадено кај сменоводител, а дополнително за настанот бил известен и јавен обвинител. На местото на настанот бил извршен дополнителен увид и биле земени изјави од околу 15-20 сведоци, вработени во ЦСР Битола.

Претставникот на Одделот за внатрешна контрола при МВР Скопје изјави дека за постапувањето на полициските службеници, а со цел обезбедување докази неопходни за судската постапка пред првостепениот суд, од страна на Одделот за внатрешна контрола при МВР Скопје бил изготвен извештај во кој било утврдено дека полициските службеници постапиле во согласност со позитивните законски прописи во смисла на постапување согласно Законот за полиција и Правилникот за вршење на полициските работи на начин што било употребено средство за присилба како соодветно, пропорционално и потребно за доведување во состојба на послушност, бидејќи сè уште траело нарушувањето на јавниот ред и мир кога полициските службеници пристапиле во слу-

чајот. Исто така, не било констатирано дека полициските службеници се однесувале непрофесионално, со омаложување или дискриминаторски.

7. Основните слободи и права на човекот и граѓанинот признати во меѓународното право и утврдени со Уставот се темелни вредности на уставниот поредок на Република Северна Македонија, согласно член 8 став 1 алинеја 1 од Уставот.

Граѓаните на Република Северна 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, што е определено во член 9 од Уставот.

Во член 50 став 1 од Уставот 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 Северна Македонија, во постапка заснована на начелата на приоритет и итноста.

Европската конвенција за човекови права и основни слободи со член 14 предвидува дека уживањето на правата и слободите, признати со оваа конвенција, треба да се обезбеди без никаква дискриминација заснована врз пол, раса, боја на кожата, јазик, вера, политичко или кое и да е друго мислење, национално или социјално потекло, припадност на национално малцинство, материјална положба, потекло по раѓање или кој и да е друг статус.

Членот 1 од Протоколот 12 кон Европската конвенција за човекови права и основни слободи предвидува општа забрана на дискриминацијата, притоа со ставот 1 е предвидено дека уживањето на секое право предвидено со закон ќе биде обезбедено без дискриминација врз која било основа како пол, раса, боја, јазик, религија, политичко или друго мислење, национално или социјално потекло, поврзаност со национално малцинство, имот, раѓање или друг статус, а со ставот 2 се предвидува дека никој не смее да биде дискриминиран од страна на јавен орган по која било основа наведена во ставот 1.

Дејствието поради кое е поведена постапката за граѓанско-правна заштита од дискриминација пред Основниот граѓански суд Скопје е сторено на 15.09.2016 година. Постапката пред овој суд била водена според Законот за спречување и заштита од дискри-

минација („Службен весник на Република Македонија“ бр.50/2010, 44/2014, 150/2015, 31/2016 и 21/2018).

Согласно член 1 став 1 од овој закон, се обезбедува спречување и заштита од дискриминација во остварувањето на правата загарантирани со Уставот на Република Македонија, закон и ратификувани меѓународни договори.

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), што е определено во член 3 од Законот.

„Дискриминација“ е секое неоправдано правно или фактичко, непосредно или посредно правење на разлика или нееднакво постапување, односно пропуштање (исклучување, ограничување или давање првенство) во однос на лица или групи кое се заснова на пол, раса, боја на кожа, род, припадност на маргинализирана група, етничка припадност, јазик, државјанство, социјално потекло, религија или верско уверување, образование, политичка припадност, личен или општествен статус, ментална и телесна попреченост, возраст, семејна или брачна состојба, имотен статус, здравствена состојба или која било друга основа, согласно став 1 точка 3 од член 5 на Законот. Со точката 4 пропишано е дека под „дискриминаторско однесување и постапување“ се подразбира 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 основи за привилегирање или депривилегирање на некое лице на неоправдан начин, или кое го изложува на неправеден и деградирани однос во споредба со други лица во слична ситуација, базирано на која било од дискриминаторските основи.

Во ставот 1 на член 7 од Законот е утврдено дека вознемирувањето и понижувачкото постапување претставува повреда на достоинството на лице или на група на лица кое произлегува од

дискриминаторска основа и кое има за цел или резултат повреда на достоинството на одредено лице или создавање заканувачка, непријателска, понижувачка или застрашувачка средина, пристап или практика.

Од наведените одредби од Законот за спречување и заштита од дискриминација, произлегува дека 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.

Вознемирувањето е дефинирано како посебен облик на дискриминацијата чиј основен елемент е повредата на човековото достоинство. Вознемирувањето врз дискриминациска основа во себе опфаќа два конститутивни елементи, и тоа: дејствието кое претставува несакано постапување поврзано со дискриминациска основа и/или создавање на заканувачка, непријателска, понижувачка или застрашувачка средина, и ефектот (намерата) - самото постапување да е во каузална врска со повредата на достоинството на лицето со определена заштитна карактеристика.

Од аспект на постапувањето на полициските службеници, Законот за полиција („Службен весник на Република Македонија“ број 114/2006, 6/2009, 145/2012, 41/2014, 33/2015, 31/2016, 106/2016, 120/2016, 21/2018, 21/2018 и 64/2018), меѓу другото, уредува и прашања кои се однесуваат на овластувањата на полициските службеници, што е утврдено во член 1 од истиот.

Во однос на употребата на средства за присилба, со член 80 е утврдено дека под присилба во смисла на овој закон се смета употреба на легитимен, соодветен и пропорционален физички или механички притисок, со примена на средства и на начин пропишани со закон, насочен спрема одредено лице од страна на полицискиот службеник, само во случај кога полициските работи на

друг начин не можат да бидат извршени, согласно став 1. Со ставот 2 е определено дека средства за присилба во смисла на овој закон се: физичка сила, полициска палка, средства за врзување на лица, уред за присилно запирање на возила, службено куче, хемиски средства, огнено оружје, како и посебни видови на опрема, оружје и експлозивни средства. Средствата за присилба можат да се употребат, ако целта на постапувањето на полицијата не може да биде остварена на друг начин, според став 3.

Под употреба на физичка сила, во смисла на овој закон, се смета употребата на различни зафати, боречки вештини или на нив слични постапки врз телото на друго лице, кои имаат за цел одбивање на напад, спречување бегство на лице или совладување на отпорот од тоа лице, определено во член 83 од Законот.

Начинот на вршење на полициските работи е детално уреден во подзаконски акт, донесен од министерот за внатрешни работи, што е утврдено во член 128 став 1 алинеја 1 од Законот.

8. Оценувајќи ги наводите во барањето за заштита на слободите и правата од аспект на член 110 алинеја 3 од Уставот, Уставниот суд пред сè нагласува дека не е надлежен да оценува дали е правилно утврдена фактичката состојба или правилно применето материјалното право, за што надлежен е инстанцијоно повисокиот суд во законски пропишана постапка за контрола на законитоста на одлуките на пониските судови.

Меѓутоа, постапувајќи во границите на својата надлежност за непосредна уставна заштита на слободите и правата од член 110 алинеја 3 од Уставот по однос на поднесеното барање, Уставниот суд ги испитуваше предметните пресуди до степен до кој е неопходно да се утврди дали донесувањето на истите резултирало со повреда на уставните права наведени во барањето.

Испитувајќи дали со предметните пресуди, судовите сториле повреда на забраната на дискриминација на подносителот на барањето по основ на неговата национална припадност, Уставниот суд констатирал дека првостепениот суд оценил дека тужбеното барање е неосновано во целост бидејќи недолично однесување на првотужителот во ЦСР Битола, на начин што истиот најпрво ја скршил бравата од вратата на канцеларијата на правникот вработен во Центарот, викал и одбивал да даде лична карта за идентификација на полициските службеници, било причина тие да постапат употребувајќи физичка сила и средства за врзување

спрема првотужителот. Првостепениот суд оценил дека постапувањето на службените лица вработени во МВР Битола не е на никаква дискриминаторска основа, туку согласно нивните овластувања кои произлегуваат од работата која ја вршат. Ова е потврдено и од страна на Апелациониот суд во Скопје кој постапувајќи по жалбата на тужителот во однос на пресудата на Основниот граѓански суд Скопје, констатирал дека видно од доставените докази, како материјални, така и вербални, произлегува дека самиот првотужител се довел во состојба во која поради своето недолично и агресивно однесување во ЦСР Битола ја предизвикал интервенцијата на службените лица од полицијата, а по претходно барање од вработените службени лица во ЦСР Битола.

Од содржината на првостепената пресуда произлегува дека во согласност со одредбите од Законот за парничната постапка, во текот на постапката биле изведени и разгледани сите докази, врз основа на кои се утврдени околностите во случајот. Во таа смисла, врз основа на увидот во доказите доставени од страна на тужениот - МВР и вербалните докази исказ на сведокот А.Т, првостепениот суд утврдил дека отпорот кој го давал првотужителот било причина полициските службеници да му стават полуга и лисици на двете раце и притоа нивното постапување не било на никаква дискриминаторска основа, туку согласно нивните овластувања кои произлегуваат од работите кои треба да ги извршуваат, околност која ја потврдил и второстепениот суд.

Токму од доказите кои ги имал предвид првостепениот суд, како решителна околност која ја утврдил судот, што е резултат на изведените и предложени докази во текот на постапката пред првостепениот суд, е дека постапувањето на полициските службеници било во согласност со нивните овластувања и не било резултат на националната припадност на првотужителот, кој со давањето отпор и одбивањето да го напушти објектот го нарушил јавниот ред и мир во ЦСР Битола. Уште една околност која ја утврдил првостепениот суд, а е потврдена од Апелациониот суд е дека една од причините поради кои полициските службеници морале да употребат средство за присилба е токму одбивањето на првотужителот да даде документ за идентификација. Ваквата околност беше констатирана и на одржаната јавна расправа. Притоа, од неспорниот факт дека подносителот на барањето одбил да се легитимира, како и од фактот дека полициските службеници не можеле да имаат сознание за неговата национална припадност, произлегува дека полициските службеници постапу-

вале во рамки на нивните овластувања, согласно Законот за полиција и Правилникот за вршење на полициските работи, односно не постапувале дискриминаторски по основ на националната припадност на подносителот на барањето.

Имајќи го предвид наведеното, Уставниот суд смета дека при водењето на постапката, судовите ги зеле предвид релевантните законски одредби, а причините за одлучување изложени во пресудата се резултат на изведените докази и фактите утврдени во случајот, а не резултат на дискриминаторски однос по основ на националната припадност на подносителот на барањето.

Поради ова, Судот оцени дека со пресудите на Основниот граѓански суд Скопје и Апелациониот суд Скопје, во постапка во која е оценувано тужбеното барање на подносителот за утврдување постоење на дискриминаторско однесување од страна на полициските службеници при нивното постапување, не е сторена повреда на уставната забрана за дискриминација на граѓаните по основ на национална припадност од член 110 алинеја 3 од Уставот.

9. Имајќи го предвид наведеното, Судот одлучи како во точката 1 од оваа одлука.

10. Оваа одлука Судот ја донесе со мнозинство гласови, во состав од претседателот на Судот, Добрила Кацарска и судиите: Насер Ајдари, м-р Татјана Васик-Бозациева, д-р Осман Кадриу, д-р Дарко Костадиновски и м-р Фатмир Скендер. **(У.бр.52/2020 од 20.12.2022)**

ИНДЕКС

А	
Агенција за аудио и аудиовизуелни медиумски услуги	49
Адвокати/Адвокатска дејност	20, 47
Административни службеници	14, 25, 33
Анкетен лист	36
Акти/одредби коишто не се повеќе во правниот поредок	9, 43, 48
Апанажа	10
Архуска конвенција	24
Аудиовизуелни медиумски услуги	49
Б	
Барања за заштита на слободи и права	
- дискриминација по основ на национална припадност	51, 58
- дискриминација по основ на политичка припадност	53, 54, 55
- дискриминација по основ на пол	57
- дискриминација по основ на социјална припадност	52, 53, 54
- слобода на уверување, совеста, мислата и јавно изразување на мислата	51, 55, 56
- право на сопственост	52
Барање	
- за еднократна парична помош	7
- за ревизија на процена	26
Безбедосен сертификат	39
Бесправно градење	28
Брачен статус на родители	7
Буџет / буџетски корисници	33, 50
В	
Верификација на мандат	42
Виенска конвенција за конзуларни односи	13
Високообразовни установи	27, 30
Влада на Република Северна Македонија	24, 41
Внатрешни работи	22, 37
Вонредни и ополномоштени амбасадори и генерални конзули	13
Вработување	21
Времени објекти	3
Г	
Гласање во Совет на општина	15
Гласање со комуникациски средства	50
Глоба	15
Годишна програма за поставување времени објекти	3

Градење/ градба	28
Грански колективен договор	45
Графички прилог	35
Грански колективен договор	45
Д	
Даночни обврзници/даночна постапка	
- данок на имот	38
- данок на личен доход	15
Данок на моторни возила	13
Деловни тајни (оддавање)	20
Деловник за работа на Владата на РСМ	41
Деловник на Собранието на РСМ	40, 43
Детални урбанистички планови	
- постапка за донесување на ДУП	4, 5, 11, 35
- објавување на одлука за спроведување на стратегиска оцена	4, 5
Дипломати	39
Дискриминација	7, 18, 19, 21, 33, 36, 38
Дистрибуција на електрична енергија	31
Доверители	34
Договорни односи	
- Договор за вработување	21
- Договор за воспоставување на јавно приватно партнерство	44
- Договор за градење	1
- Договор за стратешки инвестиционен проект	24
Додаток на плата	25, 29, 33
Дозвола за настап во јавноста	39
Докторски труд / Докторски студии	27
Домашни миленици	6
Домување во станбени згради	6
Државни службеници	25
Државна комисија за одлучување во втор степен во областа на инспекцискиот надзор и прекршочна постапка	32
Е	
Европска конвенција за човекови права	2, 7, 16, 18, 22, 23, 39
Европска конвенција за посвојување на деца	18
Европска социјална повелба	2
Единици на локална самоуправа (Совет на Општина)	3, 6, 8, 12, 15, 44
Еднократна парична помош	7
Електрична енергија	31

Етички кодекс	39
Ж	
Жалба	
- против одлуки донесени во прв степен	14
- против решение за прекршок	32
Животна средина	4, 5, 8, 16, 44
З	
Забрана	
- за движење во шуми	16
- за повратно дејство на закон	25
- за членување во политичка партија	22
Завршна сметка на Буџет	50
Задолжително здравствено осигурување	37
Закони	
- Закон за административните службеници	14, 25, 33
- Закон за Владата на Република Северна Македонија	41
- Закон за високо образование	27, 30
- Закон за внатрешни работи	22, 37
- Закон за вработување и осигурување во случај на невработеност	10
- Закон за градење	2,
- Закон за данок на личен доход	15
- Закон за данок на моторни возила	13
- Закон за даночна постапка	17
- Закон за даноци на имот	38
- Закон за енергетика	31
- Закон за животна средина	4, 5, 8
- Закон за заштита и благосостојба на животните	6
- Закон за заштита на природата	8
- Закон за заштита од експлозивни материји	9
- Закон за извршување на Буџетот на РСМ за 2022 година	33
- Закон за комунални дејности	6
- Закон за локална самоуправа	3,6,11,12,15, 35
- Закон за надворешни работи	13, 39
- Закон за нотаријатот	47
- Закон за пензиско и инвалидско осигурување	21, 46
- Закон за плата и другите надоместоци на избрани и именувани лица во Република Македонија	10, 40
- Закон за прекршоци	32
- Закон за прогласување на Дојранското езеро за споменик на природата	8
- Закон за просторно и урбанистичко планирање	4, 5, 8, 11, 35

- Закон за процена	26
- Закон за работни односи	1, 19, 21, 29, 30, 37
- Закон за семејство	7
- Закон за Собранието на РСМ	40, 43
- Закон за сопственост и други стварни права	35
- Закон за социјална заштита	2
- Закон за спречување и заштита од дискриминација	2
- Закон за спречување перење пари и финансирање на тероризам	20
- Закон за стечај	34
- Закон за стратешки инвестиции во Република Северна Македонија	23
- Закон за судовите	19
- Закон за Управа за јавни приходи	15
- Закон за управни спорови	23, 32
- Закон за утврдување на јавен интерес и номинирање на стратешки партнер за имплементација на проектот за изградба на инфраструктурниот Коридор 8 (делница: Тетово – Гостивар – Букојчани и проектот за автопатот Требеништа – Струга – Кафасан) и Коридорот 10 д (делница на автопатот Прилеп – Битола) во РСМ	1
- Закон за урбанистичко планирање	12
- Закон за шуми	16
- Кривичен законик	28
Заменик претседател на Влада	41
Запирање на постапката пред Уставниот суд	13
Заштита на:	
- заштита и благосостојба на животните	6
- правата на децата	7
Заштитени подрачја	8
Земјоделско земјиште	38
Зонска поделба на јавни паркиралишта	36
И	
Избор на:	
- најдобар понудувач	44
- судии поротници	19
Избрани и именувани лица	10, 40
Издвоено мислење	10, 26, 29, 30, 40, 41, 47
Изјава за продолжување на договор за вработување	21
Имунитет на конзуларни функционери	13
Инспектор на труд	29
Инструмент за претпристапна помош – ИПА	33

Исклучоци од плаќање судска такса во управни спорови	23
Исклучоци за ослободување од забрана за работа во недела	29
Исплата на посмртна помош од солидарен фонд	46
Ј	
Јавни давачки и даноци	23, 38
Јавен интерес	1, 24, 27, 30
Јавни овластувања	20, 34, 47
Јавни паркиралишта	36
Јавна презентација, јавна анкета	8, 35
Јавно приватно партнерство	44
Јавни приходи	17
Јавни функции	19, 30, 42
К	
Казниви дела (казна затвор)	28
Кандидати за докторски труд	27
Кариерен конзуларен функционер	13
Класифицирани информации	39
Колективни договори	
- Грански колективен договор	45
- Колективен договор на Министерството за внатрешни работи	37
Комисии	
- Комисија за заштита и благосостојба на животните	6
- Комисија за надзор при Адвокатска комора	20
- Комисија за одлучување по жалби и приговори на административните службеници во втор степен	14
- Комисија за прашања на изборите и именувањата	40, 42
- Комисија за ревизија	26
- Комисија за стратешки инвестициони проекти	24
Комунални услуги/дејности	6
Конвенција за трудови клаузули/јавни договори	1
Конзуларни претставништва/почесни конзули	13
Координатори на пратенички групи	48
Корисници на надоместок заради попреченост	2
Корисник на пензија	46
Кривично дело (против имотот)	28
Кривична одговорност	15, 28
Критеруми	
- возраст за остварување на право на паричен надомест	2
- за избор на посвоител	18
Куќен совет	6
Л	
Локални избори	49

Лица со попреченост	2, 18
Лиценци за вршење на процена	26
Личен доход	17
М	
Мандат на судија – поротник	19
Меѓународен пакт за економски, социјални и културни права	45
Ментор на кандидат за докторски труд	27
Ментор на втор и трет циклус на студии	30
Минимална плата	25
Мирување на работен однос	30
Мнозинство гласови	11
Монопол на пазар	24
Мрежни правила за дистрибуција на електрична енергија	31
Н	
Надлежности на општините	3, 6, 12
Надворешни работи	39
Надоместок	
- во висина на плата за време на отсуство од работа	37
- на плата	10, 29, 37
- на пратениците за користење на автомобил	40
- заради попреченост	2
- за раѓање на дете	7
- трошоци за патарина	40
- на штета	34
Наставно-образовна дејност	30
Начело	
- на еднаков третман и недискриминација	2, 21
- на еднаквост на пазарните субјекти	24
- на итност	34
- на реципроцитет	13
- на солидарност	40
Невработени лица	10
Неделен одмор	29
Ненадлежност на Уставниот суд	9, 10, 22, 27, 31 42, 43
Номинирање на стратешки партнер	1
Нотаријат	47
О	
Објекти од времен карактер	3
Ограничување	
- на правото да се биде посвоител	18
- на слобода на движење во шуми	16

- на условите за остварување на правото на синдикално организирање во полицијата	22
Одлуки	
- Одлука за висината на надоместокот на пратениците за користење на автомобил во лична сопственост за службени цели и надоместок на трошоци за патарина	40
- Одлука за доделување еднократна парична помош на семејствата со новороденче на подрачјето на Општина Ѓорче Петров	7
- Одлука за донесување на Детален урбанистички план за блок СС3 01.10, Градска четврт СС3 01, Општина Карпош-Скопје	4
- Одлука за донесување ДУП за Градска четврт Ј 07 локалитети Капиштец, Завод за медицинска рехабилитација, Старо Водно, Долно Водно, Мало Курило и Цвеќара - Општина Центар-Скопје	11
- Одлука за започнување на постапката за доделување на договор за воспоставување на јавно приватно партнерство за модернизација на системот на јавно осветлување, преку финансирање, реконструкција, управување, одржување и развој на интелигентен и адаптивен систем на јавно осветлување (Smart lighting System) во Општина Кичево	44
- Одлука за избор на претседател на Собранието на РСМ	43
- Одлука за изменување и дополнување на Урбанистичкиот план вон населено место Ски центар Водно–Блок 3, Општина Карпош	5
- Одлука за извршување на Буџетот на Општина Демир Хисар за 2021 година	50
- Одлука за комунален ред и мерки за нејзино спроведување	6
- Одлука за продолжување на функционирањето на објектите од времен карактер на територијата на Општина Велес, во кои се врши трговска или друга услужна дејност до обезбедување на соодветни услови за работа	3
- Одлука за разрешување на член на Комисијата за прашања на изборите и именувањата на Собранието на Република Северна Македонија	42
- Одлука за спроведување и планирање на површини за градење со намена А2 на парцели лоцирани вон централно градско подрачје во граница на градежен реон на град Куманово, донесена од Советот на Општина Куманово	12
- Одлука за утврдување на стапката на данок на имот донесена од Советот на Општина Охрид	38
Одобрение	
- за градба	11, 28

- за поставување на времен објект и урбана опрема	3
- на куќен совет за чување домашен миленик	6
Ослободување од данок на моторни возила	13
Ослободување од плаќање патарина	40
Оставка	10
Оставина	47
Отсуство од работа	37
П	
Пазарна вредност	26
Патна инфраструктура	1
Парнични трошоци	34
Пензија	10, 21, 46
- пензионирани редовни професори	27
Пензиско осигурување	21
Плата	25, 37
Платено политичко рекламирање	49
Повластени паркинг карти	36
Поединечни (конкретни) акти	42
Политички партии	22, 49
Полномошник	47
Посвојување дете/Посвоители	18
Посмртна помош	
Постојани работни тела во Собранието	40
Потрошувачи на електрична енергија	31
Права	
- право на жалба	14, 32
- права на лица со попреченост	18
- право на надоместок на невработени	10
- право на надоместок заради попреченост	2
- право на неделен одмор	29
- право на парична помош	2
- право на пензија	21
- право на приватен и семеен живот	7, 26
- право на плата	1, 10
- право на работа	21, 29
- право на слободно движење на граѓаните	16
- право на синдикално организирање во полицијата	22
- право на сопственост	12, 35
- право на социјална заштита	2
- право на социјално осигурување	37
- право на старосна пензија	21
- право на судска заштита	14, 23
Правен статус на бесправно изградени објекти	28

Правни лица – нерезиденти	36
Правилници	
- Правилник за внатрешниот ред на Собранието на РМ	48
- Правилник за користење на јавните паркиралишта од значење на Општина Центар – Скопје	36
Правна забуна во примена	9
Пратеници во Собранието на РСМ	40, 42, 43
Прекршоци	16, 32
Прекувремена работа	1
Престанок	
- на важноста на договорот за вработување	21
- на функција на судија – поротник	19
Привремена неспособност за работа	37
Природни богатства	16
Притвор (за искажано мислење)	15
Приходи остварени од научни активности	30
Проектирање и изградба на коридор	1
Програма за заштита на ранливи потрошувачи	31
Продолжување на договор за вработување	21
Просторно и урбанистичко планирање	3, 8
Процена / Проценител	26
Процесни пречки за одлучување	24, 36, 43, 48, 49, 50
Професори (редовни/вонредни)	27
Р	
Работни односи	1, 19, 21, 25, 29 30, 37
Работно време	1, 29
Работа во недела	29
Работник/Работодавач	29, 37
Раѓање на дете	7
Разрешување	
- од должност пред истек на мандат	10
- на пратеник	42
- на стечаен управник	34
Ревизија за процена	26
Резиденти / резидентни паркиралишта	36
Регулаторна комисија за енергетика	31
Рекламен простор	49
Res judicata (пресудена работа)	21, 44, 45, 46, 47
Ретроактивно дејство	25
Решение со кое се одобрува локална урбанистичка планска документација	8

Родители/родителско право	7, 18
Рок	
- за жалба/ за тужба	14
- за реализирање на стратешки инвестиционен проекти	24
С	
Санкција	9, 32
Семејни односи/Семејство	7, 18
Систем на плата и надоместоци	25
Слобода на пазарот и претприемништвото	17, 29
Слобода на здружување	22
Слобода на движење во шуми	16
Собрание на Република Северна Македонија	10, 40, 42, 43, 48
Солидарен фонд	46
Социјална заштита и социјална сигурност	2
Споменик на природата	8
Стапка на данок на имот	38
Старосна граница за вршење на функција судија – поротник	19
Статус на овластени службени лица	37
Стечајна постапка/ стечаен управник	34
Стеknати права	25
Степен на кариера	25
Стопанисување со шуми	15
Стратегиска оцена за влијание на животната средина	4, 5, 8
Стратешки партнер/стратешка национална важност	1
Стратешки инвестиции / стратешки инвестиционен проект	24
Судска заштита	9, 34
Судска постапка (застапување)	20
Судски такси	23
Судии – поротници	19
Т	
Темпорален карактер	49, 50
Трошоци	
- на избрани и именувани лица	40
- за ревизија	26
Тужба / Тужител	14, 23, 32, 34
У	
Универзитети	27
Упатство за платено политичко рекламирање за локални избори	49
Управа за јавни приходи	17
Управен спор	23, 32

Урбанистичко планска документација	4, 5, 8, 11, 12, 35
Уредување, хуманизација на просторот	3
Урбана опрема	3
Услови	
- „возраст“ за право на паричен надоместок	2
- за вршење на високо-образовна дејност	30
- за посвоител	18
- за избор на судии - поротници	19
- за престанок на правото за остварување на плата по престанок на функција	10
- за стекнување на право на пензија	21
- за синдикално организирање во полицијата	22
- за остварување социјална заштита	2
- за чување на кучиња во едно домаќинство	6
Утврдена погрешна фактичка состојба	13
Уставни принципи (утврдена повреда)	
Темелни вредности (член 8 став 1)	
- основни слободи и права на човекот и граѓанинот признати во меѓународното право и утврдени со Уставот (алинеја 1)	8
- владеење на правото (алинеја 3)	1, 2, 3, 4, 5, 6, 8
- хуманизмот, социјалната правда и солидарноста (алинеја 8)	8
- уредување и хуманизација на просторот и заштита и унапредување на животната средина и на природата (алинеја 10)	4, 5, 8
Еднаквост на граѓаните (член 9)	2, 7
Почитување и заштита на приватноста (член 25)	7
Посебна грижа и заштита на семејството (член 40)	7
Право човекот слободно да одлучува за создавање на деца (член 41)	7
Уставност и законитост (член 51)	3, 5, 6, 8
Ограничување на слободите и правата (член 54)	7
Ф	
Физичка попреченост	18
Физички лица - станари и жители	36
Фискални давачки	13
Функционален имунитет	15
Х	
Хронично болни	18
Ц	
Центар за социјална работа	18
Цели на енергетска политика	31

Ч	
Членство	
- членување во полититчки партии	22
- членови на Совет	15
Чување на тајност и доверливост	20
Ш	
Шуми (шумски пожари)	16