

ПРАВЕН ДИЈАЛОГ

БР. 3



Институт за човекови права

Содржина

Улогата на Уставниот суд на Република Македонија во заштита на слободата и правата на човекот и граѓанинот повредени со поединечен акт или дејство

— м-р Јордан Арсов..... 2

Судска заштита на човековите права и на принципот на супсидијарност

— Д-р Фиданчо Стоев..... 20

Реформа на управното право и управното судство

— М-р Жарко Хаџи-Зафиров..... 27

Причини за неизвршување на одлуките на Уставниот суд

— Стамен Филипов..... 32

Правилно покривање штета заради кршење на гласачките права во САД и ЕУ

— др. Јуриј Топлак и Тадеј Дубровник..... 37

УЛОГАТА НА УСТАВНИОТ СУД НА РЕПУБЛИКА МАКЕДОНИЈА ВО ЗАШТИТА НА СЛОБОДАТА И ПРАВАТА НА ЧОВЕКОТ И ГРАЃАНИНОТ ПОВРЕДЕНИ СО ПОЕДИНИЧЕН АКТ ИЛИ ДЕЈСТВО

м-р Јордан Арсов

*„Човекот се раѓа слободен,
а цел живот се бори за
своето достоинство и права“
„И најубавата идеја губи од својата
убавина кога ќе стане реалност“
„Интерпретацијата на Уставот
не е секогаш логична интерпретација,
по секогаш значи збогатување на правото“[1]*

*„Најголемата мистерија во правото
е толкувањето на правото“[2]*

*„Од сите прашања во уставното право,
прашањето за толкувањето на уставните норми
за основните слободи и права е најтешко“[3]*

1. ВОВЕД

Од анализата на надлежностите на уставните судови во европските држави и во светот може да се констатира дека тие, како специфична судска уставно-правна и политичка институција се самостојни и независни државни органи, чувари на уставноста и законитоста (на објективниот правен поредок) и заштитници на слободата и правата на човекот и граѓанинот (на субјективните слободи и права). Ова е основен услов за остварувањето на правната држава и за владеењето на правото, а со тоа се гарантираат слободите и правата на човекот и граѓанинот утврдени во Уставот - да бидат основа, насока и граница за вршењето на власта (законодавната, извршната и судската) од страна на државата и од другите органи и организации што имаат јавни овластувања.

Ваквата улога уставните судови во основа ја вршат преку девет видови надлежности:

- Одлучуваат за согласноста на законите со Уставот;
- Одлучуваат за согласноста на другите прописи и на колективните договори со Уставот и законите;
- Одлучуваат за претходната согласност или за согласноста на ратификуваните меѓународните договори со Уставот;
- Ги штитат сите слободи и права на човекот и граѓанинот повредени со поединечен акт или дејство од органите на државата, од органите и организациите што вршат јавни овластувања;
- Решаваат за судирот на надлежностите меѓу носителите на законодавната, извршната и судската власт;
- Решаваат за судирот на надлежностите меѓу органите на државата и локалната самоуправа;
- Одлучуваат за одговорностите на претседателите на државата и другите највисоки државни функционери;
- Одлучуваат за уставноста на програмата, на статутот на политичките партии и на здруженијата на граѓани; и
- Одлучуваат и за други прашања утврдени со Уставот.

И Уставот на РМ, од 1991 година, инспириран од традицијата на европското уставно право, во основа ги содржи овие надлежности, при што може сериозно да му се забележи дека на директен и недвосмислен начин утврдува заштита само на три, од вкупно 24 основни граѓански и политички слободи и права, а не утврдува заштита на ни едно од 17-те економски, социјални и културни права на човекот и граѓанинот, повредени со поединечен акт или дејство на државните органи (законодавната, извршната и судската власт), органите и организациите што вршат јавни овластувања, под услов претходно да се исцрпени или да не се предвидени правните средства за таквата заштита.

Од критичката анализа на досегашната работа на Уставниот суд на РМ, во период од 1991 до 2010 година и од статистичките податоци од годишните извештаи на Уставниот суд на РМ може слободно да се забележи дека, поради рестриктивната надлежност – само за три уставно загарантирани слободи и права (граѓански и политички) на Уставниот суд на РМ, граѓаните, на годишно ниво, просечно поднесуваат по околу 10 барања за заштита на нивните слободи или права од член 110, аленеја 3 од Уставот на РМ.

Ваквата состојба има негативни последици во остварувањето на уставно загарантираната позиција и улогата на човекот и граѓанинот, како основен субјект и креатор на општествено-економскиот и политичкиот живот на нашата држава, што доведува до еродирање на уставно загарантираните слободи и права, кои се основа, насока и граница за уставното позиционирање, организирање и функционирање на државните институции, а што има негативен одраз и израз во нецелосното

остварување на уставноста и законитоста, како предуслов за функционирањето на правната држава, на владеењето на правото и на унапредувањето на демократијата.

Инспириран и мотивиран од ваквата крајно уставно-правно неповолна и општествено неприфатлива рестриктивна дефинираност на надлежностите на Уставниот суд на РМ, а во заштита на слободите и правата на човекот и граѓанинот, што е во директна колизија со меѓународното право, со ратификуваните меѓународни договори, со уставното право на Европската унија, статутот и практиката на Европскиот суд за човекови права во Стразбур, се одлучив во овој труд да дадам сопствен придонес за надминување на ваквата состојба, со предлагање модалитети на излезни решенија во функција на понатамошно јакнење на уставноста, законитоста и заштитата на уставно загарантираните слободи и права на човекот и граѓанинот во нашава држава.[4]

2. Историјат на заштитата на слободата и правата на човекот и граѓанинот повредени со поединечен акт или дејство во Р. Македонија

Во Уставот на СРМ, од 1946 година, беше утврдено заштитата на слободите и правата на човекот и граѓанинот да ја вршат редовните судови и немаше утврдено постоење на Уставен суд кој би можел да ја штити слободата и правата на човекот и граѓанинот повредени со поединечен акт или дејство.

Во Уставот на СРМ, од 1963 година, постоеше надлежност на Уставниот суд за заштита на правото на самоупраување и другите основни права гарантирани со Уставот, кога овие права се повредени со акт или активност на државен орган или на орган на локалната самоуправа, под услов да не била предвидена друга судска заштита за таа повреда, но во практиката, се` до 1974 година, Уставниот суд не донел одлука ниту по еден предмет за таква заштита.

Согласно со концептот на Уставниот суд на СФРЈ, од 1974 година, со кој во целост заштитата на слободите и правата на човекот и граѓанинот повредени со поединечен акт и дејство од државните органи, од органите и организациите со јавни овластувања, се препушти во надлежност на судовите, во Уставот на СРМ, од 1974 година, не е утврдена надлежност за заштита на слободите и правата на човекот и граѓанинот повредени со поединечен акт или дејство на државните органи, на органите или на организациите кои вршат јавни овластувања.

Демократизацијата на општествено-политичките односи во РМ, при крајот на деведесетите години од минатиот век, како и согледувањата на научната и на стручната јавност за реафирмација и проширување на заштитата на уставно загарантираните слободи и права на човекот и граѓанинот, повредени од поединечни акти или од дејства на државните органи, органите и организациите кои вршат јавни овластувања, придонесоа, во Уставот на РМ од 1991 година, да се утврди ваква надлежност на Уставниот суд на РМ.

Треба да се истакне дека патот што го измина идејата за оваа нова и значајна надлежност на Уставниот суд на РМ не беше лесен, а во прилог на ваквата оценка ќе наведем само два значајни момента, каде активен учесник беше и авторот на текстов

Потребата од нова надлежност на Уставниот суд на РМ за заштита на основните слободи и права на човекот и граѓанинот повредени со поедначен акт или дејство, беше согледана уште на 15 март, 1990 година, од Подгрупата за подготовка на предлогот да се пристапи кон измени на Уставот на СРМ, со донесување нов Устав, во делот за уставноста и законитоста, правосудниот систем и уставното судство. Подгрупата констатира, раководејќи се „од општата интенција за реafirмирање на човекот и граѓанинот, како основен субјект на општествено-економскиот и политичкиот систем, приоритет при заштитата на уставноста и законитоста да имаат слободите и правата на човекот и граѓанинот“ и предложи „проширување на надлежноста на Уставниот суд на Р.Македонија за заштита на со Устав загарантираните основни слободи и права на човекот и граѓанинот повредени со поединечен акт или дејство нанесени во вршење на јавни овластувања, кога со нив не е обезбедена друга судска заштита или заштита од други органи.“[5]

Во предлогот на Уставот на РМ, од 1991 година, не беше прифатен овој значаен и добро аргументиран предлог на подгрупата[6] и затоа, во јавната расправа по предлогот на Уставот на РМ, од 1991 година, Уставниот суд на РМ и` предложи на комисијата за уставни прашања на Собранието во Уставот на РМ да се дефинира нова надлежност на Уставниот суд за заштита на слободите и правата на човекот и граѓанинот, која во целост беше прифатена од комисијата за уставни прашања на Собранието, како и од Собранието на РМ при донесувањето на новиот Устав на РМ, од 1991 година. Новата надлежност за заштита на слободите и правата на човекот и граѓанинот повредени со поединечен акт или дејство беше дефинирана во член 110, алинеја 3 од Уставот на РМ од 1991 година и тоа на следниов начин: „Уставниот суд на РМ 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.[7]

3. Постапка пред Уставниот суд на РМ за заштита на слободите и правата на човекот и граѓанинот од член 110, алинеја 3 од Уставот на РМ.

За разлика од европските уставни и од уставите од поранешна СФР Југославија, (кои постапката пред уставните судови и правното дејство на нивните одлуки го уредуваат со закон), согласно со член 113 од Уставот на РМ овие прашања се уредуваат со акт на уставен суд и таков акт Уставниот суд донесе на 7 октомври, 1992 година, во вид на Деловник на Уставниот суд на РМ („Сл.весник на РМ“ бр.70/1992).[8]

Според овој деловник, 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 РМ може да бара заштита од Уставниот суд во рок од 2 месеца од денот на доставувањето на конечен или правосилен поединечен акт, односно од денот на дознавањето за преземање дејство со кое е сторена повреда, но не подоцна од 5 години од денот на неговото преземање.[9]

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 одлучување на Уставниот суд. Потоа барањето за заштита на слободите и правата се доставува на одговор до донесувачот на поединечниот акт, односно до органот што презел дејство со кое тие се повредуваат и тоа во рок од 3 дена од денот на поднесувањето. Рокот за одговор изнесува 15 дена, при што, најдоцна во рок од 30 дена од денот кога предметот е даден во работа се поднесува реферат за седница или Судот се известува за текот на постапката.[10]

За заштита на слободите и правата Уставниот суд одлучува, по правило, врз основа на одржаната јавна расправа. На јавната расправа се покануваат учесниците во постапката и Народниот правобранител, а по потреба можат да се повикаат и други лица, органи или организации. Јавната расправа може да се одржи и ако некој од учесниците во постапката или Народниот правобранител не присуствуваат, доколку се уредно поканети. Во текот на постапката Уставниот суд може да донесе решение за запирање на извршувањето на поединечниот акт или дејство до донесување конечна одлука.

Со одлуката за заштита на слободите и правата Уставниот суд ќе утврди дали постои нивна повреда и во зависност од тоа ќе го поништи поединечниот акт, ќе го забрани дејството со кое е сторена повредата или ќе го одбие барањето.[11]

4. Резултати од заштитата на слободите и правата на човекот и граѓанинот, од член 110, алинеја 3 од Уставот на РМ, од 1991 година

Од содржината на книгата издадена од Уставниот суд на РМ, во 2004 година, по завршувањето на Првата меѓународната конференција на Уставниот суд на РМ на тема „Уставно-судска заштита: реалност и персективи“, што се одржа во Скопје, од 2 до 5 јуни, 2004 година, посветена на 40-годишнината од функционирањето на Уставниот суд на РМ, на која присуствуваа претседатели, потпретседатели и судии на уставните судови од 23 европски држави, особено од поздравниот говор на г-ѓа Лилјана Ингилизова Ристова, претседател на Уставниот суд на РМ и од рефератот на д-р Трендафил Ивановски, судија на Уставниот суд на РМ, како и од деветте поднесени реферати и бројните дискусии и од увидот на годишните извештаи на Уставниот суд од 1991 до 2010 година, може да се согледа, како, од една страна, обемот и резултатите од работата на Уставниот суд на РМ во заштита на слободите и правата на човекот и

граѓанинот од член 110, алинеја 3 од Уставот на РМ – преку компарацијата со европските судови, така, од друга страна и критичката опсервација за рестриктивната надлежност на Уставниот суд на РМ во остварувањето на таквата заштита, при што се даваат и идеи за проширување на надлежноста на Уставниот суд на РМ во заштита на уставно загарантираните слободи и права.

Уставниот суд на РМ годишно постапувал по околу 250 предмети и по околу 120 претставки за прашања што не се во негова надлежност, при што од 250 предмети, 100 се однесуваат на оспорување на закони, 80 на подзаконски акти, 10 за заштита на слободите на човекот и граѓанинот од член 110, алинеја 3 од Уставот на РМ и 10 за други надлежности.

Од поднесените 159 барања од граѓаните за заштита на нивните слободи и права од член 110, алинеја 3 од Уставот на РМ, во период од 1991 до 2010 година, Судот само во еден предмет[12] донел одлука за прифаќање на барањето, во 26 случаи Судот со одлуки ги одбил барањата-не наоѓајќи повреда на слободите и правата, донел 120 решенија за отфрлање на барањето - поради ненадлежност на Судот и во 12 случаи барањата воопшто не се земени во работа – биле завршени по административен пат.[13]

Не се потребни комплексни анализи за да се констатира дека уставно-судската заштита на слободите и правата на човекот и граѓанинот, од член 110, алинеја 3 од Уставот на РМ и по обем и по одлуките на Судот не ги дава очекуваните и потребните резултати, што во основа е последица на крајно рестриктивната надлежност на Уставниот суд на РМ, дефинирана во член 110, алинеја 3 од Уставот на РМ за заштита на само 3, од вкупно 24 основни граѓански и политички слободи и права на човекот и граѓанинот утврдени со Уставот на РМ, при што ваква заштита немаат 17-те уставно загарантирани основни економски, социјални и културни права на човекот и граѓанинот.

Како компензација за ваквиот дефицит од недоволна заштита на слободите и правата на човекот и граѓанинот, од член 110, алинеја 3 од Уставот на РМ, наши одделни експерти по уставно право истакнуваат дека може да се земе предвид тоа што на посреден и индиректен начин ваква заштита се дава со:[14]

- укинувачките или поништувачките одлуки на Уставниот суд на РМ по оспорените закони или други општи прописи, а по иницијатива најчесто од самите граѓани, со што на индиректен начин се штитат сите основни слободи и права на човекот и граѓанинот повредени со поединечен акт или дејство;
- одлуките на судовите, кои според член 5 од Законот за судови („Сл.весник на РМ“ бр.58/2006) обезбедуваат заштита на основните слободи и права на човекот и граѓанинот и на правата на другите правни субјекти, доколку таквата заштита не е во надлежност на Уставниот суд на РМ, а на граѓаните и другите правни субјекти им се гарантира судска заштита во однос на

законитоста на поединечните акти на органите на државната управа или на организациите и другите органи што вршат јавни овластувања;[15]

- одлуките на Управниот суд, кои, согласно со член 50, ст.2 од Уставот, а во врска со член 55 и 56 од Законот за управните спорови („Сл. Весник на РМ“ бр.62/2006), им даваат можност на граѓаните и на правните лица преку поведување управен спор да бараат заштита на слободите и правата загарантирани со Уставот, ако таквата слобода и право се повредени со конечен поединечен акт или со дејствија на службено или на одговорно лице во орган на државната управа и во друга организација или заедница, доколку не е обезбедена друга судска заштита;
- со поднесување жалба до Европскиот суд за човекови права во Стразбур, од поединци, од група поединци, од правни лица и од невладини организации за заштита на основните права и слободи утврдени во Европската конвенција за заштита на човековите права и основни слободи и во протоколите кон Конвенцијата, по исцрпувањето на правните средства пред домашните судови;
- со дејствувањето на Народниот правобранител, кој, согласно со член 77 од Уставот, а во врска со одредбите од Законот за Народниот правобранител („Сл.весник на РМ“ бр.60/2003), ги штити уставните и законските права на граѓаните што им се повредени од државната управа и од други органи и организации коишто имаат јавни овластувања, начелата на недискриминација, соодветната и правичната застапеност на припадниците на заедниците во органите на државната власт, органите на единиците на локалната власт и во јавните установи и служби;
- со активностите на Постојаната анкетна комисија на Собранието на РМ за заштита на слободите и правата на граѓанинот, која, согласно со одредбите од член 86, став 5 од Уставот на РМ, може да поведе постапка за утврдување на одговорноста на носителите на јавни функции;
- со ефектите од поднесените преставки на граѓаните, согласно со член 24 од Уставот на РМ, до државните органи и другите јавни служби во однос на можноста за отстранување на повредите на слободите и правата и во превенирањето на таквите повреди од државните органи и од другите органи и организации што вршат јавни овластувања; и
- со активноста на невладиниот сектор, преку поднесување соодветни укажувања, а по претходни аналитички согледувања за повреда на човековите и граѓанските слободи и права, до надлежните државни органи и до други органи и организации што вршат јавни овластувања.

5. Причини за недоволна и неефикасна заштита на слободите и правата од член 110, алинеја 3 од Уставот на РМ

Нашата стручна и научна јавност е едногласна дека во основа има четири причини кои доведуваат до недоволни и неефикасни резултати во заштита на слободите и правата

на човекот и граѓанинот повредени со поединечен акт или дејство од државните органи (законодавната, извршната и судската власт), органите и организациите што имаат јавни овластувања, кога се исцрпени или не се предвидени други правни средства за нивна заштита:

- рестриктивната надлежност на Уставниот суд на РМ, во член 110, алинеја 3 од Уставот на РМ, според која се штитат само 3 граѓански и политички слободи и права на човекот и граѓанинот, со игнорирање на таква заштита на економските, социјалните и културните права;
- барањата што ги поднесуваат граѓаните до Уставниот суд на РМ за заштита на нивните слободи и права од член 110, алинеја 3 од Уставот на РМ, по својот квалитет не се на потребното ниво (заради недоволното уставно-правно знаење на граѓаните и недоволното ангажирање на адвокатите) заради што од вкупно 159 барања, 120 (75%) се отфрлени со решенија поради ненадлежност на Уставниот суд на РМ;
- потребна е поголема креативност и смелост на судиите на Уставниот суд на РМ во интерпретацијата на принципите и вредностите на основните слободи и права од член 110, алинеја 3 од Уставот на РМ во секој конкретен сличај, со што се зголемуваат можностите за осознавањето на нивната автентична уставна содржина, длабочина, вредност и значење и во утврдувањето на повредите од државните органи и од другите органи и организации што имаат јавни овластувања[16] при одлучувањето по барањата на граѓаните за заштита на слободите и правата; и
- рестриктивната интерпретација на нормите на меѓународното право и на меѓународните договори ратификувани во согласност со Уставот на РМ, особено на Европската конвенција за човекови права и основни слободи и на одлуките на Европскиот суд за човекови права во Стразбур при одлучувањето на Уставниот суд на РМ за заштита на слободите и правата од член 110, алинеја 3 од Уставот на РМ.[17]

6. Заштита на слободите и правата на човекот и граѓанинот повредени со поединечен акт или дејство во уставите на државите од поранешна СФР Југославија

Уставот на Р. Србија - од 2006 година, на Р.Црна Гора - од 2007 година, на Р.Хрватска - од 1990 година - со измени од 1997, 1998, 2000 и 2001 година, на Р. Словенија - од 1991 година - со измени од 1997, 2000, 2003, 2004 и 2006, на Босна и Херцеговина - од 1995 година и на Р.Косово - од 2008 година, респектирајќи ги решенијата на европското уставно право, особено на Австрија, Германија и Шпанија[18], за заштита на слободите и правата на човекот и граѓанинот повредени со поединечен акт или дејство, на оптимален начин ја утврдија надлежноста на своите уставни судови со тоа

што ги штитат сите со устав загарантирани слободи и права на човекот и граѓанинот (граѓански, политички, економски, социјални и културни).

Конкретните решенија во уставите на овие држави, во однос на надлежностите на уставните судови за ваквата заштита, се следниве:

- член 170 од Уставот на Р.Србија: Уставна жалба може да се изјави против поединечни акти или дејствија на државните органи или организации на кои им се повредени јавни овластувања, а со кои се повредуваат или се ускратуваат човековите или малцинските права и слободи загарантирани со Уставот, ако се исцрпени или не се предвидени други правни средства за нивна заштита;
- член 128 од Уставот на Р.Хрватска: одлучува по уставни тужби против поединечни одлуки на државните тела, телата на единиците на локалната и подрачната (регионална) самоуправа и на правните лица со правни овластувања, кога со тие одлуки им се повредени човековите права и темелни слободи, како и правата на локална и подрачна (регионална) самоуправа загарантирани со Уставот на Р.Хрватска;
- член 160, став 1, алинеја 6 од Уставот на Р.Словенија: одлучува по уставни жалби од граѓани заради повреда на уставно загарантираното право или слобода со поединечен акт од орган кој има јавни овластувања, ако претходно се исцрпени сите правни средства за заштита на правото или слободата, освен ако не е поинаку предвидено со закон;
- член 113, точка 4 од Уставот на Р.Црна Гора: одлучува по уставните жалби поради повреда со поединечни акти или дејства на слободите и правата на човекот и граѓанинот утврдени со Уставот, кога се исцрпени правните средства или кога не е предвидена друга судска заштита;
- член VI точка 3, под б) и ц) од Уставот на Босна и Херцеговина: граѓаните можат да бараат заштита од Уставниот суд кога сметаат дека им се повредени уставно загарантираните слободи и права од кој било суд во БиХ, а исто таква надлежност има Уставниот суд кога кој било суд во БиХ смета дека Уставниот суд треба да оцени дали некој закон е во согласност со Уставот, Европската конвенција за човекови права и основни слободи и нејзините протоколи и со општите правила на меѓународното јавно право[19], и
- член 113, т.7 од Уставот на Р.Косово: поединци можат да покренат постапка ако нивните права и слободи што им се загарантирани со Уставот се повредени од јавните органи, ако се исцрпени сите другите правни средства регулирани со закон.

7. Постапка пред уставните судови од поранешна СФР Југославија за заштита на слободите и правата на човекот и граѓанинот повредени со поединечен акт или дејство

Според уставите на државите од поранешна СФР Југосавија, постапката за заштита на слободите и правата на човекот и граѓанинот повредени со поединечен акт или дејство е уредена со закони за постапката пред уставните судови и за правното дејство на нивните одлуки, а само во Р.Хрватска тоа е уредено со Уставен закон за Уставниот суд на Р.Хрватска.

Основните карактеристики на постапките пред овие уставни судови се следниве:

- постапка може да покрене секое лице, со поднесување уставна тужба или жалба[20];
- постапка може да се поведе ако претходно се исцрпени сите правни лекови или кога такви правни лекови не се предвидени;
- постапка може да се поведе во рок од 30 дена од доставувањето на поединечен акт, односно од денот кога е повредено или ускратено човековото право;
- уставна тужба, односно жалба може да се изјави иако не се исцрпени правните средства во случај кога се работи за право на судење во разумен рок[21];
- се дозволува враќање во поранешна состојба, под улов ако лицето од оправдани причини го пропуштило рокот за поднесување уставна тужба, односно жалба, но само во рок од три месеци од пропуштањето на рокот;
- под одредени услови Судот може да изрече временна мерка за запирање на извршувањето на поединечен акт или дејство до донесување на конечна одлука;
- Уставните судови, уставните тужби, односно жалби, со одлука ги прифаќаат, ги отфрлаат или ги одбиваат; и
- одлуките на Судот, со кои е уважена уставната тужба, односно жалба, се правен основ нивниот подносител да може да бара, преку надлежна комисија од Министерството за правда надомест за штета или за отклонување други штетни последици.

8. Предлог за проширување на надлежностите на Уставниот суд на РМ за заштита на слободите и правата на човекот и граѓанинот од член 110, алинеја 3 од Уставот на Република Македонија

Потребата од проширувањето на надлежноста на Уставниот суд на РМ во заштита на слободите и правата на човекот и граѓанинот, од член 110, алинеја 3 од Уставот на РМ одамна е констатирана во трудовите на нашава стручна и научна јавност[22], а пред се` затоа што со ратификацијата на Европската конвенција за човековите права и слободи, во 1997 година, нашава држава е обврзана да обезбедува заштита на сите слободи и права утврдени во Европската конвенција на своите граѓани и на сите лице на својата територија. Со тоа Уставниот суд на РМ ќе ја остварува улогата на филтер за Европскиот суд за човекови права во Стразбур, штитејќи го од поплаки и жалби од граѓаните на РМ[23], а при тоа и авторот на трудоватактивно учествуваше во

побрзото проширување на ваквата надлежност на Уставниот суд на РМ. Ова ќе го поткрепам со следново:

Ги подготвив тезите за јавната трибина по Предлогот на Владата на РМ за пристапување кон измени на Уставот на РМ во врска со создавањето на уставно-правната основа за остварување на реформите на судството во РМ, што се одржа во Скопје, на 4 јули, 2005 година, во хотелот „Холидеј ИН“, при што првата теза ја формулирав на следниов начин: „Да се оцени потребата, со поднесување уставна тужба, да се штити проширениот круг на основните уставни слободи и права од Уставниот суд на РМ, при нивна повреда со поединечни правосилни или конечни акти на судовите, органите на управата и установите со јавни овластувања“.

По одржаните јавни расправи по нацртот на амандманите на Уставот на РМ, што ги утврди Собранието на РМ, на 4 август, 2005 година, ги подготвив забелешките, сугестиите и предлозите по нацртот на амандманите на Уставот на РМ, што се доставени до Владата на РМ, на 5.10.2005 година, при што, во точка 9 го формулирав следниов предлог: Предлагаме да се избрише алинеја 3, од член 110 од Уставот, со тоа што таа алинеја треба да гласи: „...ги штити уставните слободи и права на човекот и граѓанинот повредени со поединечен акти или дејство“, која е доминантна во еропските уставни, со што ќе се овозможи да не се штитат само три уставни, граѓански и политички слободи и права, како што е постојното уставно решение, поради што во досегашната практика на Уставниот суд на РМ има незначителна заштита на уставните слободи и права на човекот и граѓанинот, туку да се штитат сите во Уставот утврдени лични, политички, социјални, економски и културни права на човекот и граѓанинот.

Потребата за проширување на надлежноста на Уставниот суд на РМ во заштита на слободите и првата на човекот и граѓанинот, од член 110, алинеја 3 од Уставот на РМ, ја согледаа и одделни државни функционери, експерти и стручни лица по уставно право, кои, со своите забелешки, сугестии и предлози ќе придонесат за оптимално и рационално решение по ова исклучително важно уставно-правно прашање, кое во квалитет и по обем ќе ја засили уставно-правната заштита на слободите и правата на човекот и граѓанинот од самовластието, злоупотребата и арбитражноста на државните органи и другите органи и организации што имаат јавни овластувања.

9. Начин и време на проширување на надлежноста на Уставниот суд на РМ во заштита на слободите и правата на човекот и граѓанинот од член 110, алинеја 3 од Уставот на Република Македонија

Со оглед дека актуелната потреба од проширување на надлежноста на Уставниот суд на РМ во заштита на слободите и правата на човекот и граѓанинот од член 110, алинеја 3 од Уставот на РМ треба да се изврши до крајот на 2011 година, а самото проширување на надлежноста може да се изврши на три начина:

- проширувањето на надлежноста да се изврши со амандманска интервенција, со тоа што ќе се избрише одредбата од член 110, алинеја 3 од Уставот на РМ, а место неа ќе се вгради формулација за заштита на сите слободи и права на човекот и граѓанинот загарантирани во Уставот на РМ;
- проширувањето на надлежноста да се изврши со донесување Уставен закон, а како неформален предлагач да се јави Уставниот суд на РМ, со тоа што со него ќе се утврди не само заштита на сите слободи и права на човекот и граѓанинот загарантирани во Уставот на РМ, туку ќе се уредат и основите на постапките пред Уставниот суд на РМ, видовите одлуки, нивното правно дејство и извршувањето, што е доминантно решение во европските уставни, а со Деловникот на Уставниот суд на РМ ќе се регулира само внатрешната организација и начинот на работа на Уставниот суд на РМ; и
- проширувањето на надлежноста со уставна реформа, со тоа што ќе се донесе нов Устав на РМ во кој ќе се вгради заштитата на сите слободи и права на човекот и граѓанинот загарантирани со Уставот на РМ, при што треба да се има предвид и проширувањето на надлежностите на Уставниот суд за превентивно оценување на согласноста на меѓународните договори со Уставот на РМ и превентивно оценување на законите со Уставот на РМ, а по иницијатива на одреден број пратеници од опозицијата од Собранието на РМ.

При оваа реформа на Уставот на РМ целисходно ќе биде во одредбите за Уставниот суд да има одредба (по предлог на Уставниот суд) со закон да се утврдуваат основите на постапката пред Уставниот суд, правното дејство на неговите одлуки и извршувањето (како што е случај со Уставот на Р.Унгарија), со што ќе се направи компромис помеѓу досегашното решение во Уставот на РМ - ова прашање да се уреди со акт (Деловник) на Уставниот суд на РМ и со доминантните решенија во европското уставно право – ова прашање да се уреди со закон.

Според мое мислење најприфатлива и најрационална е првата алтернатива, со што на најбрз можен начин ќе се пополни празнината во надлежноста на Уставниот суд на РМ во однос на заштитата на слободите и правата на човекот и граѓанинот повредени со поединечен акт и дејство од органите на државата (законодавната, извршната и судската власт), органите (управите, агенциите, дирекциите и сл.) и организациите (јавните претпријатија, коморите, регулаторните комисии и сл.) што вршат јавни овластувања, под услов да се исцрпени или да не се предвидени правни средства за нивната заштита.

10. ЗАКЛУЧОК

При пишувањето на овој труд си поставив три основни цели:

- преку објективна критичка анализа да се согледа обемот на надлежностите на Уставниот суд на РМ во заштитата на уставно загарантираните права и слободи

на човекот и граѓанинот од повредени со поединечен акт или дејство, правејќи компаративни согледувања со решенијата од европските уставни судови за ваквата надлежност на уставните судови;

- врз основа на објективните согледувања од научната и стручната јавност да се утврдат причините за недоволната и неефикасната заштита на уставно загарантираните права и слободи на човекот и граѓанинот повредени со поединечен акт или дејство на државните органи и другите органи и организации што имаат јавни овластувања; и
- да предложам алтернативни начини и време за усогласување на надлежностите во Уставот на РМ за заштита на уставно загарантираните слободи и права на човекот и граѓанинот, респектирајќи ја оваа исклучително важна димензија од надлежностите на уставните судови во Европа, како и на Уставните судови на поранешната СФР Југославија.

Искрено ќе им бидам благодарен на читателите од стручната, научната и општата јавност ако оценат дека делумно или целосно сум успеал во остварувањето на целите за пишувањето на овој труд, затоа што со тоа ќе придонесам за усогласување на надлежноста на Уставниот суд на РМ со надлежноста со европските уставни судови за заштита на сите уставно загарантирани слободи и права на човекот и граѓанинот повредени со поединечен акт или дејство од државните органи (законодавната, извршната, судската власт) и другите органи (управи, агенции, дирекции и сл.) и организации (јавните претпријатија, коморите, регулаторните комисии и сл.) што имаат јавни овластувања, под услов да се исцрпени или да не се предвидени такви средства за заштита.

1. Дали може да биде ефикасна заштитата за уставно загарантираните слободи и права на човекот и граѓанинот повредени со поединечен акт или дејство, од државните органи (законодавната, извршната и судската власт) и другите органи (управи, агенции, дирекции и сл.) и организации (јавните претпријатија, коморите, регулаторните комисии и сл.) што вршат јавни овластувања, кога Уставниот суд на РМ, според член 110, алинеја 3 од Уставот на РМ, штити само три, од вкупно 41 слободи и права (граѓански, политички, економски, социјални и културни), а сите други слободи и права ги штитат редовните и управните судови?
2. Дали има потреба од проширување на рестриктивната надлежност на Уставниот суд на РМ за заштита на само три, од вкупно 41 уставно загарантирани слободи и права на човекот и граѓанинот од член 110, алинеја 3

од Уставот на РМ, имајќи ја предвид надлежноста на уставните судови од поранешна СФР Југославија и од најголемиот број европски држави, со која во основа се штитат сите уставно загарантирани слободи и права, но под услов претходно да се исцрпени или да не се предвидени правни средства за нивна заштита од редовните и управните судови?

3. На кој начин да се изврши проширувањето на надлежноста на Уставниот суд на РМ за заштита на сите уставно загаранитарни слободи и права, кое би се извршило до крајот на 2011 година:

А) Дали со Уставен амандман, заедно со бришењето на членувањето по функција во Судскиот совет на РМ на министерот за правда и на претседателот на Врховниот суд на РМ?

Б) Дали со Уставен закон, заедно со бришењето на членувањето по функција во Судскиот совет на РМ на министерот за правда и претседателот на Врховниот суд на РМ со кој би се уредило и прашањето за постапката пред Уставниот суд на РМ, правното дејство на неговите одлуки и извршувањето?

В) Дали со поширока уставна реформа на надлежноста на Уставниот суд на РМ, која, освен со прашањата наведени под а) и б) ќе се прошири надлежноста на Уставниот суд на РМ, превентивната согласност на меѓународните договори со Уставот на РМ и превентивната согласност на законите со Уставот на РМ, а по иницијатива на одреден број пратеници од опозицијата во Собранието на РМ?

4. Дали постапката пред Уставниот суд на РМ за правното дејство на неговите одлуки треба и понатаму да биде уредено со Деловникот на Уставниот суд како и досега, или овие прашања треба да се уредат со закон-како што е во сите европски држави чиј предлагач би бил Уставниот суд во РМ, како што е случајот со Р.Унгарија.

5. Дали и кога – пред исцрпувањето или по исцрпувањето на правните средства, граѓаните и сите лица можат да поднесат жалба до Европскиот суд за човекови права во Стразбур, кога на територијата на РМ од институциите со јавни овластувања со поединечен акт или дејство им се повредени основните слободи и права утврдени во Европската конвенција за заштита на основните права и слободи и дали пресудите на Европскиот суд за човекови права се обрзувачки за државните органи на РМ?

[1] Проф. д-р Љута Лимбах, поранешен претседател на Уставниот суд на СР Германија;

[2] Проф. д-р Војин Димитриевиќ, директор на Белградскиот центар за човекови права, член на Венецијанската Комисија на Советот на Европа и ad hoc судија на Меѓународниот суд за правдата;

[3] М. Тропер, истакнат француски конституционалист.

[4] Д-р Ѓорѓи Ј. Цаца, „Уставност и законитост во СФРЈугосавија и улогата на уставните судови во нивната заштита“ „Современа администрација“, Белград, 1974 година, „Уставност и законитост“ и „Слободите и правата на човекот и граѓанинот во РМ“, НИО „Студентски збор“, Скопје, 1994 година

Д-р Цветан Цветковски, „Човекови права-извори, институции и процедури“, „КАРИТАС“, Скопје, 1999 година и „Новиот Устав и уставно судската заштита на основните слободи и права на човекот и граѓанинот“, „Нова Македонија“, Скопје, 26-27 јануари, 1992 година;

Г-ѓа Маргарита Цаца – Николовска, поранешен судија на Европскиот суд за човекови права, сега судија на Уставниот суд на БиХ, „Уставно судска заштита - реалност и перспективи“, издание на Уставниот суд на РМ, Скопје, 2004 година, реферат на тема „Принципите на толкувањето на Европската конвенција за човекови права и основни слободи“ и соопштение на тема „Правните норми низ призмата на Европската конвенција за човековите права“, објавено во списанието „Правен дијалог“ бр. 1 на Институтот за човекови права, поддржано од ОБСЕ, Скопје, ноември, 2010 година.

[5] Предводена од раководителот на подгрупата, проф. д-р Асен Групче;

[6] Во Комисијата за подготвување за донесување на новиот Устав на РМ немаше вклучено експерти по уставно право;

[7] Д-р Весела Муковска –Чинго, „Уставно судство“ (теорија и практика), Правен факултет „Јустинијан Први“, Скопје, 2002 година и „Уставното судство и правната држава во Република Македонија“ (зборник), Скопје, 1999 година;

Проф. д-р Рената Тренеска-Дескоска, „Конституционализмот и човековите права“, Правен факултет „Јуситнијан први“, Скопје, 2006 година;

Проф. д-р Светомир Шкариќ – Гордана Силјановска-Давкова, „Уставно право“, „Култура“, Скопје, 2009 година;

Д-р Владимир Митков и проф. д-р Саво Климовски, „Политички и уставен систем“, „Просветно дело“, Скопје, 1995 година.

[8] Во практиката Уставниот суд на РМ ја отстрани несогласноста на Деловникот – во кое е предвидено секој „граѓанин“, а не „човек“ да може да поднесува барање со одредбата од член 110, алинеја 3 од Уставот на РМ, со тоа што ги зема во работа барањата поднесени и од „граѓанин“, и од „човек“ (странски државјани и лица без државјанство).

[9] Уставниот суд на РМ својата надлежност од член 110, алинеја 3 од Уставот на РМ ја толкува како ексклузивна, а не како супсидијарна, а овој свој став го навел и во посмото до Советот на Европа, од мај 1998 година, со формулацијата „оваа надлежност на Судот е ексклузивна и исклучува каква било надлежност на кој било суд“.

[10] Не е содржана можноста за враќање во поранешна состојба ако барателот, од оправдани причини, го пропуштил рокот за поднесување на барање, но најдоцна во рок од три месеци од пропуштањето на рокот.

[11] Не е предвидено поднесување на барање до Комисијата на Министерството за правда, кога барањето е прифатено, за надомест на штета или за отстранување на други штетни последици.

[12] Уставниот суд на РМ во предметот У.број 84/2009 од 10.2.2010 година донел одлука за утврдување дека на подносителот на барањето му е повредено правото на политичко дејствување со неосновано неприфаќање на неговата кандидатура за градоначалник на Општината Зајас на локалните избори во март, 2009 година;

[13] Проф. д-р Тања Каракамишева „Анализа за потребата од воведување уставна жалба (тужба) во РМ“ објавено на www.pravo.org.mk од 5.2.2008 година, во која наведува дека уставната тужба (жалба) е едно од најзначајните, но во исто време доста конраверзно уставно-правно средство за ефикасноста што се постигнува со нејзината примена, а што се докажува со тоа што од вкупно поднесените тужби пред Сојузниот устаен суд на СР Германија, во периодот од 1951 до 2008 година само 2,50 % се прифатени, при што годишно се поднесуваат над 6.000 вакви тужби.

[14] Проф. д-р Рената Тренеска- Десковска „Конституционализмот и човековите права“, Правен факултет „Јустинијан Први“-Скопје, 2004 година.

[15] Според Законот за судовите, од 2006 година, кога во текот на постапката судијата ќе оцени дека некоја одредба од законот не е во согласност со Уставот на РМ, при одлучувањето ќе треба да ја примени уставната одредба (по принципот на супремација на правните акти), ако не е сигурен во супремацијата на Уставот ќе ја запре постапката и за тоа ќе го извести Врховниот суд на РМ, кој ќе оцени дали ќе поднесе иницијатива до Уставниот суд на РМ за усогласување на одредбите од Законот со Уставот на РМ, А според член 35 точка 5 од Законот за судовите, Врховниот суд на РМ одлучува по барањето на странките и другите учесници во постапката за повреда на право за судење во разумен рок (за заштита на правата на судење во разумен рок во некои од државите на поранешната СФРЈугославија одлучуваат уставните судови, што не се покажало како целисходно решение).

[16] Д-р Владимир Митков и Д-р Саво Климовски, „Политички и уставен систем“-основи, „Просветно дело“, Скопје, 1995 година

[17] Д-р Весела Мукоска-Чинго, „Уставно судство“ (теорија и практика), Правен факултет „Јустинијан Први“, Скопје, 2002 година;

Игор Спиоровски, судија на Уставниот суд на РМ и поранешен член на Венецијанската комисија на Советот на Европа, „Јуриспруденцијата на Европскиот суд на човекови права“, „2 Август“, Штип, 2007 година и „Конституционализмот и човековите права“, „Правник“, бр.2/2009 „Југореклам“, Скопје, 2009

[18] Уставно-правното дизајнирање на уставната тужба (жалба) не е унифицирано во европските уставни, но тие беа користени како модели за содржината на уставните тужби (жалби) во новите уставни на земјите од Југоистона Европа. Според германскиот автор Rudiger Zuck, како показател дека реално постои или не постои уставна тужба (жалба) може да послужи исполнувањето на следниве услови:

- Уставна тужба е специјално правно средство;
- Таа е правно средство за заштита на основните права;
- Таа е правно средство насочено кон јавната власт, т.е. кон актите на сите три власти (законодавната, извршната и судската);
- Цел на заштита се сите основни права на субјектот, т.е. не само правата од негативниот, туку и правата од активниот статус;
- Таа може да се користи само за заштита на сопствените права, а не и на туѓи права;
- Изјавата на подносителот на уставната тужба дека му е прекршено одредено право е доволна за употреба на овој институт;
- Уставната тужба е само специјално правно средство и не е основно уставно право сама по себе.

[21] Правно е ирелевантно како ќе се именува правното средство за заштита на основните слободи и права на човекот и граѓанинот – дали со уставна тужба или жалба, или со барање (како што е утврдено со Деловникот во Уставниот суд на РМ), (поради што и не случајно проф. д-р Рената Тренеска –Дескоска го употребува терминот „Квазиуставна тужба“), а особено затоа што според уставно-правните теоретичари уставната тужба (жалба) не е ниту редовно, ниту вонредно правно средство, туку посебно и специфично субсидијарно правно средство и оттаму можеби е поцелисходно, имајќи ја предвид традицијата на употребата на правното средство (барање), повеќе од 20 години во нашата држава тој термин и понатаму да постои во уставно-правната терминологија.

[22] Проф. д-р Саво Климовски, проф. д-р Светомир Шкарик, прод. д-р Владимир Митков, проф. д-р Весела Мукоска-Чинго, проф. д-р Рената Тренеска-Дескоска, проф. д-р Тања Каракамишева и д-р Цветан Цветковски.

[23] Д-р Матијас Хартвик, научен соработник на Институтот Макс-Планк, во Хајделберг, СР Германија

СУДСКА ЗАШТИТА НА ЧОВЕКОВИТЕ ПРАВА И ПРИНЦИПОТ НА СУПСИДИЈАРНОСТ

Д-р Фиданчо Стоев

Неправдата каде и да е
закана на правдата е
насекаде

Лутер Мартин Кинг

1. Човековите права како врвен идеал

Во средината на минатиот век, со и преку ООН, современиот свет е преуреден врз темелните идеи: слобода, правда и мир.

Основа на овие идеи е вербата во најголемиот и највеличествен идеал: „признавањето и почитувањето на вроденото човеково достоинство (вредноста на човековата личност), еднаквите и неотуѓивите права на сите луѓе-членови на човештвото“. Тоа беше предизвик, наспроти тиранијата, угнетувањето, сиромаштијата и војните (непочитувањето и омаловажувањето на човековите права и слободи).

За таа цел од меѓународната заедница и од националните држави беа прокламирани и прифатени начела и инструменти за :

- владеењето на правото и демократијата, во кои тежишно место зазема заштитата на човековите права и слободи;
- начелото на поделба на државната власт на законодавна, извршна и судска заради нивен меѓусебен баланс и за рамнотежа која би била еден вид брана за спречување на злоупотреба и за меѓусебна контрола;
- слободата на пазарот, конкуренцијата и претприемништвото како услов за напредок, но и за социјална правда.

Овие фундаментални начела на современото општество-заради нивно остварување и почитување, неминовно доведоа до:

- 1) Создавање и примена на меѓународен правен поредок- со општо-прифатени меѓународни норми и правни стандарди.
- 2) Утврдување на универзални-основни човекови права и слободи – чие признавање и гаранција е задолжително за секоја современа (демократска и правна држава).
- 3) Создавање на концепт (принципи) на независно судство, со создавање на национални и меѓународни судски институции, нивна основна функција,

заштита на човековите права и на правниот поредок во секоја современа држава, прокламирајќи како основно право на секое лице: правично судење, јавно судење, судење во разумен рок од независен и непристрасен суд и по однос на граѓанските права и по однос на кривичните обвиненија.

Современиот свет, за жал, не функционира така, односно не се одвиваат, земено глобално, работите и животот на поединецот, на народите и на државите според овие меѓународни правила и норми.

Повеќе генерации се сведоци дека светот е далеку од прокламираниот цивилизациски идеал, од почитувањето на вроденото човеково достоинство и дека во процесот на глобализација се јавуваат нови облици на тероризам и дискриминација, дека несопирливо се шири економската беда и еколошката катастрофа, дека трговијата со луѓе, со дрога и оружје се повеќе добива масовни размери. Сепак, се уште вербата (и надежта) на мнозинството луѓе, пред се на обичниот човек, во хумано и цивилизирано општество не е изгубена. Во нивно име бројни национални и меѓународни организации и институции постојано се ангажирани за усовршување на инструментите и на средствата за почитување и заштита на човековите слободи и права.

2. Важноста на начелото на поделбата на власта од аспект на човековите права

Позната е мислата дека „стремежот за слобода, но и за власт човекот ја носи во себе“. Од појавата на светот и векот човекот постојано го следи нечија „власт“: на родителот, на учителот, на шефот, на лидерот на партијата, а од сите најсилна и најреална е -власта на државата. Тоа е неминовност, зошто човекот е социјално суштество и му е потребен организиран живот, напредок, ред и поредок во заедницата. Но, наспроти власта, која е синоним на неслободата, човекот го носи во себе и стремезот за слобода, правда и достоинство, па затоа настојува, се бори за демократска власт, за подобар живот и за поправеден поредок.

Основата и легитимитетот на политичката власт низ вековите имала различни објаснувања и верувања; од мистификацијата дека е дадена од бога или е семејно наследство, до насилно извојување или демократско освојување. Повеќе од два века преовладува уверувањето и практиката дека единствено демократски избраната власт, врз основа на гласот на мнозинството граѓани, има легалитет и легитимитет.

Искуствата во современиот свет потврдуваат дека и во овој таканаречен „најмалку неправеден облик на демократија“ политичката борба за власт станува опсесија затоа што носи моќ и благодет. Да се влезе во политичката елита и да се почувствуваат привилегиите, почестите и благодетите неминовно раѓа силен мотив и нескротлива желба да се задржи тој статус. Политичката елита, чиј состав е релативно стабилен, не би била тоа ако не е способна и вешта да понуди нови надежи,

ветувања и илузии за кои на граѓанинот-избирач не му останува ништо друго освен да ги прифати или да се определи за друга партиска програма и надеж.

Ако е тоа така, разбирливо е зошто начелото на поделбата на власта постојано се проблематизира, е актуелно и се преиспитува, барајќи нови средства и институции за негово успешно функционирање како брана, односно како бариера за спречување на злоупотребите на власта.

Дали тоа ќе биде така многу зависи од реалното функционирање на политичкиот плурализам и од обезбедувањето демократски избори. Во современи услови поединецот е немоќен, па успешното и законитото функционирање на една влада, без оглед дали ќе биде еднопартиска или коалициска, не може да се замисли без силна парламентарна опозиција и без реално остварување на тројна поделба на власта.

Сепак, во крајна линија, во рамки на судството, кое е носечка институција на судската власт, епilog добиваат главно повеќето конфликти во политиката и во економијата и се отстрануваат повредите на поединечните човекови права и слободи. Оттука и силниот стремеж и постојаните обиди на политичката власт за директни или за посредни влијанија и контрола на носителите на судската власт.

3. Судството како носечка институција во заштитата на човековите права

Би можело да се каже, во заштитата на човековите права, основен проблем е општо-познатиот факт присутен и на меѓународно и на национално ниво (повеќе или помалку во одделна земја) - маргинализацијата на правото и недоследното остварување (занемарување) на начелото на поделба на власта на законодавна, извршна и судска, што се` заедно негативно се одразува на почитувањето и заштитата на човековите права. Наспроти таа состојба, продолжува процесот на глорификација и доминација на политиката и политичката (извршната) власт, која постојано наоѓа облици и средства - (отворено - со двојни аршини, или прикриено - преку двосмислени норми, односно со спротивставување на еден со друг меѓународен принцип, на пример, принципот на „консензус“ во ЕУ со „правото на самоопределување на народите,“ меѓу другото и за името на својата држава) реално- да владее и да ја наметнува својата политичка волја и интереси. Како инаку може да се разбере, во почетокот на XXI век, наметнувањето на апсурдниот спор за името на Република Македонија, спротивно на основните меѓународни принципи и норми за еднаквиот третман на народите и државите, за човековото право на национален идентитет и достоинство, изразено во името на државата.

Таа состојба, повеќе или помалку, присутна е и на национално ниво, со тенденции за недоследно остварување на начелото на поделбата на државната власт не само преку невостоставување на меѓусебниот баланс на соодвените институции - носители на одделните власти, туку и со проблематизирање на уставно - правните

односи меѓу трите власти, особено со обиди за влијание и контрола на политичката врз судската власт. Затоа денес, во современиот свет, повеќе од потребна е реафирмацијата на меѓународното и на националното начело за независно судство, кое, не само нормативно, туку и реално треба да добие и да има централно место и да биде ѓрбетник на владеењето на правото, на демократијата и на заштитата на човековите слободи и права.

Засега нема поадекватна институција преку која најправедно можат да се разрешуваат повеќето конфликти, злоупотреби на власта и овластувањата, криминалните однесувања (од организираниот криминал до корупцијата), отстранувањето на повредите на поединечните човекови права и слободи, односно нивната заштита и унапредувања.

4. Меѓународните судски стандарди како супсидијарно начело во заштитата на човековите права

Од аспект на заштитата на човековите права од посебна важност е Европската конвенција за заштита на човековите права и основни слободи со чија ратификација, во 1997 година, Република Македонија ги презеде обврските што таа ги пропишува, а со кои се бара:

- непосредна примена на нејзиние норми од македонските судови во заштита на човековите права;
- инкорпорирање и разработка на одделни нејзини начела и одредби во националното законодавство, посебно во законите од областа на судството.

Ова поконкретно значи: 1) Конвенцијата стана обврзувачка за домашните судови; 2) секое лице во државава кое смета дека се повредени некои негови права и слободи, гарантирани со Конвенцијата, може да се повика на неа и да бара заштита пред домашните судови; 3) секое лице, по исцрпување на правните лекови пред домашните судови, за повредените права и слободи може непосредно да се обрати пред Европскиот суд за човекови права (ЕСЧП); 4) одлуките на Европскиот суд за човекови права со кои е утврдена повреда на некое право на лице се задолжителни за државите - потписнички на Конвенцијата и тие се должни да ги почитуваат и да ги извршуваат; 5) судската практика на ЕСЧП, имајќи предвид дека преку неа динамично и еволутивно се интерпретира и толкува текстот на Конвенцијата, постепено станува извор на правото, не само во општите, туку и во континенталните правни системи во услови на хармонизација и на правото и на судската практика.

Може да се каже дека постапно се надминува, како главен проблем, супсидијарната примена на меѓународните норми, односно прифаќањето на меѓународните правни стандарди од националните законодавства.

Денес се повеќе центар на внимание е прашањето за супсидијарната примена на меѓународните судски стандарди, поточно меѓународната судиска практика во примената на одреден правен институт или норма, односно заштитата на одредено основно човеково право. На пример: кај судење во разумен рок појдовни принципи на оцена се сложеноста на предметот, однесувањето на странките и однесувањето на судот. Ова значи дека оцената за секој предмет флексибилно е поставена и судијата треба непристрасно и самостојно да ги оценува тие принципи врз основа на конкретните факти и докази. Доаѓаме до фундаментот: судијата мора да формира свое самостојно судско уверување врз основа на својата оцена на фактите и доказите, а сето тоа да биде базирано според правилата на соодветната судска постапка. Ова е и меѓународен стандард: „судиите да бидат апсолутно слободни, непристрасно да одлучуваат по предметите според нивното лично убедување и според толкувањето на фактите во согласност со постојните прописи.“

5. Самостојното судско уверување и одговорноста на судијата

Централно прашање е самостојноста на судијата, непристрасното судско уверување и одговорноста на судијата во секој конкретен предмет.

Во современите судски системи еден од основните принципи и стандарди во спроведувањето на правдата е самостојното судско уверување (убеденост) на судијата при пресудување во секој конкретен случај. Ова затоа што, како што е познато, ПРАВДАТА се заснова и значи - почитување на правата на секој поединец. Во секој случај, правдата нема да биде задоволена без ПРАВИЧНО СУДЕЊЕ. И токму судијата е тој кој има исклучително овластување да ја утврди вистината и да ја спроведе правдата.

Во согласност со овие и со други принципи и правила за вршење на судиската функција, судијата, во секој конкретен случај, го оформува, го стекнува и го создава своето судско уверување. Основна претпоставка е дека судијата, во пристапот кон еден предмет, се придржува кон основните принципи на секој современ судски систем: независност и самостојност, непристрасност и честост (значи без влијание, без притисоци и без мешања).

Во секој судски процес, при тоа, најважна е објективно- субјективната интелектуална анализа и перцепција на судијата, а при тоа: а) на кои докази, обично противречни, повеќе или помалку сигурни и слично, земени поединечно или сите заедно, ќе им даде верба и тежина, и поврзано со тоа; б) кои факти и околности ќе ги смета за решавачки и битни за случајот и кои од нив ќе ги смета за докажани или за недокажани; в) каков заклучок ќе изведе со подведување на утврдените факти под позитивниот пропис, односно кој закон ќе го примени и какво толкување и интерпретација ќе даде за него.

Право е на судијата да ги оценува и да ги вреднува изведените докази, да ги смета за утврдени или за неутврдени решителните факти за еден случај, односно врз основа на резултатите од доказната постапка да ги толкува и да ги вреднува решителните факти и согласно со тоа да примени еден или друг закон и да го толкува така како што тој ја разбира неговата смисла и цел. Врз таа основа можно е да се формира различно судиско уверување.

Меѓутоа, сето тоа мора да биде јасно, логично, разбирливо, правно аргументирано и образложено зошто судијата одлучил така како што одлучил, изразувајќи го своето судиско мислење. Претпоставка е дека таквото судиско мислење е резултат на совесно и одговорно, високопрофесионално и непристрасно, независно и самостојно водење и завршеток на судскиот процес. За таквото свое мислење судијата не може да биде повикан на одговорност или да биде разрешен од функција.

Самостојното судиско уверување (мислење), формирано според принципите и правилата на судската функција и професија, не значи неспособност или нестручно и несовесно вршење на функцијата, и обратно, неспособноста за вршење на судската функција не смее да се поврзува, да се покрива и да се оправдува со самостојното судиско уверување. Овие две нешта меѓу себе се неспоиви и меѓу нив мора секогаш да се повлекува, да постои црвена гранична линија затоа што самостојното судиско уверување е израз на карактерот и природата на овластувањата и должностите на судијата да ја утврдува и да ја спроведува правдата во секој случај. Без самостојно судиско уверување, нема независно судство, нема достапност до вистината и правдата. Големата општествена доверба што ја добива судијата со изборот е резултат на неговиот висок професионален и етички интегритет, на неговото знаење, умешност и оспособеност за правилно судење и пресудување.

Самостојното судиско уверување не може и не смее да биде правно неосновано, произволно, неаргументирано, пристрасно, несамостојно - тоа е негов сурогат.

Мора јасно да се разграничи дека повисокиот суд ја цени формалната и материјалната законитост на одлуката на судијата, а Судскиот совет ги цени, ги испитува и ги истражува мотивите, намерите и совесноста на судијата при донесувањето на одлуката. Судскиот совет мора да има укажување, докази или индикации дека во начинот на формирањето на судското уверување е повреден некој принцип или правилото за непристрасно и самостојно, односно правично судење.

Од аспект на заштитата на човековите права од исклучителна важност е домашните судии да имаат увид и да ја користат судската практика на Европскиот суд за човекови права, како супсидијарно помагало, како насока врз кои се` елементи и аспекти во еден конкретен предмет да го формираат своето судиско уверување, почитивајќи ги конкретните факти, околности и докази.

Иако примената на меѓународната судска практика се` уште е на почетокот, треба да се очекува дека таа се` повеќе ќе има битно влијание на остварувањето на основната цел и функција на судството за правично судење и за спроведување на правдата.

Принципот на супсидијарност во вршењето на судиската функција, од аспект на заштитата на човековите права, е исто така битен и условен од соодветното, согласно со Уставот и со законите, вршење на функциите на адвокатурата, на јавното обвинителство и на државното правобранителство, а во пошироки димензии и од улогата и одлуките на Уставниот суд, од постапувањето на Народниот правобранител, од општествениот амбиент што се создава со активностите на невладините организации, на медиумите и на јавното мислење.

Kolku naelata i mehanizmite: megunaroden praven poredok, univerzalnite covekovi prava i nezavisното sudstvo, obezbeduvaat uspe[no po;ituvawe i za[tita na ;ovekovite prava kako vrven ideal?

Dali vo sovremeniот svet e prisutna marginalizacija na pravoto na eden i klarifikacija na politikata (politi;ko-izvr[na vlast) na druga strana i kolku dosledno se po;ituvava na;eloto na podelba na vlastta?

Kade e crvenata linija megu samostojното sudsko uveruvawe bez koe nema nezavisno i samostojno sudstvo i odgovornost na sudijata za pravi;no sudewe vo sekoj konkreтен slu;aj?

РЕФОРМА НА УПРАВНОТО ПРАВО И УПРАВНОТО СУДСТВО

М-р Жарко Хаџи-Зафиров

Управното судство во Република Македонија долги години не се сметаше дека е дел од правосудниот систем бидејќи истиот беше под доминација на граѓанските и кривичните судови. Оваа подреденост на управното судство може да се претпостави дека постоеше пред се` поради фактот дека за управните спорови од шеесетите години, до 2006 година, надлежен беше Врховниот суд на Република Македонија. Уште повеќе што постапката за управниот спор се води по писмен пат помеѓу странките и судот, при што странките и не се во директен контакт со судот, освен во случај на одржување јавна расправа, што во практика ретко се случува.

Со новиот Закон за управните спорови, кој беше донесен во 2006 година како дел од реформата на правосудството, за првпат по 11 години беше формиран специјализиран суд со што пополека започна процесот на напуштањето на системот на судови со општа надлежност и се одеше кон формирање на специјализирани судови. (по формирањето на Управниот суд се пристапи кон формирање на Основен кривичен суд и Основен граѓански суд во Скопје и беше презентирана, но не и реализирана, идејата за формирање Стопански суд).

Идејата за формирање специјализиран суд за управните спорови се темелеше врз две основи. Првиот основ беше да се растерети Врхониот суд од надлежноста предвидена во стариот Закон за управните спорови, од 1977 година, додека вториот основ имаше за цел квалитетно и ефикасно справување со управните спорови кои произлегуваат од незаконитите одлуки на управните органи. Така, по донесувањето на Законот за управните спорови, кој требаше да се применува од 26 мај, 2006 година, поради брзањето при неговото донесување и поради системската аномалија во однос на непрецизното утврдување и оцена на економското влијание, истиот почна да се применува во декември, 2006 година, при што, во периодот од 26 мај, до средината на декември, 2006 година, Врховниот суд на Република Македонија само ги примаше предметите, за, по формирањето на Управниот суд, истите да му бидат предадени на одлучување. Управниот суд започна да работи со приближно 7000 заостанати предмети, што за кој било новоформиран суд е огромна бројка.

Идејата за воспоставување судска заштита од прв степен беше постапките по управните спорови да бидат експедитивни, ефикасни и ефективни, бидејќи Управниот суд требаше да го има крајниот збор, односно крајната одлука со која ќе биде решен управниот спор.

Предходно наведените идеи и основи на реформираното управно право и управно судство беа во линија на реформата на правосудството, која од 2004 година па до денес го обликува правосудниот систем во Република Македонија. Но, по 6 години од

првите суштествени промени, се поставува прашањето дали управното право и управното судство се се` уште на линија на првичната идеја или е отстапено од истата?

Доколку се земат предвид промените на законите кои настанаа по мај, 2006 година и воспоставената судска практика, веднаш ќе се забечи дека првичната идеја е во целост напуштена уште на самиот почеток. Оваа констатација доаѓа поради следниве причини:

1. Пред се`, тргнувајќи од фактот дека Управниот суд започна со работа со задоцнување, што му донесе голем број заостанати предмети, место да започне со мериторно решавање на предметите, стана инстанца преку која само се потврдуваа донесените решенија или се утврдуваа повреди и притоа се поништуваа незаконитите одлуки на управните органи и предметите повторно се враќаа кај управните органи. Ова би било добро доколку управните органи во целост ги следеа напатствијата на Управниот суд, но поради својата инертност и неефикасност истите донесуваа слични одлуки или воопшто не донесуваа одлуки по пресудите. Оттука, странките повторно беа принудени да поднесуваат тужби до Управниот суд, што доведува до заклучок дека Управниот суд, поради тоа што најчесто не се впуштал и се` уште не се впушта во мериторно одлучување на предметите, само ги множува предметите и заостатокот воопшто не се намалува, со што се доведува во прашање целесходноста на идејата за експедитивен, ефикасен и ефективен суд.
2. Како втор, битен момент за развојот на управното право, беше идејата што се вовеле со измените на Законот за општата управна постапка во делот на таканареченото „молчење на администрацијата“. Во овој случај Владата дојде на идеја, наместо долгогодишната воспоставена практика дека молчењето е негативен одговор, да вовеле принцип со кој молчењето е одобрување. Ова воопшто не беше лоша замисла, но основите за донесување на истата се малку чудни. Се поставува прашањето дали Владата не е способна да се справи со неефикасното работење на своите органи, па се одлучила на принудно решавање, односно преку нерешавање на предметите сака да ги натера управните органи да постапуваат, односно да бидат приморани да утврдуваат молчење преку носење позитивни одлуки? Оваа идеја остана само „мртво слово на хартија, бидејќи во практиката не беше применлива, од причина што се бараше строго пропишан образец на барањето, кој, во најголем број постапки и не е предвиден, како и тоа дека раководителот на органот е должен да донесе позитивна одлука со што би се задоволило барањето на странката, коешто претставува проблем доколку е сторување, несторување, давање или земање определена ствар. Како во овој случај ќе се изврши одлуката на раководителот,

ако органот кој требал да решава по управната работа молчел и не сака повторно да ја спроведе одлуката на раководителот?

3. Нов позитивен момент беше донесувањето на одлука на Уставниот суд со која се направи интервенција во постапката, односно Уставниот суд застапа на ставот дека Законот за управните спорови не е во согласност со Амандманот XXI од Уставот на Република Македонија, односно не предвидува право на двостепеност на постапката на управниот спор. Со таа одлука, во 2009 година, беше „de facto,, а не и „de jure,, воведена жалбата како редовен правен лек во управниот спор. Притоа, како единствено решение за второстепен суд беше назначен Врховниот суд на Република Македонија. Со овој чекор управната постапка доби трет, односно четврт степен (еден, односно два во управна постапка и два во управно-судска постапка). Со оваа одлука на Уставниот суд целосно се отстапи од првичната идеја за едностепеност на управниот спор и негова експедитивна, ефикасна и ефективна заштита.

4. Имајќи ја предвид тенденцијата на оваа Влада за основање нови институции, веднаш по носењето на одлука од Уставниот суд на Република Македонија, Министерството за правда дојде до една „фантастична“ идеја, а тоа е формирање Виш управен суд кој ќе одлучува по жалбите на одлуките на Управниот суд. Оваа идеја, како и други новини, беа воведени со последните измени на Законот за управните спорови кои беа донесени во ноември, 2010 година. Со овие измени всушност се воведоа суштествени промени во постапката по управните спорови, во делот на состав на судот, предмет на одлучување на управниот суд како и воведувањето на повеќестепеноста на управниот спор. Позитивна новина од овие измени е дека судот одлучува не само за законитоста на утужениот управен акт, туку и за самата управна работа. Но, не толку позитивна новина е воведувањето на четворостепената редовна постапка или шестстепената постапка, доколку се користат вонредни правни лекови. Притоа не е сфатливо зошто законодавецот отишол на врзување на вонредните правни лекови, односно на можноста за користење на Барањето за заштита на законитоста само против одлука на судот по Барањето за повторување на постапката!? Дали со ова ограничување веќе на крајот на минатата година започна да се насетува интенцијата на Владата за се`поограничен пристап до управно-судските органи, која беше во целост финализирана со измените на Законот за општата управна постапка. На крај, би сакал да напоменам и дека во измените се предвидува и дека секоја од страните на управниот спор сама си ги сноси трошоците за преземните дејствија, што претставува ставање во нееднаква положба на странките во управниот спор, бидејќи, согласно со оваа новина, а и со предходно

воспоставената практика на Врховниот суд, при поништување на решение во управен спор трошоците од постапката не и се надоместуваат на странката, поради тоа што странките немале спротивставени интереси во спорот, како на пример во парничната постапка. Ова е прашање кое треба да има подлабока елаборација и на кое треба системски да се пристапи при неговото решавање, односно исправање.

5. Во април, 2011 година, пред распуштањето на Собранието поради предвремените избори закажани за јуни, Министерството за правда, преку Владата до Собранието на Република Македонија, поднесе предлог за измени на Законот за општата управна постапка со кои, меѓу другото, се предвидува целосно напуштање на досегашната воспоставена практика при „молчење на администрацијата“, при што новината на законот предвидува непотребно сложен и од прва гледана точка тешко спроведлив систем на постапување поради „молчење на администрацијата.“ Всушност, наместо досегашниот систем на поднесување ургенција до органот кој молчи по поднесување на тужба, доколку истиот по поднесената ургенција не донесе решение, странката имаше можност веднаш да поднесе тужба до Управниот суд. Сега, за да се поднесе тужба до Управниот суд поради молчење на администрацијата, треба предходно да се преземат неколку чекори со кои буквално се молат надлежните управни органи да постапат согласно со нивните надлежности и задолженија. Така на пример, измените на ЗОУП предвидуваат строги и кратки рокови, од 3, 5 и 10 работни денови во кои мора да се постапи за на крајот странката, односно граѓанинот или правното лице да има право да поднесе тужба до Управниот суд. Во случај странката да успее да дојде до моменот на поднесување на тужба до Управниот суд за молчење на администрацијата, тоа во денови би значело најмалку 28 работни дена од првиот ден по завршување на рокот во кој надлежниот орган бил должен да донесе одлука.

Доколку се има предвид развојот на реформата на управното право, односно управното судство, отворено се поставува прашањето кому всушност му служат законите кои се донесени како дел од оваа реформа? Дали треба да им служат на граѓаните или истите треба да ги задолжат граѓаните да бидат во служба на државната и јавната управа, односно да им бидат потсетници за надлежностите и должностите кои органите ги имаат согласно со истите тие закони. Доколку се земат предвид начелата на ефикасност, на економичност и на итност на постапката ќе добиеме една многу конфузна слика за тоа што значи ефикасност, итност и економичност кога постапките се максимално усложени, наместо да бидат упростени.

Доколку се има предвид начелото на сервисна ориентација на органите и начелото за помош на неукa странка, се поставува прашањето, согласно со најновите измени, кој за што е одговорен, односно дали органите се во служба на граѓаните или граѓаните

се во служба на органите на управата, бидејќи овие измени на ЗОУП беа проблематични за разбирање за стручните лица, а да не зборуваме за неуките странки?! Ова дотолку повеќе што не е наведено дали, доколку странката пропушти некој од предвидените рокови, ќе го загуби правото на тужба поради молчење на администрацијата? Состојбата станува уште посложена затоа што, како што напоменав погоре, органите на управата чии акти ќе бидат поништени нема да бидат должни да ги надоместуваат трошоците на спротивната странка. Се поставува прашањето дали е правично граѓанинот, кој по основ на закон требал да оствари некое право, а истото му било оневозможено поради незаконско постапување на орган на управа, треба да плати за заштита на правото и да нема право трошоците што му биле предизвикани по вина на орган кој бил должен да постапи по закон и да му овозможи остварување на правото, да ги наплати?

На крај се поставува основното прашање – што всушност добивме со реформата на управното право и управното судство?!

ПРИЧИНИ ЗА НЕИЗВРШУВАЊЕ НА ОДЛУКИТЕ НА УСТАВНИОТ СУД

Стамен Филипов

Ќе набележам само неколку причини за неизвршувањето на одлуките на Уставниот суд на Република Македонија. Но, пред тоа, заради подобро разбирање на проблемот, ќе ги наведам прописите околу извршувањето на одлуките на Уставниот суд.

Имено, според член 86 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија, од 1992 година, одлуките на Уставниот суд ги извршува донесувачот на законот, другиот пропис или општиот акт што со одлука на Судот е поништен или укинат. Одлуките, пак, со кои Судот одлучува за заштита на слободите и правата утврдени со Уставот ги извршува органот што го донел поединечниот акт што со одлука на Судот е поништен. Согласно со член 87 од Деловникот на Уставниот суд, Уставниот суд **го следи извршувањето на своите одлуки** и, по потреба, ќе побара од Владата на Република Македонија, како орган на извршната власт, да го обезбеди нивното извршување.

Според член 37 од Законот за Владата на Република Македонија од 2000-та година, беше предвидено дека Владата го обезбедува извршувањето на одлуките на Уставниот суд на Република Македонија во случаите кога надлежните органи за извршување на овие одлуки не ја извршиле одлуката на Судот, а според член 38 од Законот, во зависност од природата на предметот на извршувањето, како и од органот кој во смисла на член 37 од овој закон бил непосредно надлежен и должен за извршување на одлуката, Владата донесува заклучок со кој поблиску го определува начинот на обезбедување на извршувањето.

Меѓутоа, Уставниот суд на Република Македонија, со Одлука, У. број 131/2000, од 21 март, 2001 година, ги укина членовите 37 и 38 од Законот за Владата на Република Македонија, со следново образложение:

„Според член 112, став 3 од Уставот на Република Македонија, одлуките на Уставниот суд се конечни и извршни, а според член 113 од Уставот, начинот на работа и постапката пред Уставниот суд се уредува со акт на Судот. Тргувајќи од содржината на наведените одредби, според мислењето на Судот, Уставот е категоричен во определбата дека одлуките на Уставниот суд се конечни и извршни. Поаѓајќи од категоричноста на уставната определба за конечност и извршност на одлуките на Уставниот суд и од определувањето на начинот на извршувањето на одлуките што е во надлежност на самиот Суд, а имајќи предвид дека со оспорените одредби може да се наруши принципот на конечност и извршност на одлуките на Уставниот суд, односно дека тие содржат елементи кои допуштаат Владата на Република Македонија да ги толкува одлуките на Уставниот суд, да го пролонгира и оневозможува нивното извршување, Судот оцени дека членовите 37 и 38 од Законот за Владата на Република

Македонија не се во согласност со одредбите на член 112, став 3 и член 113 од Уставот.”

1. Имам поднесено повеќе од 100 иницијативи до Уставниот суд по одредени одредби во разни закони по еден ист основ – правните последици од осудата. Зошто? Затоа што автоматски настапуваат правните последици од осудата по сила на закон, а можат да се изречат само со конкретна правосилна судска одлука, како санкција од страна на суд во рамки на видовите казни, а не како ограничување на правата на граѓаните. По сите тие иницијативи донесени се одлуки со кои се укинати таквите одредби. Меѓутоа, извршната власт и законодавната власт и понатаму предвидуваат такви или слични одредби, што значи не се извршуваат и почитуваат одлуките на Уставниот суд, па е и тоа една од причините зошто толкав број Уставниот суд донесува укинувачки одлуки.
2. Според член 106, став 5 од Кривичниот законик, никој нема право од граѓаните да бара да поднесуваат докази за својата осудуваност или неосудуваност. Но, токму Министерството за правда не ја почитува оваа законска одредба, затоа што, според член 5, став 2 алинеи 3 и 4 од Правилникот за програмата и начинот на полагање на испитот за извршители, донесен од министерот за правда во 2005 година, беше предвидено дека кон писмената пријава кандидатот за полагање на испитот за извршители ги приложува и следниве документи: уверение за неосудуваност и доказ дека против кандидатот не се води кривична постапка.

Со Одлука на Уставниот суд на Република Македонија, У. бр. 219/2005, од 24 мај 2006 година, се укинаа овие две алинеи како несогласни со Уставот на Република Македонија.

3. Иста е ситуацијата и со законските одредби во кои се предвидува дека ако не се платени јавните давачки и придонесите не може да се формира трговско друштво или друг субјект. Уставниот суд ги укинува таквите одредби, заради тоа што за наплата на даноците и другите јавни давачки постојат други механизми - Законот за даноците на имот, Законот за комуналните такси, Законот од задолжително и социјално осигурување и Законот за даночна постапка. Така, со Одлука на Уставниот суд, У. бр. 132/2008, од 3 декември 2008 година, укинат е член 3, алинеја 3 од Правилникот за формата и содржината на барањето за добивање дозвола, како и формата и содржината на дозволата за оператор на депонија од 2007 година, донесен од министерот за животна средина и просторно планирање, во која беше предвидено дека кон барањето за добивање дозвола за оператор се приложува уверение од Управата за јавни приходи за платени даноци и други јавни давачки пропишани со закон.

Со Одлука на Уставниот суд, У. бр. 153/2008 од 11 февруари 2009 година, е укинат член 29, став 2, точка 3 од Законот за трговските друштва, со која беше предвидено

дека трговско друштво не можат да основаат лица кои не ги платиле даноците и придонесите кои со закон биле обврзани да ги платат.

4. Уставниот суд, со Одлука У. бр. 229/1997, од 3 јуни 1998 година, го укина член 29 од Законот за внатрешни работи од 1995 година, кој гласеше:

„Овластените службени лица на Министерството за внатрешни работи имаат право да задржат лице најмногу 24 часа, ако истото го нарушува или го загрозува јавниот ред и мир, а воспоставувањето на јавниот ред и мир или отстранувањето на загрозувањето не може да се постигне на друг начин и во случај кога лицето го испорачал странски орган на безбедноста заради спроведување до надлежен орган,, - со образложение дека таквиот начин и постапка излегува надвор од контекстот на член 12 од Уставот, од кој произлегува дека лицето лишено од слобода мора веднаш да биде изведено пред суд, кој без одлагање ќе одлучи за законитоста на лишувањето од слобода. Бидејќи оспорената одредба содржи елементи според кои ограничувањето на слободата се врши од страна на органот за внатрешни работи, а не со одлука на судот, Судот оцени дека член 29 од Законот за внатрешни работи не е во согласност со член 12 од Уставот.

Од истите причини Уставниот суд, со Одлука У. бр. 137/1998, од 10 февруари, 1999 година, ги укина член 21, став 1, точка 3 и членовите 29 и 31 од Правилникот за вршење на работите на Министерството за внатрешни работи од 1998 година.

Меѓутоа, и покрај овие две одлуки на Уставниот суд, укинатите одредби повторно законодавецот ги воведува во член 50 од Законот за полиција од 2006 година, па полицискиот службеник може да задржи лице за кое постојат основи за сомневање дека сторило кривично дело за кое се гони по службена должност, при што задржувањето може да трае најмногу 24 часа. Полицискиот службеник може да задржи лице затечено при извршување прекршок, како и лице кое го нарушува или го загрозува јавниот ред и мир или отстранувањето на загрозувањето не може да се постигне на друг начин. Лицето кое го испорачал странски орган на безбедноста, заради спроведување до надлежен државен орган, може да се задржи најмногу 24 часа.

5. Уставниот суд на Република Македонија, со Одлука, У. бр. 152/2008, од 11 февруари, 2009 година, го поништи член 44, став 2 од Законот за даночна постапка, кој гласеше: „Даночен управен акт се смета за доставен до даночниот обврзник при пратка во земјата – третиот ден по предавање во пошта (точка 1) и при пратка во странство – еден месец по предавање во пошта (точка 2),„ - затоа што не е јасно од каде и на каков начин лицето на кое се однесува даночниот управен акт ќе добие сознание дека за него, од некој орган, во поштата, на конкретен датум е доставен акт, по однос на кој, тој дополнително може или мора да презема процесни дејствија, да вложува жалба или пак да пристапи кон исполнување на обврската.

Меѓутоа, до сега оваа материја не е уредена со измена или со дополнење на Законот за даночна постапка и се`уште Управата за јавни приходи постапува по поништената законска норма, со што се повредува член 112, став 3 од Уставот на Република Македонија.

Значи, очигледно е дека не се извршуваат одлуките на Уставниот суд, односно се игнорираат, а за тоа нема одговорност! Како да се работи за инает или за пркос од страна на извршната и на законодавната власт спрема одлуките на Уставниот суд!?. Таков е мојот заклучок!

6. Дека е тоа така, може да се утврди и од овој пример.

Имено, Собранието на Република Македонија, во 2000-та година, го донесе Законот за здравственото осигурување. Според член 1 од Законот за изменување и дополнување на Законот за изменување и дополнување на Законот за здравственото осигурување („Сл. весник на РМ,, број 84/2005) во Законот за здравственото осигурување, во член 9, по ставот 1 се додадени два нови става 2 и 3, кои гласат:

„Основните здравствени услуги од став 1 на овој член Фондот ги обезбедува на осигурениците во здравствените установи **со кои склучил договор**.

Ако осигуреникот користи основни здравствени услуги од став 1 на овој член во здравствена установа со која Фондот нема склучено договор, **трошоците ги плаќа осигуреникот**.,,

Меѓутоа, со Одлука на Уставниот суд, У. бр. 45/2006, од 11 јули, 2007 година, укинат е член 1 од Законот за изменување и дополнување на Законот за здравственото осигурување, како несогласен со Уставот. Оваа Одлука е донесена по повод иницијативата поднесена од Народниот правобранител.

Подоцна, со измена на Законот за здравственото осигурување, на еден заобиколен начин остварувањето на здравствените услуги од основниот пакет што ги надоместува законодавецот повторно го условува со тоа дали Фондот има склучено договор или не со здравствената установа што ја дава услугата. Затоа, Уставниот суд, со Одлука, У. број 185/2009, од 27 јануари 2010 година, го укина и член 10, став 1, точка 8, во делот: „или извршена здравствена услуга во здравствена установа каде што Фондот не обезбедил вршење на здравствени услуги на негов товар „од Законот за здравственото осигурување, како несогласен со Уставот,,. Оваа Одлука е донесена по повод поднесени иницијативи од Билјана Живковска од Скопје и од мене – Стамен Филипов.

Но, законодавецот со тоа не се помирил, па затоа и во член 70, став 6 од Законот за здравственото осигурување („Сл. весник на РМ,, број 50/2010), повторно ја внесува веќе два пати укинатата законска одредба од Уставниот суд, која гласи:

„Здравствените услуги на осигурените лица, кои се извршени спротивно на став 1 на овој член, **не паѓаат на товар на средствата на Фондот**.,,

Став 1, од член 70 од Законот, гласи:

„За извршување на здравствените услуги, Фондот, како купувач на здравствени услуги, склучува и раскинува договори со здравствените установи,„

Како граѓанин и како правник, на 8 ноември 2010 година до Уставниот суд поднесов иницијатива за поведување постапка за оценување на уставноста и на член 70, став 6 од Законот за здравственото осигурување.

За Собранието на Република Македонија, по се` изгледа, не се однесуваат одредбите на членовите 51, став 1 и 112, став 3 од Уставот, според кои **„секој е должен да ги почитува Уставот и законите и одлуките на Уставниот суд се конечни и извршни,„**

Ако Собранието на Република Македонија, како претставнички орган на граѓаните и носител на законодавната власт на Републикава, не го почитува и не го спроведува Уставот и одлуките на Уставниот суд, како тогаш да очекуваме почитување на Уставот, на одлуките на Уставниот суд и на законите од страна на граѓаните и од другите правни лица.?!

ПРАВИЛНО ПОКРИВАЊЕ ШТЕТА ЗАРАДИ КРШЕЊЕ НА ГЛАСАЧКИТЕ ПРАВА ВО САД И ЕУ

др. Јуриј Топлак и Тадеј Дубровник

Еден гласач имал намера да гласа по пошта, но гласачкиот орган не му го доставувал гласачкото ливче. Друг гласач бил задржан во полициска станица и тоа не му дозволило да го посети гласачкото место. Трет, кој бил инвалид, не можел да гласа бидејќи гласачкото ливче било за него во препознатлив облик или гласачкото место за него било физички достапно. На четвртиот гласач гласачкиот одбор не му дозволил да гласа бидејќи неговото име во гласачкиот список веќе било заокружено.

Дали овие гласачи имаат право на надоместок и која е соодветната компензација за кршењето на гласачките права?

Оваа статија ја претставува европската и американската судска практика и висината за надоместокот на штета како што ја признаваат странските судови.

Правилно покривање штета заради кршење на гласачките права во САД и ЕУ

Широм светот од различни причини на гласачите им се кршат гласачките права. По неодамнешните парламентарни избори во Велика Британија илјадници гласачи размислуваат да вложат тужби за надоместок на штета бидејќи гласачките места се затвориле додека тие во долги редици чекале да гласаат бидејќи не можеле да гласаат во затворите.¹ Во Словенија, гласач кој не бил посетен во својот дом од гласачкиот одбор, бара од државата 50.000 евра надоместок на штета.² На српските гласачи им се случило да исчезнат од гласачкиот список, иако навремено и уредно имале испратено пријава за впишување во гласачкиот список.³ Во Хрватска, слепите лица долго време се противеле, бидејќи не можеле самостојно да гласаат.⁴ Дури и сега, кога им е дадена можат да гласаат со помош на гласачки ливчина со Брајово (Braillevo) писмо, некои од нив не знаат да го читаат тоа писмо или имаат таков облик на инвалидитет, па не се во можност да исполнат ниту обично гласачко ливче, ниту ливче со Брајово писмо.

Прашањата за судската сигурност на гласачките права и на правата од надоместок на штета за кршење на таквите права како во примериве е разрешено пред повеќе од три века. Уште во 1703 година, во случајот на Ешби и Вајт (Ashby v White⁵), познат и под името Aylesbury election case, англискиот Дом на лордовите го признал правото на избирачот од судска заштита на гласачкото право и од паричен надоместок на штетата. Лордот Холт (Holt⁶) во таа одлука запишал: “Ако тужителот има право, мора да има и средства да го штити тоа право кога му е оневозможено неговото извршување.”⁷ Секое кршење на правата предизвикува штета и, иако странките,

заради кршење на тие права, не требале ништо да платат, тоа сепак претставува штета која во таквиот случај е нематеријална. “Дури и во случај на клевета, иако личноста која е клеветена не губи ниту цент со самото клеветење, сепак мора да има право да тужи.”⁸

Според мислењето на лордот Холт одговорноста на државата за надомест заради кршењето на гласачките права ги присилува државните органи кон повнимателно почитување на правилата.

Во Обединетите американски држави Врховниот суд правата на гласачите од паричен надоместок за штета го потврдил во 1900 година, во случајот на Вили и Синклер (Wiley v. Sinkler)⁹ и во 1903 година, во случајот на Гили и Харис (Giles v. Harris¹⁰). Во првиот случај Врховниот суд нагласил дека гласачкото право е лично право кое е можно да се изрази и парично, “а точната вредност да биде одредена од поротата.”¹¹ Подоцна било потврдено и правото од надоместок на штета во случај на кршење на гласачкото право пред избори, односно пред избор на партиските кандидати.¹² При одредувањето на висината на примарниот надомест на штета поротата не смее да има предвид некои апстрактни вредности, односно не треба да ја оспорува важноста на уставните права.¹³ Мора да пресуди според еден од двата начини: според првиот- врз основа на искажаната настаната штета, вклучувајќи ја и душевната болка и страдањето, или според вториот- без докажување на штетата по висина, со таканаречените претпоставки (presumed damages), кои во секој различен случај засебно ги определуваат членовите на поротата врз основа на нивното лично убедување.

За Словенија пред сè е важна практиката од Европскиот суд за човекови права.¹⁴ Дури и Европскиот суд за човекови права на гласачите на кои им биле прекршени гласачките права им признава право на надомест за нематеријална штета. Во своите први пресуди за прекршување на гласачките права Судот не пресудувал “правилно покривање на штета” или пак одлуката за висината на надомест на штетата ја препуштал на земјите - членки.¹⁵ Во поновите одлуки Судот на тужителот константно му пресудува по 1500,00 евра за “правилно покривање на штета” уште од почетокот на прекршувањето, според одреденото со Конвенцијата за загарантирани гласачки права, без оглед дали тужителот ја докажал висината на штетата.¹⁶ Во последната одлука Алајош Киш (Alajos Kiss) против Унгарија, судот има донесено пресуда- 3000,00 евра за правилно покривање штета и 5000,00 евра паушал за судски трошоци-на личност со инвалидитет која во Унгарија го изгубила гласачкото право поради ментална болест.¹⁷ Сепак, тие го претставуваат правилното покривање на штета, како што пресудува Европскиот суд, во минимални стандарди на обезбедување на правата, но земјите - членки можат да признаат и повисоки надоместоци на штети.

По британските парламентарни избори, во 2010 година, меѓу набљудувачите преовладува мислење дека на сите оние на кои заради различни причини им биле прекршени гласачките права им се дозволени надоместоци на штети во иста вредност

како што е и правилното покривање на штета што го досудува и Европскиот суд за човекови права.¹⁸ Во случај гласачот, и покрај кршењето на гласачките права, да успеал да докаже и штета од редот на душевни болки, висината на таа штета би била променлива од случај до случај.

Исто така од значење е да се додаде дека и во случај на кршење на гласачките права на кандидати за избори, на кандидатите им е дозволено барање на надомест на штета, бидејќи кршењето на гласачкото право може да влијае на остварувањето за кандидирањето на изборите. Европскиот суд на правдата во таквите случаи пресудува правилно покривање на штета во износ меѓу 7500.00¹⁹ и 8000.00 евра.²⁰

Некои држави одат до таму што досудуваат дополнителна оштета на оние кои можеле да гласаат, но биле дискриминирани на местото на гласањето. Во Канада хендикепиран гласач кај гласачкото место се соочил со скалила и морал да се лизга по нив седејќи за да може да стигне до местото за гласање. И, иако на крајот сепак гласал, судот му досудил 10.000,00 долари заради непријатностите што ги доживеал. Судот и` наложил на државата да воведи систем за редовна контрола на гласачките места и сите гласачки места да бидат подеднакво достапни за сите, без дискриминација.²¹

Македонија, во 2007 година, потпиша Конвенција за заштита на правата и достоинството на лицата со хендикеп и паралелно со неа Европска конвенција за човекови права. Дури и Уставот на Македонија прокламира тајно гласање за сите, вклучувајќи ги и инвалидите. Но, во Македонија гласачите што користат инвалидски колички немаат пристап до гласачкото место. Исто е и за слепите лица-и тие не добиваат гласачко ливче кое лесно би можеле сами да го пополнат. Затоа, им се порачува на Собранието и на Комисијата за гласање, постапките за гласање да ги усогласат со меѓународните стандарди, за гласачите на кои гласачките места, тајноста на гласањето и начинот на гласањето не им се на задоволителен начини достапни да можат да го остварат своето право, пред тоа право да го бараат од судовите.

Др. Јуриј Топлак, доктор по правни науки, доцент за уставно право на Правниот факултет на Универзитетот во Марибор, член на Државната изборна комисија на Словенија, генерален секретар на Европското здружение за гласачко право (European Election Law Association – EURELA), jurij.toplak@gmail.com

Тадеј Дубровник, дипломиран правник, асистент за уставно право на Правниот факултет на Универзитетот во Марибор, tadej.dubrovnik@gmail.com

1*Авторите им се заблагодаруваат на Елена Костова Жарко Хаџи-Зафиоров за помошта.

Adam Wagner. "The human rights cost of preventing people from voting" UK Human Rights Blog. 7. maj 2010 <http://ukhumanrightsblog.com/2010/05/07/the-human-rights-cost-of-preventing-people-from-voting/>

2 Погледни: Marko Pigac. "50.000 evrov, ker ni mogel voliti" Dobro jutro (Savinjska izdaja), ("50.000 евра, бидејќи не можел да гласа", Добро утро (Савинско издание))

3. април 2010, стр. 17.3 Internet Novine Serbske "Tadic pobedio u dijaspori", SrpskaDijaspora.Info 2008. <http://www.srpskadijaspora.info/vest.asp?id=10086>

4 Večernji list. "Ni ove godine slijepim osobama nije omogućena tajnost glasovanja" Vecernji list (Izd. za Istru, Primorje i Liku), 17. 5. 2009.

5 Ashby v White (1703) 92 ER 126 (Aylesbury election case). Оваа одлука често се користи за илустрирање на максимата "ubi jus ibi remedium" [Таму кај што има права, таму мора да има и правно средство]. Погледнете го случајот "ubi jus ibi remedium - Ashby v White, action on the case" <http://law.jrank.org/pages/17980/ubi-jus-ibi-remedium.html#ixzz0nR34sYIm>

6 Лорд Holt, кој во времето на одлучувањето бил Врховен судија на Англија и Велс, дал издвоено мислење, а потоа Домот на лордовите, со педесет против шестнаесет гласа, одлучил во корист на неговото мислење.

7 Лорд Holt, стр. 273-274.

8 Ibid.

9 Wiley v. Sinkler, 179 U.S. 58 (1900). Тужителот барал надомест на штета во износ од 2500 долари, што денес би изнесувале приближно 65.000 долари.

10 Giles v. Harris, 189 U.S. 475 (1903)

11 Wiley v. Sinkler, на стр. 65.

12 Nixon v. Herndon, 273 U.S. 536 (1927). Во тој случај, исто како и во подоцнежниот случај Lane v. Wilson, 307 U.S. 268 (1939), тужителите од државата побарувале по 5000 долари заради прекршување на гласачките права.

13 Memphis Community School District v. Stachura, 477 U.S. 299 (1986).

14 Европската конвенција за човекови права гарантира гласачко право во рамки на "права до слободни избори", гарантирани со член 3. од Првиот протокол: "Високите договорни странки се обврзуваат дека во разумен временски рок ќе спроведат слободни и тајни избори кои ќе обезбедат слободно изразување на мислењето на народот при изборот на законодавното тело."

15 Погледнете го случајот Hirst против Обединетото кралство (бр.2)(Опр. Бр.74025/01). Одлука на големиот сенат од 6. октомври, 2005 (Судот одлучи, дека британскиот закон, кој на затворениците не им ги признава гласачките права, е

спротивен на конвенцијата) и Samragnano против Италија (Опр. бр. 77955/01) од 23. март, 2006 (Судот одлучи дека се кршат гласачките права од италијанското законодавство, според кое право на глас немаат лицата кои се во личен банкрот).

16 Pantuso против Италија (Опр. бр. 21120/02) од 24. мај, 2006; Vova против Италија (Опр. бр. 25513/02) од 24. мај 2006 (И двата Pantuso и Vova добија по 1500 евра надомест). По 1500 евра надомест на штета, заради кршење на гласачките права, судот досудил и во бројни други случаи, меѓу кои на La Fazio против Италија (Опр. бр. 4910/04) од 16 октомври, 2007; Melegari против Италија (Опр. бр. 17712/03) од 13 ноември, 2007; Viola и другите против Италија (Опр. бр. 7842/02) од 8 јануари, 2008.

17 Alajos Kiss против Унгарија (бр. 38832/06) од 20. мај 2010.

18 Погледнете го случајот David Pannick. "Prisoners may be unpopular but they should still vote" Times Online. 6. мај 2010

19 Погледнете го случајот Namat Aliyev против Азербејџан (Опр. бр. 18705/06) од 8 април, 2010 (заклучени беа повеќе прекршувања на конвенцијата, меѓу другото, поголем број гласачи не можеле да гласаат бидејќи не биле запишани во гласачкиот список.)

20 Kovach против Украина (Опр. бр. 39424/02) од 7 февруари, 2008 (некој во гласачката кутија за време на гласањето ставил повеќе веќе пополнети гласачки ливчина)

21 Пресуда на Канадскиот трибунал за човекови права (Canadian Human Rights Tribunal) James Peter Hughes v. Elections Canada, од 12 февруари, 2010. Достапно на http://www.chrt-tcdp.gc.ca/search/files/t1373_10308e120210.pdf