

Дејан Маролов

Доц. д-р, Правен Факултет при УГД-Штип,
dejan.marolov@ugd.edu.mk

Страшко Стојановски

Вон.проф. Правен Факултет при УГД-Штип
strasko.stojanovski@ugd.edu.mk

ПОСТИЗБОРНИ УСТАВНИ ДИЛЕМИ И ФОРМИРАЊЕТО НА ВЛАДА ВО РЕПУБЛИКА МАКЕДОНИЈА

Апстракт

Последните парламентарни избори во Република Македонија резултираа со скоро изедначен број на пратеници помеѓу коалициите предводени од најголемата опозициона и најголемата позициона партија. Ваквиот тесен резултат беше иницијатива за различни толкувања на уставните одредби во врска со давањето на мандатот за формирање на влада и што во случај да мандаторот не успее да формира влада во уставно предвидениот рок. Особено вториот дел од претходното прашање побудува интерес зошто македонскиот устав нема предвидено таква ситуација. Трудот ќе направи преглед на мислењата соодветни експерти, ќе ја анализира воспоставената пракса, детално ќе го анализира највисокиот македонски правен акт и ќе го компарира со уставите на Србија и Хрватска (во делот на избор на влада). На база на претходново ќе се обидеме да дадеме конкретни препораки како треба да се постапи во конкретната ситуација, нешто што може да влијае врз создавањето на новата но и на било која идна влада во Република Македонија.

***Клучни зборови:** мандат, устав, влада, претседател, парламент, политички партии*

AFTER ELECTIONS CONSTITUTIONAL DILEMMAS AND THE CREATION OF THE GOVERNMENT IN REPUBLIC OF MACEDONIA

Abstract

The last parliamentary elections in the Republic of Macedonia resulted in almost equal number of members in the parliament between the coalitions led by the biggest op-position and position party. This close result was an initiative for different interpretations of the constitutional

regulations regarding the mandate to form a new government and in case if the mandator does not succeed in forming a government in the constitutionally provided period. Especially the second part of the previous question attracts an interest why hasn't the Macedonian constitution have foreseen that situation. This article will make a summary of the opinions of adequate experts; it will analyze the established practice; it will analyze in detail the highest Macedonian legal act and it will compare it to the constitutions of Serbia and Croatia (in the part of government election). On the basis of the previously said we will try to give concrete recommendations for what should the reaction be in the concrete situation, something that can influence the creation of the new and of any other future government in the Republic of Macedonia.

Key words: mandate, constitution, government, president, parliament, political parties

Вовед

Последните парламентарни избори одржани на 11 Декември 2016 год. резултираа со скоро изедначен резултат помеѓу коалициите предводени од најголемата позициона и најголемата опозициона партија. Кратка историска ретроспектива на изборните резултати покажува дека Република Македонија немала толку тесен изборен резултат на ниту едни претходни избори. Токму овој тесен резултат отвори бројни толкувања на одредбите од Уставот кои се однесуваат на формирањето на постизборната влада. Овој труд ќе ги анализира искажаните толкувања на професори по однос на сет од прашања кои истиве толкувања ги отворија. Сетот на прашања ги опфаќа дилемите околу тоа на кого треба да му биде доделен мандатот за состав на нова Влада; што во случај да мандаторот не успее да формира влада во уставно предвидениот рок; што во случај да формирањето на владата не е возможно? ... При ова особено внимание ќе посветиме и на веќе воспоставената практика во слични ситуации. Исто така ќе се обидеме да направиме и компаративна анализа на соодветни членови на уставите на Србија и Хрватска. При ова ќе го дадеме нашето мислење во однос на изнесените толкувања од страна на ценетите професори кое во комбинација со анализата на воспоставената практика и согледувањата од компаративната анализа треба да резултира во конкретни препораки за тоа на кој начин сметаме дека би било исправно да се интерпретира Уставот и ќе го изнесеме нашиот став за потребата од евентуални негови измени и допрецизирања. Овој труд обработува исклучително сензитивна и важна тема од областа на уставното право од чие толкување може директно да зависи формирањето на новата македонска влада после последниве но и на било кои наредни избори.

1. Историско приказ на изборните резултати и искуствата со формирање влада

Република Македонија како млада демократија во своето 25 годишно постоење како независна држава до сега има организирано вкупно 9 парламентарни избори. Од овие 9 парламентарни избори 5 биле редовни, а 4 предвремени. Како последни во серијата последователни предвремени парламентарни избори беа изборите одржани на 11.Декмври 2016 год. На овие избори им претходеше сериозна двогодишна политичка, права па и безбедносна криза. Политичката криза беше иницирана од објавувањето на прислушуваниите разговори на лица од владејачката ВМРО ДМПНЕ а од страна на шефот на опозицијата. Овие настани резултираа со оставка на неколку министри и Премиерот на РМ. За скоро целиот двегодишен период имаше повремени но и релативно постојани протести и контрапротести. Протестите се одвиваа пред различни државни институции како Владата, Собранието, Канцеларијата на Претседателот но и државната Македонска Телевизија, Уставниот Суд, Јавното обвинителство и пред се на скопските улици¹. Создавањето на Специјално Обвинителство, прашањата за независност на судството, самораспуштањето па повторното свикување на Собранието, давањето на помилувањата па нивното повлекување од страна на Претседателот отворија серија на правни дилеми и контроверзии. На сето ова Македонија имаше и страшен безбедносен инцидент во градот Куманово каде поголема терористичка група навлезена од Косово практично војуваше со македонската полиција речиси два дена². Секако дека сето ова имаше и негативен импакт врз македонската економија.

Одредени, политичари, аналитичари но и добар дел од граѓаните се надеваа дека изборите одржани на 11 Декември ќе значат и крај на двогодишната криза. Меѓутоа како и за периодот во самата изборна кампања така и после завршувањето на изборите се отворија нови како политички така и правни прашања и дилеми.

Претходниот вовед се дава со цел да се долови исклучително тешката ситуација во која Република Македонија ги дочека овие избори. Секако дека за третирање на сите политички и правни дилеми кои се отворија во Македонија во последниве 2 години ќе биде потребно многу повеќе од еден труд. Токму затоа овој труд ќе ги третира само прашањата наведени во воведот и тоа од правен аспект зошто од начинот на нивното одговарање и толкување,

¹ Секојдневните протести на пред се, скопските улици, дури добија и назив „шарена револуција“, заради тоа што протестирачите фрлаа боја врз државните објекти и споменици

² За повеќе види [Marolov \(2015\)](#) и [Marolov \(2016\)](#)

директно зависи изборот на новата влада но исто така и ќе може биде користено како практика во формирањето на идните влади. Како најекспонирано се постави на маса прашањето за тоа кој треба да го добие мандатот за состав на новата влада? Ова прашање се актуализираше како никогаш до сега од проста причина што никогаш претходно во плурална Македонија изборниот резултат помеѓу власта и опозицијата не бил волку изедначен. Имено, според Државната изборна Комисија (ДИК) досегашната владејачка партија ВМРО ДПМНЕ (ВМРО-Демократска Партија за Македонско Национално Единство) освои 51 пратенички мандати, додека пак опозиционата партија СДСМ (Социјал Демократски Сојуз на Македонија) освои 49 пратенички мандати. Да биде ситуацијата уште посложена ДИК одлучи да има прегласување на едно избирачко место што пак ја отвори можноста од целосно изедначен резултат³. Како и да е, изборите сега се конечно завршени и просто математички гледано победник е ВМРО ДПМНЕ со 2 пратеника повеќе, но проблемот се јави заради тесниот изборен резултат и се отвори прашањето за тоа кој има право да го добие мандатот за формирање на влада. Ако направиме историска ретроспектива на резултатите од сите парламентарните избори ќе можеме да го забележиме следново:

- на првите парламентарни избори одржани во 1990 год. ВМРО ДПМНЕ освои 38 додека СДСМ⁴ 31 пратеници,
- на вторите парламентарни збори во 1994 година СДСМ освои 87 пратеници а ВМРО ДПМНЕ 0 пратеници⁵,
- на третите парламентарни избори одржани во 1998 година победи ВМРО ДПМНЕ со освоени 49 наспроти СДСМ кој освои 27 пратеници,
- на четвртите парламентарни избори во 2002 година СДСМ имаше убедлива победа со освоени 60 наспроти ВМРО ДПМНЕ 27 пратеници,
- на петтите парламентарни избори одржани во 2006год. ВМРО ДПМНЕ доби 45 додека пак СДСМ со 33 пратеника,
- на шестите парламентарни избори (и први предвремени) одржани во 2008 год. ВМРО ДПМНЕ имаше убедлива победа со освоени 63 наспроти СДСМ со освоени 27 пратеника,
- на седмите парламентарни (втори предвремени) избори во 2011 год. ВМРО ДПМНЕ доби 56 додека пак СДСМ 42 пратеника,
- на осмите парламентарни (трети предвремени) избори во 2014 год. ВМРО ДПМНЕ освои 61 додека пак 2014 СДСМ со 34 пратеника,

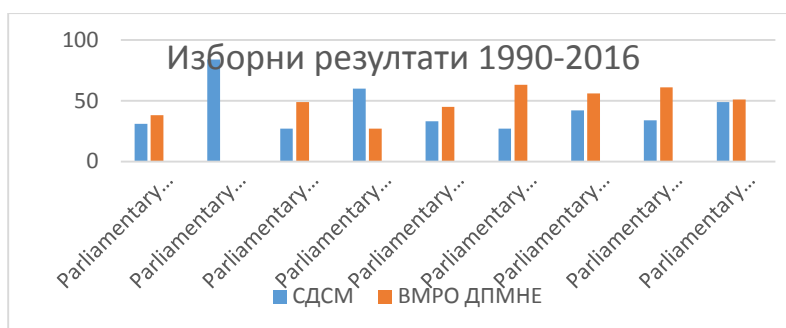
³ Интересно е да се напомене дека додека ДИК одлучуваше по изборните преговори пред нејзините канцеларии имаше протести.

⁴ Тогашното име на партијата беше СКМ-ПДП

⁵ Овие избори беа специфични заради фактот дека тогаш опозициската ВМРО ДПМНЕ ги бојкотираше

- конечно на последните осми парламентарни (четврти предвремени) избори во 2016 год. ВМРО ДПМНЕ освои 51, додека пак СДСМ 49 пратеника.

Табеларно тоа изгледа вака:



Ако направиме анализа на претходниве резултати ќе дојдеме до заклучокот дека во целокупната историја на независна Македонија разликата во пратеничките мандати помеѓу победничката партија и партијата која оди во опозиција најчесто била поголема од 20 (изборите во 1994, 1998, 2002, и 2014) или барем десетина и повеќе пратеници (изборите во 2006 и 2011). Единствено изборните резултати од изборите во 1990 год. дале разлика од само 7 пратеници. Значи, можеме да заклучиме дека на ниту едни избори до сега резултатот не бил волку изедначен.

Токму тој изедначен резултат го постави прашањето кому треба да му биде доделен мандатот за составување на идната македонска влада. Согласно Уставот на Република Македонија, Претседателот на Републиката е тој кој го доделува мандатот за формирање на нова влада. Ако анализираме било кои претходни избори во Македонија ќе забележиме дека мандатот редовно му бил даван на Претседателот на партијата (односно предизборна коалиција) која освоила најголем број на пратеници. Интересен е и примерот од 1992 год. кога по падот на експертската влада мандатот беше доделен на лидерот на најголемата партија во тогашното собрание ВМРО ДПМНЕ. Меѓутоа нејзиниот лидер Љупчо Георгиевски истиот го врати по само 10тина дена со образложение дека не е во состојба да формира влада односно да обезбедени мнозинство во собранието. Тогашниот Претседател на Републиката Киро Глигоров во таа ситуација го додели мандатот на втората по големина партија во македонското Собрание а тоа беше СДСМ која успеа да формира влада.

По парламентарните избори од 1994 год. Претседателот Киро Глигоров го даде мандатот на Бранко Црвенковски како Претседател на СДСМ како

победничка партија⁶. На изборите во 1998 год. победува ВМРО ДПМНЕ по што Претседателот Глигоров го доделува мандатот на нејзиниот Претседател Љупчо Георгиевски. Наредните парламентарни избори се одржаа во 2002 год. по што победничката партија на СДСМ го доби мандатот за формирање на влада од тогашниот Претседател Борис Трајковски. Во 2006 год. ВМРО ДПМНЕ ги добива парламентарните избори со 10 пратеници повеќе од СДСМ по што Претседателот Бранко Црвенковски го доделува мандатот на Никола Груевски кој успева да формира владата. Истиот случај се повторува и на предвремените избори во 2008, 2011 и 2014 год. каде ВМРО ДПМНЕ остварува значајно поголема разлика од СДСМ (види ја претходната табела).

Инаку, треба да се наведе дека сите досегашни влади во независна и плурална Република Македонија биле коалициони. Најчесто деветте најголеми партии ВМРО ДПМНЕ и СДСМ предводеле предизборни коалиции, а по добивањето на мандатот редовно, дури и кога самите имале мнозинство⁷ за формирање на влада, правеле постизборна коалиција со албанска партија (обично победничката партија од условно кажано албанскиот блок во РМ⁸) а заради етничката хетерогеност која постои во РМ. Претходново може да се анализира посуштински преку теоријата на консоцијационализам и интеграција но не претставува предмет на овој конкретен труд.

Оттука можеме да заклучиме дека според воспоставената праската Претседателот на Републиката редовно го давал мандатот на лидерот на победничката партија (онаа која има освоено најголем број на пратеници) а во случај да не можело да се формира владата, мандатот се давал на втората по број на освоени пратници најголема партија.

2. Различни толкувања

И покрај постоењето на претходново, релативно скромно, искуство, денес во 2017 год. Македонија повторно е исправена пред определни слични дилеми како и во 1992 год. Професорот Фрчковски⁹ на пример излезе со став дека *„Уставот е многу јасен и, во делот на формирање влада, е единствено заинтересиран за тоа кој има мнозинство, а не кој смета дека победил на избори. Затоа е даден тој период од десет дена пред доделување на мандатот за партиите да се обидат да соберат мнозинство. Тогаш, мандатот го добива партијата која има обезбедено најмалку 61 пратенички глас. Другите*

⁶ Овие избори беа атипични по тоа што СДСМ го доби практично без учество на опозицијата коа ги бојкотираше

⁷ Како на пример СДСМ во 1994 год. или пак ВМРО ДПМНЕ во 2008 год.

⁸ Иако не секогаш, така на пример ВМРО ДПМНЕ влезе во коалиција со Демократската Партија на Албанците по изборите во 2006 год. иако Демократската Унија за Интеграција имаше освоено повеќе пратеници

⁹ Инаку еден од пишувачите на уставот

дваесет дена се за договарање на составот на кабинетот и за дефинирање на програмата на владата.“ (Митевска, 2017) Според Фрчковски мандатот за формирање на влада треба да го добие партијата која што обезбедила мнозинство во парламентот без разлика дали е тоа партијата која *„смета дека победила“*. Претходнава формулација ја вклучува и партијата која освоила најголем број на пратенички мандати. Согласно оваа логика на размислување мандатот за состав на владата може да се даде само на партијата која обезбедила поддршка од најмалку 61 пратеник¹⁰. Значи ВМРО ДПМНЕ не би требало по автоматизам да го добие мандатот за состав на нова влада зошто мандаторот може да дојде и од СДСМ ако обезбеди мнозинство од 61 пратеник во Собранието. Според него Претседателот на РМ Горѓи Иванов избрзал со доделувањето на мандатот на ВМРО ДПМНЕ. На сличен став е и професорот Кекеновски според кого Претседателот требало најпрвин да свика состанок со лидерите на политичките партии и од нив да побара гаранции дека некој од нив може да обезбедени мнозинство. (ALSTAM, 2017) Во овој дел уште пожесток е професорот по Уставно право Светомир Шкарик спред кого Претседателот со овој потег го прекришл уставот. (Мишевска, 2016) Како поткрепа на овие свои размислувања Фрчковски го посочува примерот од неодамнешните парламентарни избори во Хрватска. *„Претседателката на Хрватска не и' го даде мандатот на својата партија - ХДЗ се' додека партијата, која оствари водство со дури 15 мандати, не приложи пратенички потписи како доказ дека има мнозинство.“* (Митевска, 2017)

Во однос на несомнено авторитетно мислење на професор Фрчковски, во делот на доделувањето на мандатот, сепак можеме да констатираме дека целокупната досегашна практика оди наспроти ова. До сега секогаш мандатот се давал на партијата (односно предводникот на предизборната коалиција) која ќе освои најголем број на пратенички места па оттука и сега не би требало да биде поинаку. Разбирливо е да „честа“ да формира влада најпрвин биде дадена на партијата која освоила најголем број на пратеници и на овој начин да се испочитува изборната волја на гласачите. Инаку ретко се случувало да една партија (или предизборна коалиција) сама освои над 61 пратеник, односно владите во РМ најчесто се формираат со постизборни коалиции. Секако дека постизборните преговори и комбинаторики постојат цело време но како ќе гласаат пратениците, а впрочем формално правно тоа е единствената работа која е битна, се знае на самата седница на која се бира влада. Оттука барање на доказ е преку претходно потпишување или било какво изјаснување би било тешко изводливо зошто истиот „доказ“ не е правно релевантен односно правно релевантно е самото гласање за новата влада на која макар теоретски пратениците самостојно одлучуваат како ќе гласаат со можност да се премислат

¹⁰ Македонското собрание најчесто е составено 120 пратеници иако на пр. по парламентарните избори во 2011 год. бројот се зголемил на 123 пратеници.

и да ја повлечат претходно дадената поддршка. Секако дека одредени состаноци и консултации на Претседателот со лидерите на парламентарните избори, на кои средби би се увидела фактичката состојба, се посакувана опција и покрај фактот дека таква обврска не е изречно наведена во македонскиот устав. Можеби затоа македонските претседатели во досегашната практика едноставно се решавале да го доделат мандатот на партијата која има освоено најголем број на пратенички места.

На сосема спротивни позиции од Фрчковски е професорката по Уставно право Татјана Каракамишева според која *„Ако коректно и без политичко-партиски навивања се чита членот 90 од Уставот, може да се види точната намера на уставотворецот кога ја напишал на конкретниот начин. А намерата е во ниту еден случај, макар и теоретски, да не се остави правна можност да се заобиколи изборниот победник и да се навлезе во водите на политичкиот волунтаризам. Не случајно членот 90 не регулира поинаква ситуација од единствената логична и можна. Не случајно Уставот не содржи уште една уставна одредба каде што ќе биде регулирано што во случај ако мандатарот не успее да состави влада во уставно утврдениот рок од 20 дена. Уставотворецот намерно не оставил простор да се формираат некакви вештачки постизборни мнозинства преку кои би се изиграла изборната волја на мнозинството граѓани во државата. Ставот 1 од член 90 прецизно регулира кој е мандатар во државата. **Согласно Уставот, може да има само еден мандатар. Уставот не предвидел резервен, или втор мандатар. Ниту Уставот, ниту Законот за влада, ниту Деловникот на Собранието, ниту кој било друг правен акт во земјата не регулира резервна варијанта која би се применила ако мандатарот не успее да состави влада во уставниот рок од 20 дена. Во членот 90 од Уставот прецизно е уредено дека Претседателот на РМ е должен во рок од десет дена од конституирањето на Собранието мандатот за состав на Владата да го довери на кандидат на партијата, односно партиите што имаат мнозинство во Собранието. Од овој член, како и од сите натамошни членови јасно може да се согледа дека Уставот не регулира резервна постапка која би настанала ако мандатарот не успее да состави Влада во рокот од 20 дена. Тоа значи дека постапката мора да се врати од почеток и согласно Уставот истиот мандатар да проба повторно да состави Влада. На изборниот победник мора да му се остави толку време колку што е потребно за да се договори владина коалиција која ќе одговара на изборните резултати.**“ (Чавески, 2017)*

Повторно, ценејќи ги ставовите на професорката сепак една критичка анализа на нејзините толкувања може да ни го открие следново. Имено, според Каракамишева намерата на уставотворецот била да се оневозможи да се заобиколи изборниот победник (партијата која освоила најголем број на пратеници) да формира влада. Како поткрепа на ваквите тврдења Каракамишева го зема членот 90 од Уставот и тврди дека уставотворецот

намерно изостави да регулира што во случај да мандатарот не успее да состави влада во рокот од 20 дена. Согласно изнесеното нема резервно сценарио и нема резервен мандатар, односно после уставниот рок од 20 дена а во случај да не се состави влада постапката ќе отпочне одново и мандатот повторно ќе биде даден на партијата победник. Меѓутоа, сметаме дека сепак токму членот 90 кој Каракамишева го зема како суштински за нејзиното толкување е спротивен на нејзиното тврдење. Имено во самиот член е наведено дека мандатарот има рок од 20 дена за да состави влада. Оттука и покрај тоа што постои очигледен пропуст на Уставот да регулира што во случај да мандатарот не успее да формира влада во зададениот рок, самиот факт дека Уставот пропишал рок значи дека мандатар би требало да го врати мандатот ако рокот помине а владата не е формирана. Иако Уставот нема одредби за тоа самата досегашна практика тоа го утврдила, мандатот би требало да биде доделен на втората по големина парламентарна партија (или предизборна коалиција). Инаку согласни сме со тврдењето на Каракамишева дека мандатарот е еден, односно дека не постои втор или резервен мандатар и тоа е така зошто кој и да го има добиено мандатот единствено тој е мандатар во точно определен момент, што секако не ја исклучува можноста мандатот да му биде доделен и на друг во случај на неформирање на влада во уставниот рок од 20 дена.

Во контекст на претходната расправа прилично интересна е анализата и на професор Темелко Ристески. Следи исечок од неогвото интервју. *„Покрај тезата за повторно давање мандат на Груевски, во јавноста почна на големо да се турка и идејата доколку ВМРО- ДПМНЕ не формира влада да се оди на нови избори, притоа не спомнувајќи ја можноста за доделување мандат на СДСМ како втора по големина партија со освоени пратеници. Според Ристевски нови избори треба да се одржат единствено кога ќе се исцрпат можностите за формирање нов владин кабинет, но организирани од концентрациона Влада. Во овој случај ако и коалицијата предводена од СДСМ не успее да формира влада, треба да се оди на концентрациона влада составена од толкав број на министри кој ќе биде пропорционален со освоените мандати во Собранието“ - вели Ристевски.*” (Унковска, 2017)

Во претходниот исечок од интервју новинарот се осврнува на определени теоретски можности според кои доколку лидерот на ВМРО ДПМНЕ Никола Груевски не успее да формира влада во уставниот рок од 20 дена пак би требало да добие повторно можност но и доколку ВМРО ДПМНЕ сепак не успее да формира влада тогаш би требало да има нови избори. Ставот на Ристески по однос на овие тези е дека ако Никола Груевски не успее да формира влада, мандатот треба да се даде на втората по големина партија а тоа е СДСМ. На истиот став е и професорот Осман Кадриу. (Васиќ, 2017) Сепак според Ристески ако и СДСМ не успее да формира влада тогаш би требало да се формира концентрациона влада составена од сите парламентарни партии која ќе спроведе нови избори. Според Ристески нови избори би требало да се одржат

само ако бидат „исцрпени“ можностите за формирање на владата. Токму ова тврдење отвара нова дилема. Имено, кога можеме да сметаме дека се исцрпени сите можности за формирање на нова влада? Дали е тоа после вториот обид за составување на влада? Зошто да не се даде шанса и на трета по големина парламентарна партија, дали има логика да се даде и на четвртата по големина партија итн.?

Во овој дел исто таа би прокоментирале и на определени сега засега, новинарски тези кои се повикуваат на анонимни изври според кои доколку Претседателот на ВМРО ДМПНЕ не успее да формира влада, мандатот ќе му биде доделен повторно на ВМРО ДМПНЕ но на друга личност. (Божиновска, 2017) Како правна поткрепа на ова би можело (погрешно) да се наведе примерот од 1992 година кога тогашниот Претседател Глигоров го додели мандатот на партијата СДСМ два пати по ред. Првиот пат на Петар Гошев а вториот пат на Бранко Црвенковски. Сметаме дека ова не треба да се смета за воспоставена пракса од причина што стануваше збор за специфична ситуација која сега не е соодветна. Имено, СДСМ излезе на избори и пратеничките места ги доби кога на чело на партијата беше Петар Гошев. Во меѓувреме Претседател на партијата постана Бранко Црвенковски. Без разлика на мотивите на тогашниот Претседател Глигоров неговиот потег може да се правда преку постепењето на ова специфична ситуација која сега не е случај.

3. Компаративна анализа

Ако го анализираме Уставот на Република Македонија лесно ќе дојдеме до заклучок дека клучен член кој ја тангира проблематиката од овој труд е членот 90 кој вели: *“Претседателот на Република Македонија е должен во рок од десет дена од конституирањето на Собранието мандатот за состав на Владата да го довери на кандидат на партијата, односно партиите што имаат мнозинство во Собранието. Мандаторот во рок од 20 дена од денот на доверувањето на мандатот, на Собранието му поднесува програма и го предлага составот на Владата. Владата, на предлог на мандаторот и врз основа на програмата, ја избира Собранието со мнозинство гласови од вкупниот број пратеници.”* (член 90, Устав на РМ)

Токму овој член пропишува должност на Претседателот на Републиката во рок од 10 дена од конструирањето на Собранието да го довери мандатот на кандидат од партијата (или партиите) кои имаат мнозинство во собранието. Согласно член 90 Претседателот на републиката има должност да го додели мандатот на кандидат на партијата која има мнозинство. Терминот „кандидат на партијата“, не мора секогаш да значи и постојниот Претседател на таа партија иако тоа го кажува досегашната практика. Иако правно издржано, сепак евентуално постапување на Претседателот надвор од утврдената практика би требало да биде прилично добро образложено зошто несомнено ќе се искористи и во иднина. Понатаму, во истиот член се вели дека мандатот треба да биде

доделен на партијата (или партиите) кои имаат мнозинство во Собранието. Тргнувајќи од претпоставката дека мандатарот ќе обезбеди и мнозинство во собранието (што формално правно е услов за да се добие мандатот) оваа правна дефиниција воопшто не беше пречка да во досегашното функционирање се воспостави пракса да мандатот всушност се дава на кандидат од партијата која има најдобар изборен резултат (најголем број на пратеници). Во однос на мандатарот пак, член 90 наведува дека истиот има рок од 20 ден од добивањето на мандатот да го предложи составот на идната владата и да предложи програма до Собранието на РМ. Нормално, Собранието треба да се произнесе по овој предлог преку гласање по што ќе се знае дали мандатарот всушност има мнозинство во Парламентот.

Можеме да констатираме и дека Уставот на Република Македонија нема одредби за тоа што во случај да мандатарот не успее да формира влада во рокот од 20 дена. Истата ситуација ја имаме и во Изборниот Законик на РМ.¹¹ Тука имаме еден вид на правна празнина но досегашната практика покажува дека мандатот би требало да се даде на втората по големина парламентарна партија. Сепак немаме никаква пракса што во случај да и втората по големина партија не успее да формира влада. Логиката вели дека мандатот би требало да се даде на третата најголема партија во Собранието. За да не оди ова во недоглед логично би било дека во ваква една ситуација Претседателот на државата би требало да одржи состанок со останатите парламентарни партии за да види дали некоја од нив смета дека може да добие мнозинство во парламентот. Секако дека ако стане јасно дека формирањето на влада не е возможно тогаш би требало да се распишат нови избори. Инаку македонската пракса исто така познава и формирање на таканаречена надпартиска или експертска влада во ситуации кои кога не било можно формирање на политичка влада а немало согласност или услови за нови избори.

Сметаме дека особено корисно би било да се направи и компаративна анализа на уставните решенија и во други држави кои произлегоа од поранешна Југославија. Како пример ги земаме Србија и Хрватска (која од неодамна е и држава членка на ЕУ). Така, согласно Уставот на Република Србија, поточно член 127, мандатарот за составување на новата влада, односно кандидатот за Претседател на Владата (согласно терминологијата на српскиот Устав) го добива мандатот од Претседателот на Република Србија. Мандатарот е должен да изготви програма и да го предложи новиот состав на идната влада по што Парламентот треба да гласа. За да биде успешно завршен процесот на формирање на влада потребно е мнозинство гласови во Српскиот Парламент (Скупштина). (член 127, Устав на РС). Според ова постои огромна сличност помеѓу уставните решенија на Република Македонија и Србија во однос на

¹¹ Види изборен законик на РМ (Сл. Весник на Р. Македонија, бр.54 од 14.04.2011 година), особено член 74

конкретната проблематика. Сепак постојат и очигледни разлики. Така членот 127 од Уставот на Србија, за разлика од членот 90 од Уставот на Македонија пропушта да наведе било какви рокови. Од друга страна пак во членот 127 јасно е наведено дека Претседателот на Републиката пред да го додели мандатот за состав на новата владата потребно е најпрвин да ги сослуша претставниците на избраните партии нешто што е изоставено да се спомене изречно во Македонскиот Устав. Воедно треба да се спомне дека Уставот на Србија не спомнува услов за тоа дека мандатот треба да биде доделен на партијата која има мнозинство во парламентот но логична претпоставка е дека токму тоа би била целта на задолжителното сослушување кое Претседателот на Републиката мора да го има пред да го додели мандатот.

Ако ги анализираме хрватските уставни решенија пак, ќе забележиме дека има сличности со македонските иако генерално можеме да кажеме дека хрватскиот Устав е значително попрецизен. Една од основните сличности е тоа што и во Хрватска, мандатот за составување на влада го дава Претседателот на Републиката и тоа на личноста која ужива мнозинство во хрватскиот парламент (Сабор) (член 98, Устав на РХ). Сепак прва воочлива разлика е тоа што член 110 став два од Уставот на република Хрватска остава подолг рок на мандаторот за формирање на влада и тоа од 30 дена што е за 10 дена подолг од оној пропишан со македонскиот Устав. (член 110, Устав на РХ) Уставот на Хрватска оди и чекор понатаму и пропишува можност на Претседателот на Републиката да го продолжи рок за максимум уште 30 дена. (член 111, устав на РХ) Ова практично значи дека покрај основните 30 дена мандаторот може да добие уште 30 дена за состав на нова влада или максимум 60 дена. Она што е особено вредно да се истакне за Уставот на Р. Хрватска е тоа што уставотворецот предвидел и признал ситуација да мандаторот сепак не може да успее да создаде влада. Претходново оди во прилог на нашето тврдење дека иако е предвидено дека мандатот се дава на онаа партија која има мнозинство во парламентот сепак тоа не се знае со сигурност се до моментот на самото гласање. Така како што веќе споменавме, Претседателот на републиката може да го продолжи рокот за состав на влада но ако и повторниот обид биде неуспешен тогаш согласно член 111, став два од хрватскиот устав, Претседателот има право да го додели мандатот на друга особа. Како што рековме, Уставот на Хрватска е прилично попрецизен во регулирањето на можни ситуации од Уставите на РМ и Србија, па така во член 112 предвидел можност да владата сепак не бие формирана и покрај дополнителниот рок и/или покрај давањето на мандатот на втор мандатар. Согласно член 112 во таков случај ќе бидат распишани нови избори а истите ќе ги спроведе непартиска влада именувана од Претседателот на Републиката. (член 112, Устав на РХ)

Заклучок и препораки

Одредбите од Уставот на Република Македонија кои се однесуваат на доделувањето на мандатот и изборот на нова влада се исти од прогласувањето нејзината независност до ден денес. Меѓутоа на ниту едни претходни парламентарни избори немало некоја дилема околу истите. Причината за ова е пред сè фактот што изборните резултати биле такви да една партија (или коалиција од партии) остварувала значајна предност со освојување на поголем број пратеници во македонското Собрание. Токму изедначениот резултат на последните одржани избори отвори сет на прашања кои добиваа различни одговори заради различните интерпретации на одредбите од Уставот. Заради определени недоречености во македонскиот устав трудот се повикува на досегашната воспоставена пракса а таа вели дека мандатот за состав на нова влада редовно се давал на партијата која има освоено најголем број на пратеници (што е спротивно на тврдењата на Фрчковски). Претходново било случај и покрај уставната одредба според која Претседателот на државата до го доделува мандатот на партијата која има мнозинство во Парламентот. Практиката исто така ни покажува да во мандаторот не успее да формира влада во уставниот рок тогаш мандатот се дава на втората партија која освоила најголем број на пратеници (што е во спротивност со ставот на Каракамишева). Оттука сметаме дека во недостиг на попрецизни уставни норми односно непостоење на никакви норми за можен случај да мандаторот не состави влада, правилно би било да се почитува веќе воспоставената практика зошто истата веќе станала обичајно право. Секако дека секое поинакво постапување би требало да биде добро образложено и би воспоставило преседан која би можел да биде користен за формирање на било која идна македонска влада. Во случај да и втората поголемина партија не успее да формира влада логично би било мандатот да се додели на третата по големина парламентарна партија. Бидејќи за една ваква хипотетичка ситуација немаме никакви уставни одредби а ниту воспоставена пракса сметаме Претседателот би требало да изврши консултации со преостанатите партии за да види дали некоја од нив може да обезбеди мнозинство. Ако такво мнозинство не е возможно тогаш би требало да се оди на нови избори – решение кое е предвидено во хрватскиот Устав. Во однос на прашањето кој би требало да ги организира таквите избори сметаме решението за партиска влада составена од пропорционален број на министри согласно бројот на освоени пратеници кое го предлага Ристески е теоретски добро но тешко справедливо во македонскиот случај. Ова особено зошто може да се очекуваат многу тешки преговори за тоа која партија кое министерство би го добила во таква една влада. Оттука сметаме дека хрватското решение за натпартиска влада е практично подобра варијанта но адаптирано во македонска верзија што практично би значело дека истата влада би требало да биде поддржана од сите клучни партии а не назначена од Претседателот како што е тоа случај во Хрватска. Конечно, можеме да заклучиме дека воспоставената пракса ги надополнува најпрецизните решенија на Уставот но доколку иста

биде прекршена тогаш веројатно ни се потребни дополнувања на Уставот налик на одредбите од хрватскиот Устав но адаптирани на македонските услови.

КОРИСТЕНА ЛИТЕРАТУРА

- Aleksandra M. Mitevka, Формирањето на влада 1992 и во 2017 - тешка равенка, утрински весник, URL=<http://www.utrinski.mk/default.asp?ItemID=2296044B0BA24F4992C7297B4AE65D3C>. пристапено на 07.01.2018 год.
- ALSTAM editorial team, Професори: Ако Груевски не состави влада, редот му е на СДСМ, ALSATM, URL=<http://www.alsat-m.tv/mk/%D0%9F%D1%80%D0%BE%D1%84%D0%B5%D1%81%D0%BE%D1%80%D0%B8-%D0%BA%D0%BE-%D0%93%D1%80%D1%83%D0%B5%D0%B2%D1%81%D0%BA%D0%B8-%D0%BD%D0%B5-%D1%81%D0%BE%D1%81%D1%82%D0%B0%D0%B2%D0%B8-%D0%92%D0%BB%D0%B0%D0%B4/>, Пристапено на 06.01.2018 год.
- Dejan Marolov, A perfect storm: Macedonia's political chaos and the refugee crisis, EUROPP – Londons School of Economics and Politics blog, URL=<http://blogs.lse.ac.uk/euoppblog/2016/01/28/a-perfect-storm-macedonias-political-chaos-and-the-refugee-crisis/>, пристапено на 08.02.2018 год.
- Dejan Marolov, The EU must take its share of the blame for the political crisis in Macedonia, EUROPP – Londons School of Economics and Politics blog, URL=<http://blogs.lse.ac.uk/euoppblog/2015/05/26/the-eu-must-take-its-share-of-the-blame-for-the-political-crisis-in-macedonia/>, пристапено на 09.02.2018 год.
- Ustav Republike Hrvatske, Narodne novine, br. 56/90, 135/97, 8/98 – pročišćeni tekst, 113/2000, 124/2000 – pročišćeni tekst, 28/2001, 41/2001 – pročišćeni tekst, 55/2001 – ispravak
- Габриела Димковиќ Мишевска, Иванов го прекрши Уставот? – избра мандатар без мнозинство во парламентот, Tv21, URL=<http://tv21.tv/mk/?p=115309>, пристапено на 10.01.2018 год.
- Жана Божиновска, Нема да не изненади ако по Груевски, Иванов го даде мандатот на друг Никола, па на трет Никола од ВМРО-ДПМНЕ, MKD, URL=<http://www.mkd.mk/makedonija/politika/nema-da-nje-iznenadi-ako-po-gruevski-ivanov-go-dade-mandat-na-drug-nikola-pa>, пристапено на 10.02.2018 год.
- Игор Чавески, Каракамишева: Согласно Уставот, може да има само еден мандатар, нема резервен или втор, Telegraf.mk, URL=<http://telegraf.mk/aktuelno/makedonija/ns-newsarticle-karakamiseva->

soglasno-ustavot-moze-da-ima-samo-edden-mandatar-nema-rezerven-ili-vtor.nspх, пристапено на 06.02.2018 год.

Изборен законик на РМ Сл. Весник на Р. Македонија, бр.54 од 14.04.2011 година

Сања Васиќ,, Сценарија за крај на правната држава, Телма, *URL=http://telma.com.mk/vesti/scenarija-za-kraj-na-pravnata-drzhava*, пристапено на 15.02.2018 год.

Светлана Унковска, Роковите течат - Кој ќе состави нова влада?, 24 вести, *URL=http://24vesti.mk/rokovite-techat-koj-kje-ja-sostavi-novata-vlada*, пристапено на 07.02.2018 год.

Устав на Република Македонија, Службен весник на Република Македонија, број 52/199 и амндманите I- XXXII

Устав Републике Србије, Службени гласник РС,бр. 98/2006

