



**УСТАВЕН СУД НА РЕПУБЛИКА МАКЕДОНИЈА**

**XV Конгрес на Конференцијата на европските уставни судови  
( 23-25 мај 2011, Букурешт)**

**„ УСТАВНА ПРАВДА: ФУНКЦИИ  
И ОДНОСИ СО ДРУГИ ЈАВНИ ОРГАНИ“**

**Национален извештај**

**Скопје, ноември 2010 година**

## **УСТАВНА ПРАВДА: ФУНКЦИИ И ОДНОСИ СО ДРУГИ ЈАВНИ ОРГАНИ**

### **I. ОДНОСОТ НА УСТАВНИОТ СУД СО СОБРАНИЕТО И ВЛАДАТА**

**1. Улогата на Парламентот (или каде што тоа е случај, на Владата) во постапката за именување на судии на Уставниот суд. По изборот/именувањето, дали може судиите на Уставниот суд да бидат отповикани од страна на истиот тој орган? Што би биле можните основи за такво отповикување?**

Прашањето за изборот на судиите на Уставниот суд на Република Македонија и овластувањата на Собранието на Република Македонија во тој поглед, е регулирано со Уставот на Република Македонија и тоа во две одредби од Уставот. Во членот 68 од Уставот, се определени надлежностите на Собранието на Република Македонија, и во оваа одредба меѓу другите наброени надлежности на Собранието е утврдено дека тоа избира судии на Уставниот суд на Република Македонија. Понатаму, во посебната Глава IV посветена на Уставниот суд на Република Македонија, во членот 109 е определено дека Уставниот суд го сочинуваат девет судии. Собранието ги избира судиите на Уставниот суд. Собранието избира шест судии на Уставниот суд со мнозинство гласови од вкупниот број пратеници. Собранието избира тројца судии со мнозинство гласови од вкупниот број пратеници, при што мора да има мнозинство гласови од вкупниот број пратеници кои припаѓаат на заедниците кои не се мнозинство во Република Македонија. Мандатот на судиите трае девет години без право на повторен избор. Уставниот суд избира претседател од своите редови за време од три години и без право на повторен избор. Судиите на Уставниот суд се избираат од редот на истакнати правници.

Уставот предвидува две основи за разрешување на судија на Уставен суд – според член 111 став 4, судијата на Уставниот суд ќе биде разрешен од должноста ако биде осуден за кривично дело на безусловна казна затвор од најмалку шест месеци или кога трајно ќе ја загуби спостоноста да ја врши својата функцијата, што го утврдува Уставниот суд. Уставот во член 111 став 2, исто така предвидува дека самиот Уставен суд одлучува за имунитетот на судијата на

Уставниот суд, што значи дека и за одземање на имунитетот на судија на Уставниот суд надлежен е самиот Уставен суд, а не Собранието на Република Македонија.

Од наведеното може да се заклучи дека односот меѓу Уставниот суд и Собранието како законодавен орган доаѓа до израз преку изборот на судиите на Уставниот суд и преку оценувањето на уставноста на законите што ги донело Собранието, како и при разрешувањето на судиите на Уставниот суд, доколку се исполнети условите од член 111 став 4.

## **2. До кој степен Уставниот суд е финансиски автономен - во формирањето и управувањето со трошењето на сопствениот буџет?**

Буџетот на Уставниот суд е дел од Буџетот на Република Македонија. На крајот од секоја тековна година Уставниот суд изготвува Предлог буџет за наредната година во кој ги проектира своите потреби од средства за непречено функционирање и извршување на неговите надлежности. Овој предлог се доставува до Министерството за финансии, кое го изготвува Нацрт Буџетот на Република Македонија и го доставува до Владата на Република Македонија која го утврдува текстот и го доставува до Собранието на Република Македонија на усвојување. На овој долг пат се губат потребите од предвид, така што Судот никогаш не добива онолку средства колку што бара, односно и покрај својата скромност, во просек добива 20% помалку од потребните средства. Бидејќи Владата нема обврска да го превземе проектираниот Буџет на Уставниот суд и да го вметне во Буџетот на државата, Судот е доведен во ситуација скоро секогаш да реагира, дури и да моли амандмански да се интервенира во текстот на Буџетот на државата, како би можело да бидат обезбедени средства за Судот за негово нормално функционирање. Ова секако се должи, меѓу другото, и на уставната положба на Владата како единствен предлагач на Буџетот пред Собранието и на фактот дека Уставниот суд нема никаков инструмент да се бори против таквата поставеност. Дури и при користењето на средствата што се одобрени во Буџетот, Судот има проблем во извршувањето на налозите за плаќања за одделни потреби.

### **3. Дали е вообичаено или можно Парламентот да го измени Законот за организација и функционирање на Уставниот суд, без никакви консултации со самиот суд?**

Ваква можност не постои со оглед на тоа што во Република Македонија организацијата и функционирањето на Уставниот суд не се предмет на законско регулирање, туку нив ги уредува самиот Уставен суд со Деловник. Основ за ова е одредбата од членот 113 од Уставот на Република Македонија, според кој начинот на работа и постапката пред Уставниот суд се уредуваат со акт на Судот.

Можноста Уставниот суд самостојно, со сопствен акт да ја уредува својата работа, односно начинот на постапување и внатрешната организација, во досегашната практика ја покажа својата позитивна страна.

### **4. Дали Уставниот суд има надлежност да ја оценува уставноста на правилата на Собранието (Регулативи/Постојните Правила на Собранието), односно Владата?**

Да. Имајќи предвид дека Деловникот на Собранието на Република Македонија и Деловникот на Владата на Република Македонија претставуваат општи односно нормативни акти, надлежноста на Уставниот суд да ја оценува нивната уставност произлегува од општата надлежност на Уставниот суд за уставно-судска контрола на уставноста на општите акти, која е утврдена во член 110 од Уставот на Република Македонија според кој Уставниот суд одлучува за согласноста на законите со Уставот и долучува за согласноста на другите прописи и на колективните договори со Уставот и со законите.

Како примери од уставно-судската практика во однос на ова прашање ги наведуваме следниве предмети: Уставниот суд со **Одлука У.бр. 259/2008 од 27 јануари 2010 година** го укина член 157 од Деловникот на Собранието на Република Македонија („Службен весник на Република Македонија бр.91/2008). Укинатиот член 157 во ставот 1 предвидуваше дека: „ако не се одржи општ претрес по предлогот на законот, претставниците на пратеничките групи можат да го изнесат мислењето на пратеничката група по предлогот на

законот на седница на Собранието на почетокот на претресот“, а според став 2 излагањето не може да трае повеќе од десет минути.

Со оваа одлука Уставниот суд застана во одбрана на еднаквото право на пратеникот кој не е член на пратеничка група, да учествува во расправата по предлог законот во Собранието.

Од образложението на Одлуката:

„Според Судот не би требало да се проблематизира различната положба на пратеничката група и поединецот пратеник, на пример од аспект на должината на траењето на неговиот говор, затоа што пратеничката група зборува во име на повеќе пратеници, а пратеникот поединечно. Меѓутоа, во иста смисла прашање е дали разликата помеѓу пратениците може да оди до степен да го исклучи пратеникот од можноста да учествува по претресот на предлог на законот само поради тоа што не е член на пратеничка група и дали таквото ограничување е соодветно на функцијата и статусот на пратеник согласно Уставот.

Според тоа, кога Деловникот утврдил дека на седница на Собранието се отвора претрес, тогаш право на учество на претресот мора да има секој пратеник и не може да се исклучи од тоа право пратеникот кој не е член на пратеничка група. Сосема е друго прашањето на времетраењето на дискусијата, од аспект на тоа дали пратеникот зборува во име на пратеничката група или зборува во свое име.

Тргувајќи од наведеното, а прифаќајќи го концептот на Деловникот на Собранието за воведување на пратенички групи и утврдување на нивната положба, Судот смета дека пратеникот кој е избран на непосредни избори и на кој граѓаните му го пренеле суверенитетот, не може да биде исклучен од можноста да го изнесе своето мислење по предлог на законот за кој не е одржан општ претрес, само поради фактот што тој не е член на пратеничка група.

Понатаму, со **Одлука У.број. 28/2006 од 12 јули 2006 година**, Уставниот суд го укина член 231 став 2 во делот "со мнозинство гласови од вкупниот број пратеници" од Деловникот на Собранието на Република Македонија ("Службен весник на Република Македонија" бр.60/2002).

Членот 231 став 1 од Деловникот на Собранието на Република Македонија предвидува дека Собранието може да работи без присуство на јавноста ако тоа го предлагаат претседателот на Собранието, Владата или најмалку 20 пратеници. Во ставот 2 од членот 231 во делот кој беше оспорен со иницијативата беше предвидено дека по предлогот Собранието одлучува без претрес со мнозинство гласови од вкупниот број пратеници.

Уставниот суд поаѓајќи од член 70 став 1 од Уставот на Република Македонија според кој седниците на Собранието се јавни и став 2 на истиот член, кој предвидува дека Собранието може да одлучи да работи без присуство на јавност со двотретинско мнозинство гласови од вкупниот број пратеници, оцени дека оспорениот член од Деловникот на Собранието на Република Македонија не е во согласност со Уставот бидејќи за исклучување на јавноста во работата на Собранието предвидува мнозинство од пратениците кое е помало од двотретинското мнозинство утврдено во Уставот.

##### **5. Уставно судска контрола: наведете ги видовите / категориите на правни акти врз кои се врши уставно-судска контрола?**

Во рамките на основната надлежност на Уставниот суд за апстрактна оценка на уставноста и законитоста, предмет на уставно-судска контрола покрај законите (кои најчесто се оспоруваат пред Уставниот суд), можат да бидат и подзаконските акти, односно други општи акти кои имаат карактер на пропис (тука спаѓаат разни уредби, правилници, одлуки кои ги донесува Владата или министерствата и други органи што вршат јавни овластувања, како и општите акти на локалната самоуправа) и колективните договори. Предмет на уставно-судска контрола можат да бидат и програмите и статутите на политичките партии и здруженијата на граѓаните, но во однос на нив Уставниот суд има надлежност да ја оценува само нивната уставност, а не и законитост. Уставниот суд во рамките на апстрактната уставно-судска контрола, нема надлежност да ги оценува поединечните акти на Собранието и на Владата.

Инаку, во поглед на апстрактната контрола, за одбележување е дека секој може да поднесе иницијатива за поведување постапка за оценување на уставноста на закон и уставноста и законитоста на пропис или друг општ акт (*actio popularis*).

Во рамките на надлежноста за заштита на слободите и правата на човекот и граѓанинот, Уставниот суд може да ги цени поединечните акти или дејствија со кои е повредено определено право или слобода на граѓаните, што ги штити Уставниот суд и истите може да ги поништи ако утврди дека со нив е повредено некое од правата од член 110 алинеја 3 од Уставот (слободата на уверувањето, совеста, мислата и јавното изразување на мислата, политичкото здружување и дејствување и забраната на дискриминација на граѓаните по основ на пол, раса, верска, национална, социјална и политичка припадност). Во рамките на ова надлежност Уставниот суд може да ги цени и актите на судовите односно судски пресуди како и поединечните акти на органите на управата и други организации што вршат јавни овластувања.

**6. а) Парламентот и Владата, (доколку тоа е случај), ќе постапи така што без одлагање ќе го измени законот (или друг акт прогласен за неуставен) со цел да го усогласи со Уставот, како последица на одлуката на Уставниот суд. Ако е така, дали постои рок во таа смисла? Дали има, исто така, некоја посебна постапка? Ако не, наведете алтернативи. Дајте примери.**

Согласно член 112 од Уставот, 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. Одлуките на Уставниот суд се конечни и извршни.

Од наведеното произлегува дека при оценувањето на уставноста на законите Уставниот суд може да донесе одлука за поништување или укинување на одделни одредби од законот или да го поништи или укине целиот закон, ако оцени дека не е во согласност со Уставот. Како конечни и извршни, одлуките на Уставниот суд во таа смисла се и обврзувачки, односно задолжителни и секој на кого се однесуваат тие одлуки е должен да ги изврши. Со одлуката на Уставниот суд се става вон сила неуставниот закон или одделни негови одредби тој закон, односно укинатите одредби не се веќе дел од правниот поредок. Уставниот суд не може да го обврзе Собранието на Република Македонија како носител на законодавната власт, да донесе закон, ниту да му определува рокови во таа смисла. Собранието како законодавно тело според Уставот е должно да го почитува Уставот, законите што ги донело и одлуките на Уставниот

суд со кои е укинат или поништен некој закон. Дури и во случај кога поради поништувачка или укинувачка одлука на Уставниот суд насатала правна празнина, Уставниот суд не може на законодавниот орган непосредно да му наметне обврска да донесе нов закон наместо оној што престанал да важи како последица на одлуката на Уставниот суд, ниту пак да му укаже со каква содржина треба да биде новиот закон. Оттука, пополнувањето на правната празнина што настанала како резултат на престанувањето на важењето на неуставниот закон е задача на законодавецот.

Во фазата од донесувањето на решение за поведување на постапка за оценување на уставноста на законот кое му се доставува на Собранието на Република Македонија на мислење (со рок за одговор од 30 дена), па се до конечната одлука за негово укинување, Собранието може да го измени Законот или да донесе нов закон, по што Судот ја запира постапката.

**6. б) Парламентот може да ја поништи (инвалидира) одлуката на Уставниот суд: наведи ги условите.**

Не, бидејќи со Уставот (член 112 став 2) е децидно кажано дека одлуките на Уставниот суд се конечни и извршни.

**7. Дали постојат институционализирани механизми за соработка помеѓу Уставниот суд и други тела/органи? Доколку да, каква е природата на тие контакти / какви функции и овластувања имаат двете страни?**

Во постапката пред Уставниот суд странки покрај поднесувачот на иницијативата е и доносителот на актот што е оспорен, односно изготвувачот на актот. Судот уште во претхондата постапка писмено се обраќа до овие органи (Собранието, Владата, министерствата и други органи) и бара мислење по наводите во иницијативата, бара доставување на оспорени акти, образложенија на Предлозите на законите односно актите и други појаснувања). Согласно член 20 од Деловникот на Уставниот суд секој е должен на Уставниот суд да му дава податоци и известувања по прашања од интерес за водење на постапката.

Во постапката по барање за заштита на слободите и правата, Уставниот суд на јавната расправа задолжително го



поканува Народниот правобранител (Омбудсман), а по потреба може да повика и други лица, органи или организации.

## **II. – РЕШАВАЊЕ НА ОРГАНСКИ СУДСКИ СПОРОВИ ОД СТРАНА НА УСТАВНИОТ СУД**

**1. Кои се карактеристичните црти на содржината на органските судски спорови (правни спорови од уставна природа помеѓу јавните органи)?**

**2. Наведи, дали Уставниот суд е надлежен да ги реши ваквите судски спорови.**

Согласно член 110 алинеји 4 и 5 од Уставот на Република Македонија, Уставниот суд на Република Македонија меѓу другото е надлежен:

- да решава за судирот на надлежностите меѓу носителите на законодавната, извршната и судската власт, (алинеја 4)
- да решава за судирот на надлежностите меѓу органите на Републиката и единиците на локалната самоуправа (алинеја 5)

**3. Кои јавни органи можат да бидат вклучени во таквите спорови?**

Од одговорот на претходното прашање произлегува дека органи што можат да бидат вклучени во таквите спорови се следниве:

- Собранието на Република Македонија, Владата на Република Македонија, министерствата, односно органите на државната управа и други организации што вршат јавни овластувања, како и редовните судови од сите инстанци
- Органите на Републиката и органите на единиците на локалната самоуправа.

**4. Каков вид на (правни) акти, факти или дејствија можат да доведат до такви судски спорови: дали тие се однесуваат само**

**на судир на надлежност, или исто така се опфатени и случаите кога јавниот орган ја оспорува уставноста на акт донесен од страна на друг јавен орган? Доколку вашиот суд има одлучено во вакви спорови, ве молиме дадете примери.**

Во рамките на овие спорови, Уставниот суд е надлежен да одлучува за судирот на надлежност помеѓу носителите на законодавната, извршната и судската власт, како и судирот на надлежност помеѓу органите на централната и локалната власт. Со оглед на тоа што во Република Македонија, согласно член 12 од Деловникот, секој може да поднесе иницијатива за поведување постапка за оценување уставноста на закон и уставноста и законитоста на пропис или друг општ акт, можно е еден јавен орган да ја оспорува уставноста на акт донесен од страна на друг јавен орган, и во таков случај постапката пред Судот е иста како и во случаите на апстракната контрола кога иницијативата ја поднесува граѓанин или кое и да било правно лице, значи не постои посебна специфична постапка кога е оспорен акт на еден јавен орган од страна на друг јавен орган.

Уставниот суд има посебна постапка за решавање на судир на надлежност кога два органи ја прифаќаат или одбиваат надлежноста, а заради тоа некој не може да оствари свое право.

Како примери ги наведуваме следните предмети:

1. Во првиот случај (**Одлука У.бр. 159/2007 14 ноември 2007** година) стануваше збор за негативен судир на надлежност помеѓу Централниот регистар на Република Македонија и Основниот суд во Штип, во кој двата органи се огласиле за ненадлежни за постапување по пријава за упис на управител во трговскиот регистар. Со Одлуката Уставниот суд утврди дека надлежен орган за упис е Централниот регистар на Република Македонија.

Предлогот за решавање на судирот на надлежност не беше поднесен од страна на органите меѓу кои настанал судирот, туку по предлог на лицето што поради судирот не можело да биде запишано како управител на трговското друштво.

2. Со **Одлуката У.бр. 143/2008 од 15 октомври 2008** беше решен позитивен судир на надлежност помеѓу Основен суд од Скопје и Комисијата за хартии од вредност, во кој двата органи сметале дека се надлежни за изрекување на времена мерка за

забрана на располагање со хартии од вредност на трговско друштво, кое и го поднесе предлогот за решавање на судирот на надлежност. Уставниот суд одлучи во полза на Основниот суд, односно утврди дека судот, а не Комисијата за хартии од вредност е надлежна за изрекување на споменатата мерка.

Во расправата пред Судот по овој предмет, како спорно се постави прашањето за статусот на самостојните регулаторни тела, односно прашањето дали тие се органи на државната управа и дел од извршната власт, односно дали постои судир на надлежност за чие што решавање е надлежен Уставниот суд. Мнозинството судии сметаше дека и овие органи се државни органи и дека во конкретниот случај постои судир на надлежност помеѓу суд и орган на државна управа, за чие што решавање е надлежен Уставниот суд.

3. Во предметот **У.бр. 125/2009 од 16 декември 2009** година, Судот повторно одлучуваше за судир на надлежност помеѓу основен суд и Централниот регистар на Република Македонија за поставување на привремен управител на трговско друштво. Судот утврди дека надлежен за постапување по предлог за поставување на привремен управител на друштвото е Основниот суд, а дека Централниот регистар е надлежен само да го изврши уписот на управителот во регистарот.

И во овој случај, како и во двата претходно наведени, предлогот за решавање на судирот на надлежност не беше поднесен од страна на органите помеѓу кои настанал судирот, туку од страна на засегнатото лице (физичко или правно) кое поради судирот не можело да оствари свое право.

**5. Определи ги правните лица / субјекти кои имаат право да иницираат постапки пред Уставниот суд за одлучување на таквите спорови.**

Согласно член 62 од Деловникот на Уставниот суд, предлог за решавање на судир на надлежност меѓу носителите на законодавната, извршната и судската власт и меѓу органите на Републиката и на единиците на локалната самоуправа може да поднесе секој од органите меѓу кои настанал судирот. Предлог може да поднесе и секој што поради прифаќањето или одбивањето на надлежноста на одделни органи не може да оствари свое право.

Според член 63 став 1 од Деловникот, органите од член 62, предлогот за решавање на судир на надлежност може да го поднесат откако еден од органите со конечен или правосилен акт ја прифати или ја одбие надлежноста за решавање на ист предмет.

Според член 63 став 2 од Деловникот, субјектите од член 62 на овој Деловник, кои поради прифаќање или одбивање на надлежност не можат да остварат свое право, предлогот за решавање на судирот на надлежност може да го поднесат откако и двата органа ја прифатат или ја одбијат надлежноста со конечен или правосилен акт.

Примената на овие одредби во практиката на Уставниот суд може да се илустрира преку два примери. Со **Решение У.бр. 252/19992 од 16 декември 1992 година**, Уставниот суд го отфрлил предлогот на еден независен пратеник во Собранието на Република Македонија со кој тој барал Судот да реши судир на надлежност меѓу носителите на законодавната и извршната власт и да даде одговор во која власт спаѓа Претседателот на Републиката. Имено, со предлогот се барало Уставниот суд да одговори во која власт спаѓа Претседателот на Републиката и дали е во надлежност на Претседателот на Републиката да поднесува барање до ООН за испраќање на мировни сили на територијата на Републиката, односно дали со доставувањето на барање за испраќање мировни сили до Генералниот секретар на ООН не ги пречекорил своите уставни овластувања и ги презел ингеренциите на Собранието на Република Македонија.

Судот во Решението оценил дека:

„Предлог за решавање судир на надлежност меѓу носителите на законодавната и извршната власт може да поднесе еден од органите меѓу кои настанал судирот или секој што поради прифаќањето или одбивањето на надлежноста од страна на овие органи не може да оствари некое свое право. Според тоа, основа за постапување на Судот во конкретниот случај би преставувал предлог поднесен од Собранието или Претседателот на Републиката. Според мислењето на Судот, пратеникот како член на Собранието не може да се јави како подносител на овој предлог, затоа што не му се оневозможува остварување на некое лично право како граѓанин, а како пратеник, пак, тој правото да ги претставува граѓаните и да одлучува по прашањата од надлежност на Собранието, во смисла на член 61, 62, 66, 68 и 69 од Уставот, го остварува во Собранието.

Во врска со барањето, Судот да одговори во која власт спаѓа Претседателот на Републиката и дали со своите активности Претседателот на Републиката ги пречекорил своите уставни овластувања, Судот оцени дека, согласно член 110 од Уставот, Уставниот суд не е надлежен да дава мислење за смислата на уставните одредби, освен кога одлучува по одделни прашања во рамките на својата надлежност. Во таа смисла ако предлогот за решавање на судир на надлежност е поднесен од овластен предлагач или ако е покрената постапка за одговорност на Претседателот на Републиката, во смисла на член 87 од Уставот, Судот ќе го изрази своето мислење и за прашањата содржани во предлогот на независниот пратеник“.

Понатаму, Уставниот суд со **Решение У.бр. 98/1999 од 15 март 2000 година**, отфрлил предлог поднесен од граѓанин за решавање на судир на надлежност меѓу носителите на извршната и судската власт. Повикувајќи се на членовите 62 и 63 од Деловникот, Уставниот суд изразил став дека: „субјектите кои поради прифаќањето или одбивањето на надлежноста не можат да остварат некое свое право може да поднесат предлог за решавање судир на надлежности меѓу носителите на извршната и судската власт откако и двата органа ја прифатиле или ја одбиле надлежноста со конечен или правосилен акт. Според тоа основ за постапување на Судот во конкретниот случај освен предлогот од странката, би претставувало и постоење на конечен или правосилен акт на органот на управата и на судот со кои и двата органа ја прифатиле или одбиле надлежноста за решавање на барањето на странката за спроведување на исправка, односно измена во катастарската евиденција.

Имајќи ја предвид утврдената фактичка состојба од која произлегува дека во конкретниот случај постои само правосилен акт на судот со кој тој го отфрлил барањето да одлучува по правната работа на странката, поради ненадлежност, а не постои конечен ниту правосилен акт на органот на управата со кој е отфрлено барањето на странката поради истата причина, според мислењето на Судот, во овој случај не е настанат, односно не постои спор за негативна надлежност меѓу органот на управата и судот, како што наведува подносителката на предлогот“.

**6. Која постапка се применува при одлучување за таквите**

## **спорови?**

Постапката за решавање на судир на надлежност е уредена во посебна Глава VI од Деловникот на Уставниот суд (членови 62 -66) во кои е определено кој може да поднесе предлог за решавање судир на надлежност, кога одделните предлагачи можат да го поднесат предлогот, содржината на предлогот и одлуките што може да ги донесе Судот.

Според член 63 став 1 од Деловникот, органите од член 62, предлогот за решавање на судир на надлежност може да го поднесат откако еден од органите со конечен или правосилен акт ја прифати или ја одбие надлежноста за решавање на ист предмет.

Според член 63 став 2 од Деловникот, субјектите од член 62 на овој Деловник, кои поради прифаќање или одбивање на надлежност не можат да остварат свое право, предлогот за решавање на судирот на надлежност може да го поднесат откако и двата органа ја прифатат или ја одбијат надлежноста со конечен или правосилен акт.

Во член 64 од Деловникот е предвидено дека предлогот за решавање на судир на надлежност содржи предмет на спорот поради кој и настанал судирот, органите меѓу кои настанал судир и означување на конечните односно правосилни акти со кои органите ја прифаќаат или одбиваат надлежноста да одлучува по ист предмет.

Во претходната постапка по предметот, Судот го доставува предлогот за решавање судир на надлежност до двата органи и по службена должност од нив ги прибавува конечните односно правосилните акти со кои органите ја прифатили или одбиле надлежноста и ја утврдува фактичката и правната состојба по предметот.

## **7. Какви алтернативи има Уставниот суд во донесувањето на своите одлуки (пресуди). Примери.**

Според член 65 од Деловникот, со одлуката со која решава за судирот на надлежност, Уставниот суд го определува надлежниот орган за одлучување по предметот.

Во текот на постапката Уставниот суд може да донесе решение за запирање на извршувањето на поединечните акти на органите по чиј повод е предизвикан судирот на надлежност, до донесувањето конечна одлука (член 66 од Деловникот).

### **8. Начини и средства за спроведување на одлуката на Уставниот суд. Активности преземени од страна на јавните органи по донесување на одлуката. Примери.**

Одлуката за решавање на судир на надлежност Уставниот суд ја доставува до подносителот на предлогот и до органите меѓу кои настанал судирот (позитивен или негативен). Органите се должни да ја почитуваат одлуката на Уставниот суд.

## **III. СПРОВЕДУВАЊЕ НА ОДЛУКИТЕ НА УСТАВНИОТ СУД**

### **1. Одлуките на Уставниот суд се:**

- а) конечни;
- б) подлежат на жалба, ако е така, ве молиме наведете кои правни лица / субјекти имаат право да поднесат жалба, роковите и постапката;
- в) обврзувачки *erga omnes*;
- г) обврзувачки *inter partes litigantes*;

Одлуките на Уставниот суд се конечни и извршни и не подлежат на жалба. Обврзувачкиот карактер на одлуките на Судот зависи од тоа за кои прашања се однесуваат одлуките и каков е нивниот карактер.

### **2. Од објавувањето на одлуката во Службен весник / весник, законскиот текст прогласен за неуставен ќе се:**

- а) укине;
- б) суспендира (одложи), се додека законот / текстот прогласен за неуставен не се усогласи со одредбите на Уставот;

- в) суспендира се додека законодавецот не ја инвалидира одлуката донесена од Уставниот суд.**
- г) други случаи.**

Кога Уставниот суд ќе најде дека законот, односно подзаконскиот акт се спротивни на Уставот може да донесе два вида на одлуки – поништувачки или укинувачки. Согласно член 73 од Деловникот на Уставниот суд, при одлучувањето дали законот, прописот или општиот акт ќе го поништи или укине, Уставниот суд ќе ги земе предвид сите околности што се од значење за заштитата на уставноста и законитоста, а особено тежината на повредата и нејзината природа и значење за остварување на слободите и правата на граѓаните или за односите што се воспоставени врз основа на тие акти, правната сигурност и други околности од значење за одлучувањето.

Согласно член 79 од Деловникот, одлуката на Уставниот суд со која се укинува или поништува закон, пропис или друг општ акт произведува правно дејство од денот на објавувањето во „Службен весник на Република Македонија“. Со укинувањето, односно поништувањето, актот практично престанува да важи и не е веќе дел од правниот поредок, односно не може да претставува правен основ за донесување на поединечни акти во иднина, ниту пак за извршување на поединечните акти донесени врз негова основа . Согласно член 80 од Деловникот, извршувањето на правосилните поединечни акти донесени врз основа на закон, пропис или друг општ акт, што со одлука на Судот е укинат или поништен, не може да се дозволи, ниту да се спроведе, а ако извршувањето е започнато, ќе се запре.

**3. Кога Уставниот суд ќе донесе одлука со која ќе утврди неуставност, на каков начин таквата одлука е задолжителна за судот кој се обратил до Уставниот суд, односно за другите судови?**

Имено, со оглед на конечноста и извршноста на одлуките на Уставниот суд (член 112 став 3 од Уставот) тие се задолжителни за сите органи, организации и институции, вклучувајќи ги и другите судови.



Правното дејство, односно ефектите на одлуките на Уставниот суд се во зависност од видот на одлуката. Така, доколку се работи за одлука на Судот со која е поништен закон или друг пропис нејзиното дејство е *ex tunc*. Според ова правило, ваквите одлуки на Судот дејствуваат освен во иднина и повратно, односно ретроактивно од моментот на донесувањето на поништениот закон или друг пропис. Последиците од примената на поништениот закон или друг пропис се отстрануваат со враќање на работите во поранешна состојба, т.е. во состојба која постоела пред донесување на самиот закон, односно друг пропис.

Во согласност со ваквото правно дејство на поништувачките одлуки на Уставниот суд, а заради отстранување на последиците од примената на законот или другиот пропис што е поништен, со членот 81 став 1 од Деловникот на Уставниот суд е предвидено дека секој чие право е повредено со конечен или правосилен акт донесен врз основа на закон, пропис или друг општ акт што со одлука на Уставниот суд е поништен има право да бара од надлежниот орган да го поништи тој поединечен акт, во рок од 6 месеци од денот на објавувањето на одлуките на Судот во Службен весник на Република Македонија. Ако со измена на поединечниот акт во смисла на претходниот став не може да се отстранат последиците од примената на законот, прописот или општиот акт што со одлука на Уставниот суд е поништен, Судот може да определи последиците да се отстранат со враќање во поранешна состојба, со надоместок на штета или на друг начин.

Меѓутоа, во ниеден процесен закон на Република Македонија не е содржана децидна одредба дека повторување на судска постапка може да се бара и во случај кога со одлука на Уставниот суд е поништен закон врз чија основа е донесена правосилна судска одлука. Но, отсуството на ваква одредба не би требало да претставува пречка надлежниот суд да решава по конкретно барање на странката за поништување или измена на правосилна судска одлука и по овој основ, бидејќи поништувачката одлука на Уставниот суд го обврзува на тоа, со оглед дека нејзиното правно дејство се однесува спрема секого (*erga omnes*), вклучувајќи ги и другите судови.

Во однос пак на извршувањето на правосилните судски одлуки и на конечните или правосилните конкретни акти на другите органи донесени врз основа на закон или друг пропис што со одлука на Уставниот суд е поништен, дејството на ваквата одлука на Судот

се рефлектира на начин што извршувањето на овие акти не може да се дозволи, ниту да се спроведе, а ако извршувањето е започнато, ќе се запре (член 80 од Деловникот на Уставниот суд).

Како што беше укажано во одговорот на претходното прашање, со укинувањето односно поништувањето, актот практично престанува да важи и не е веќе дел од правниот поредок, што се рефлектира и на сите постапки пред другите судови кои одлучуваат по барања за остварување, односно заштита на правата на граѓаните засновани врз поништениот закон. Во такој случај надлежниот суд при одлучувањето по поединечните барање не може да го примени законот, односно прописот кој е поништен, туку ќе го примени законот односно прописот што важел пред него.

За разлика од поништувачките одлуки, правните ефекти на одлуките на Уставниот суд со кои се укинува закон, друг пропис или општ акт се однесуваат само за во иднина, што значи укинатиот закон, друг пропис или општ акт престанува да се применува и да произведува правно дејство *ex nunc* (од укинувањето па натаму) а последиците од примената до укинувањето остануваат. Тоа практично значи дека сите конечни или правосилни поединечни акти донесени врз основа на закон, друг пропис или општ акт што со одлука на Уставниот суд е укинат, а чие извршување е завршено остануваат, односно не може да се бара нивно поништување или преиначување. Во однос на постапките што се во тек пред судовите и другите органи, како и во однос на конечните и правосилните поединечни акти чие извршување не е завршено, правното дејство, односно ефектите на укинувачката одлука се исти како и на поништувачката одлука на Судот.

Во случај кога Уставниот суд со одлука одлучува за заштита на слободите и правата, Уставниот суд го определува начинот на отстранување на последиците од примената на поединечниот акт или дејство со кои тие права и слободи биле повредени.

За разлика од правните ефекти на одлуките на Уставниот суд со кои се поништува или укинува закон, друг пропис или општ акт кои се однесуваат на секого, ефектите од одлуките на Уставниот суд со кои се поништува поединечен конечен или правосилен акт со кој е повредена некоја слобода или право на граѓанинот, се ограничуваат само помеѓу странките во спорот кој е решен со поништениот акт. Дејството на ваквите одлуки на Уставниот суд е *inter partes*.

**4. Дали е вообичаено законодавецот да ги исполнува, во рамките на определени рокови, уставните обврски да се елиминира било кој и да било констатиран противуставен аспект во постапката за *a posteriori* и / или *a priori* уставно судска контрола?**

Уставниот суд во одлуката со која утврдува дека законот односно прописот или општиот акт не е во согласност со Уставот односно законот ги дава само причините поради кои актот е неуставен или незаконит, без при тоа да му дава сугестии на законодавецот, односно доносителот на актот како тие недостатоци да се отстранат, ниту пак му остава рок во кој доносителот на актот треба да постапи за да се елиминира неуставноста на актот. Во практиката вообичаено законодавецот одлуките на Уставниот суд ги почитува, на тој начин што врши измени во законите согласно правното становиште на Уставниот суд изразено во неговите одлуки. Во практиката имало случаи, иако ретки, законодавецот при донесување на закон, повторно да предвиди одредба со иста содржина како онаа од претходно важечкиот закон, што била прогласена за противуставна, што е причина Уставниот суд повторно да реагира со нејзино укинување.

**5. Што ќе се случи ако законодавецот не успее да ги елиминира неуставните недостатоци во рамките на крајниот рок утврден со Уставот? Дајте примери.**

Како што беше претходно укажано, Уставниот суд не може да го обврзе Собранието на Република Македонија како носител на законодавната власт, да ги елиминира недостатоците во законите што Уставниот суд претходно ги оценил како несогласни со Уставот, ниту пак е предвидена можноста Судот да му определи рок на Собранието во таа смисла. Собранието како законодавно тело според Уставот е должно да го почитува Уставот, законите што ги донело и одлуките на Уставниот суд со кои е укинат или поништен некој закон. Дури и во случај кога поради поништувачка или укинувачка одлука на Уставниот суд насатала правна празнина, Уставниот суд не може на законодавниот орган непосредно да му наметне обврска да донесе нов закон наместо оној што престанал да важи како последица на одлуката на Уставниот суд, ниту пак да му укаже со каква содржина треба да биде новиот закон. Оттука, пополнувањето на правната празнина што настанала како резултат на престанувањето на важењето на неуставниот закон е задача на законодавецот.

Од друга страна пак, според член 8 став 2 од Законот за судовите, судот не може да отфрли барање за остварување на определено право со образложение дека постои правна празнина и е должен да одлучува по него, со повикување на општите начела на правото, освен кога тоа изричито е забрането со закон.

Понекогаш правните празнини настанати со укинувачка одлука на Уставниот суд се пополнуваат со начелни правни мислења на Врховниот суд, кој согласно член 101 од Уставот е највисок суд во Републиката кој го обезбедува единството во примената на законите од страна на судовите.

Како пример може да се наведе **Одлуката на Уставниот суд У.бр. 231/2008 од 16 септември 2009 година** со која Уставниот суд укина дел од членот 39 став 2 од Законот за управните спорови, во кој беше утврдено правото на жалба против одлуките на Управниот суд донесени на јавна усна расправа.

Судот, поаѓајќи од уставната гаранција за правото на жалба против одлуки на суд донесени во прв степен, како и од поставеноста на Управниот суд како првостепен суд, во својата Одлука изрази став дека правото на жалба не може да се остварува рестриктивно и селективно (само во определени случаи) и дека законодавецот има обврска да го утврди правото на жалба секаде каде што истото ќе може да послужи како коректив од неправилни и незаконити одлуки на судовите со кои конечно се одлучува за правата и обврските и интересите на граѓаните, односно дека правото на жалба треба да биде гарантирано против одлуки на суд донесени во прв степен, без оглед на видот на судот, територијата на која тој ја остварува неговата надлежност или пак видот на споровите што се водат пред него, што значи дека ова право се гарантира секогаш кога е донесена одлука на суд во првостепена постапка.

По ваквата одлука на Уставниот суд настана ситуација во која законската норма (по нејзиното делумно укинување од страна на Уставниот суд) доби содржина според која се предвидува право на жалба против пресудите на Управниот суд, но ниту тој закон, ниту Законот за судовите не определуваше кој е надлежниот орган за одлучување по жалбата.

Со оглед на значењето на прашањето за непосредното остварување и заштита на правата на граѓаните и поаѓајќи од начелото на владеењето на правото и правната сигурност, врз основа

на законските одредби за надлежноста на Врховниот суд во управните спорови, набргу по стапувањето во сила на Одлуката на Уставниот суд, Врховниот суд на Република Македонија на општа седница утврди начелен став според кој Врховниот суд на Република Македонија е надлежен суд да постапува по жалби изјавени против пресудите на Управниот суд.

Се разбира дека споменатиот начин на извршување на Одлуката на Уставниот суд е само привремено решение, и дека прашањето за правото на жалба против одлуките на Управниот суд треба да се реши системски, со законско уредување на оваа материја.

**6. Дали законодавецот може да го усвои повторно, преку друг нормативен акт, истото законско решение, што било прогласено за неуставно? Исто така, наведнете ги аргументите.**

Да, вакви случаи се можни, но во практиката не се јавуваат често.

Како пример може да се наведе Одлуката на Уставниот суд У.бр. 45/2006 од 11 јули 2007 година, со која Уставниот суд го прогласи за неуставно решението во Законот за здравственоосигурување, според кое во случај кога осигурениците користат основни здравствени услуги во здравствена установа со која Фондот за здравствено осигурување нема склучено договор, трошоците да ги плаќаат самите осигуреници. Во својата Одлука Судот изрази став дека со ваквата одредба граѓаните се попречуваат во остварувањето на едно од основните права во здравствената заштита, правото сами да изберат лекар на кого најмногу му веруваат и од кого очекуваат коректна и пред се, стручна и компетентна здравствена заштита и дека остварувањето на правото на здравствена заштита не треба да се поврзува со околноста дали Фондот склучил или не склучил договор со некоја здравствена организација.

По донесување на оваа Одлука на Уставниот суд, во одреден период осигурениците кои користеле услуги од основниот пакет на здравствени услуги во здравствени установи без оглед на тоа дали со тие здравствени установи Фондот има склучено договор, ги плаќаа трошоците на тие установи во целост, а потоа од Фондот

бараа враќање на средствата во висина кои Фондот ги признава за таквата услуга, што во практиката им беше одобрувано.

Но подоцна, законодавецот повторно, со измена во истиот Закон, но во друга одредба одново го предвиде законското решение што Уставниот суд го прогласи за неуставно.

Со оглед на тоа што прашањето повторно беше покренато пред Уставниот суд, Судот одредбата повторно ја укина (**Одлука 185/2009 од 27 јануари 2010 година**) со констатација дека со ваквата измена на Законот за здравствено осигурување: „на еден заобиколен начин, повторно остварувањето на здравствените услуги од основниот пакет кои ги надоместува Фондот, законодавецот го условува со тоа дали Фондот има склучено договор или не со здравствената установа која ја пружа услугата“.

**7. Дали Уставниот суд има можност да задолжи некој друг државен орган за извршување на неговите одлуки и/или да го определи начинот на кој тие треба да се извршат во определен случај?**

Согласно член 86 од Деловникот на Уставниот суд, одлуките на Уставниот суд ги извршува донесувачот на законот, другиот пропис или општиот акт што со одлука на Судот е поништен, или укинат. Одлуките со кои Судот одлучува за заштита на слободите и правата утврдени со Уставот ги извршува органот или организацијата што го донела поединечниот акт што со одлука на Судот е поништен, односно органот или организација што го презела дејството кое Уставниот суд со одлука го забранил.

Уставниот суд на Република Македонија нема сопствен механизам, односно инструменти за извршување на неговите одлуки, ниту пак може да задолжи некој друг државен орган да ја изврши неговата одлука. Уставниот суд, согласно член 87 од Деловникот, го следи извршувањето на своите одлуки и, по потреба, ќе побара од Владата на Република Македонија да го обезбеди нивното извршување. Непосредното следење на извршувањето на одлуките на Уставниот суд е во рамките на обврските и задолженијата на генералниот секретар на Уставниот суд, кој доколку дојде до сознание дека определена одлука на Судот во практиката не се извршува, за тоа го известува судот, по што најчесто Судот писмено се обраќа до

Владата на Република Македонија со барање таа да го обезбеди извршувањето на одлуката на Судот.

Како покарактеристичен пример може да го наведеме извршувањето на **Одлуката на Уставниот суд У.бр. 228/2005 од 5 април 2006 година**, со која Судот го поништи член 38-д од Кривичниот законик кој предвидуваше можност за замена на изречената казна затвор до една година, со парична казна. Во својата одлука Судот изрази став дека со оспореното решение се отстапува од целокупниот концепт на казнено-правниот систем и се нарушува принципот на рамноправност и еднаквост на граѓаните пред законот.

По одлуката на Уставниот суд меѓу редовните судови се појави дилема како треба да се изврши одлуката, (со оглед на тоа што на определен број на осуденици веќе им беше заменета казната затвор со парична казна), така што Судот по добиените сознанија дека одлуката всушност не се спроведува, мораше писмено да се обрати до Владата и бараше таа да го обезбеди извршувањето на Одлуката.

тјт