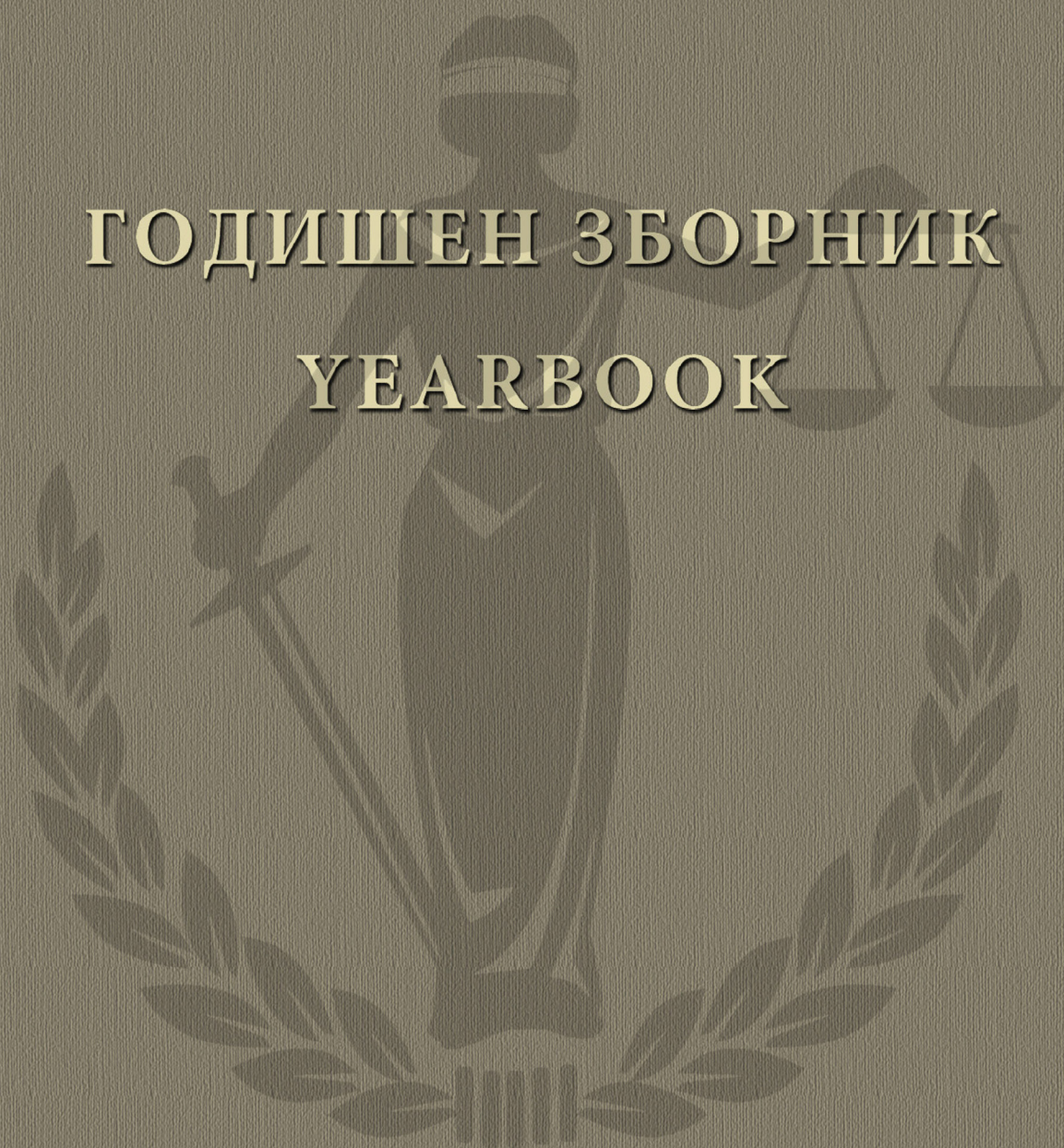


УНИВЕРЗИТЕТ „ГОЦЕ ДЕЛЧЕВ“-ШТИП
ПРАВЕН ФАКУЛТЕТ



ISSN 1857-8713

ГОДИШЕН ЗБОРНИК
YEARBOOK



ГОДИНА 10

VOLUME X

GOCE DELCEV UNIVERSITY - STIP
FACULTY OF LAW

УНИВЕРЗИТЕТ „ГОЦЕ ДЕЛЧЕВ“ – ШТИП
ПРАВЕН ФАКУЛТЕТ

ISSN 1857-8713



ГОДИШЕН ЗБОРНИК
2020

YEARBOOK
2020

ГОДИНА 10

VOLUME X

GOCE DELCEV UNIVERSITY – STIP
FACULTY OF LAW



**ГОДИШЕН ЗБОРНИК
ПРАВЕН ФАКУЛТЕТ
YEARBOOK
FACULTY OF LAW**

За издавачот

Проф. д-р Олга Кошевалиска
For the publisher:
Assoc. prof. Olga Koshevaliska, Ph.D

Издавачки совет

Проф. д-р Блажо Боев
Проф. д-р Лилјана Колева Гудева
Проф. д-р Јован Ананиев
Доц. д-р Ана Никодиновска Крстевска

Editorial board

Prof. Blažo Boev, Ph.D.
Prof. Liljana Koleva Gudeva, Ph.D.
Prof. Jovan Ananiev, Ph. D
Ass. prof. Ana Nikodinovska Krstevska, Ph. D

Меѓународен програмски комитет

Проф. Д-р Јован Ананиев,
Универзитет „Гоце Делчев“ – Штип, Р. Македонија
Доц. Д-р Јадранка Денкова,
Универзитет „Гоце Делчев“ – Штип, Р. Македонија
Проф. Д-р Жан Пол Ленер,
Универзитет на Луксембург, Луксембург
Проф. Д-р Аленка Верболе,
Универзитет на Љубљана, Словенија
Проф. Татјана Петровна Суспицина,
Московска Правна Академија, Русија
Проф. Габриела Белова,
Југозападен Универзитет
„Неофит Рилски“ - Бугарија

International Editorial board

Prof. Jovan Ananiev, Ph. D,
Goce Delcev University - Štip
Prof. Jadranka Denkova, Ph. D,
Goce Delcev University - Štip
Prof. Jean Paul Lehnerns, Ph. D,
University of Luxembourg
Prof. Alenka Verbole, Ph. D,
University of Ljubljana
Prof. Tatjana Petrovna Suspiciina,
Moscow State Law Academy
Prof. Gabriela Belova,
South West University
“Neofit Rilski” - Bulgaria

Редакциски одбор

Проф. д-р Јован Ананиев
Доц. д-р Ана Никодиновска Крстевска
Доц. д-р Борка Тушевска Гавриловиќ

Editorial staff

Prof. Jovan Ananiev, Ph. D
Ass. prof. Ana Nikodinovska Krstevska, Ph. D.
Ass. Prof. Borka Tuševska Gavrilovikj, Ph. D

Главен уредник

проф. д-р Олга Кошевалиска

Managing editor

Assoc. prof. Olga Koshevaliska, Ph.D

Одговорен уредник

Доц. д-р Ана Никодиновска Крстевска

Editor in chief

Ass. prof. Ana Nikodinovska Krstevska, Ph. D

Јазично уредување

Весна Ристова
(македонски јазик)

Language editor

Vesna Ristova
(Macedonian)

Техничко уредување

Славе Димитров

Technical editor

Slave Dimitrov

Редакција и администрација

Универзитет „Гоце Делчев“ - Штип
Правен факултет
ул. „Крсте Мисирков“ 10-А
п. фах 201, 2000 Штип
Р. Македонија

Address of the editorial office

Goce Delcev University – Štip
Faculty of Law
Krste Misirkov 10-A.,
PO box 201, 2000 Štip,
R. of Macedonia



СОДРЖИНА

АМБАРКОВ НИКОЛА ЧОВЕКОВИТЕ ПРАВА ВО ПОЛИТИЧКИОТ СИСТЕМ НА БОСНА И ХЕРЦЕГОВИНА 25 ГОДИНИ ПО ДЕЛТОН	5
АПАСИЕВ ДИМИТАР ФОРМАЛНО-ПРАВНИТЕ ПРИЧИНИ ПОРАДИ КОИ Т.Н.. „ЗАКОН ЗА УПОТРЕБА НА ЈАЗИЦИТЕ“ НЕ Е ЗАКОН - CASE STUDY -	15
АТАНАСОВСКА – ЦВЕТКОВИЌ АНЕТА РИМСКИОТ МАНДАТУМ (ДОГОВОР ЗА ПОЛНОМОШНО) ВО СРПСКИОТ ГРАЃАНСКИ ЗАКОНИК НА ХАЏИЌ	23
ГАЛЕВА ЈОРДАНКА ПОЛИТИЧКИ СИСТЕМ И МУЛТИКУЛТУРНИ АСПЕКТИ ВО КРАЛСТВОТО ДАНСКА И РЕПУБЛИКА МАКЕДОНИЈА	33
ДОНЧЕВСКА БИЛЈАНА ГЕНЕЗАТА НА ПРАВНАТА ЗАШТИТА НА БАЗИТЕ НА ПОДАТОЦИ ВО САД, ЕУ И МАКЕДОНСКОТО ЗАКОНОДАВСТВО	45
ЃОРЃИЕВА ДИЈАНА, СТОИЛЕВА ЗОРИЦА, ЃОРЃИОСКА ЕМИЛИЈА ВОНРЕДНИ ПРАВНИ ЛЕКОВИ ВО ШПАНСКОТО ГРАЃАНСКО ПРОЦЕСНО ПРАВО	57
ЈОВАНОВА ЕВА, ДИМИТРИЕВСКИ ДЕЈАН КАКО ДО ПОГОЛЕМА БРОЈНОСТ НА ПРАТЕНИЧКИ ВО СОБРАНИЕТО НА РЕПУБЛИКА СЕВЕРНА МАКЕДОНИЈА?	65
ЈОСИФОВИЌ ИВИЦА ЕВРОПСКОТО КРИВИЧНО ПРАВО И ЗАЕМНАТА ДОВЕРБА ВО КРИЗА: СТУДИЈА НА СЛУЧАЈ	75
КОЕВСКИ ГОРАН, ТУШЕВСКА ГАВРИЛОВИЌ БОРКА, СПАСЕВСКИ ДАРКО АНАЛИЗА НА МОЖНОСТА ЗА ВОВЕДУВАЊЕ НА ДРУШТВО СО ОГРАНИЧЕНА ОДГОВОРНОСТ СО ЕДНО ЕВРО ОСНОВНА ГЛАВНИНА ВРЗ ОСНОВА НА ГЕРМАНСКИОТ МОДЕЛ	85
КОШЕВАЛИСКА ОЛГА, РОГЛЕВА АЛЕКСАНДРА МЕЃУНАРОДЕН И НАЦИОНАЛЕН КОНТЕКСТ НА ПРАШАЊЕТО ЗА НАСИЛСТВО ВРЗ ДЕЦАТА ОД СТРАНА НА ВОЗРАСНИ ВО СОВРЕМЕНОТО ОПШТЕСТВО	93
САВЕСКИ ДЕЈАН ЗНАЧЕЊЕТО НА УСТАВНАТА ЖАЛБА ВО КРЕИРАЊЕТО НА ИНСТИТУЦИОНАЛНИОТ ОДНОС НА МЕЃУ УСТАВНИТЕ СУДОВИ И ЕВРОПСКИОТ СУД ЗА ЧОВЕКОВИ ПРАВА	105
ТОДОРОВА БИЛЈАНА ЕДНАКВА ПЛАТА ЗА РАБОТА СО ЕДНАКВА ВРЕДНОСТ	119
БИЛЈАНА ПАНОВА СОСТОЈБИТЕ И ПЕРСПЕКТИВИТЕ НА ПРАВНОТО ОБРАЗОВАНИЕ ВО СРЕДНИТЕ УЧИЛИШТА	125
ИЛИЌ ЈОВИЦА СЕБЕСПОЗНАНИЕТО И ПРАВОТО ДА СЕ ЧОВЕКУВА	127



**ФОРМАЛНО-ПРАВНИТЕ ПРИЧИНИ ПОРАДИ КОИ Т.Н..
„ЗАКОН ЗА УПОТРЕБА НА ЈАЗИЦИТЕ“
НЕ Е ЗАКОН CASE STUDY**

Апстракт: Трудов што е пред вас произлезе од серијата јавни настапи и стручни написи на авторот, пласирани низ пишаните и електронски медиуми и портали, а кои беа посветени на акцентирањето на неотстранливите правни пречки со кои се соочува октроираниот т.н.. „Закон за употреба на јазиците“ (2019). Впрочем, авторот на текстов е и еден од подносителите на иницијативата пред Уставниот суд на РМ за поништување на овој противУставен и политички наметнат правен акт, кој по ниту еден принцип на јавното право не може да произведе правно дејство.

Во овој труд ќе се задржиме само на јуристичка аргументација на формално-правните причини поради кои овој контроверзен т.н.. „закон“, донесен од страна на Собранието на РМ, а илегално објавен во Службен весник на РМ без неопходниот претседателски потпис, не може да произведе никакво правно дејство, поради директна спротивност на процедурата во која е донесен со неколку важечки членови од Уставот на Република Македонија (1991) и неговите амандмани, потоа од Законот за Собранието на РМ (2009), Законот за објавување на законите и другите прописи во Службен весник на РМ (1999), како и од Деловникот на Собранието на РМ (2008). Материјално-правните причини за неговата неуставност ќе ги разгледаме во некоја следна прилика.

Клучни зборови: двојзичност, „Закон за употреба на јазиците“, Уставен суд, џебно вето, указ за прогласување на законот

APASIEV DIMITAR²

**FORMAL-LEGAL REASONS BECAUSE THAT THE SO-CALLED
“LAW ON THE USE OF LANGUAGES”
IS NOT A LAW CASE STUDY**

Abstract: This paper emerged from a series of public appearances and professional articles of the author, posted in Macedonian written and electronic media and web-portals, devoted to the emphasis on legal obstacles facing the so-called “LAW ON THE USE OF LANGUAGES” (2019). In fact, the author of the text is one of the applicants of the initiative to the Constitutional Court of the Republic of Macedonia for annulment of this unconstitutional and politically imposed legal act – which, according to any principle of public law, can not produce legal effect.

In this paper we will focus only on the argumentation of the formal-legal reasons why this controversial so-called “Law”, adopted by the Parliament of the Republic of Macedonia, and illegally published in the Official Gazette of the Republic of Macedonia without the necessary presidential signature, can’t produce any legal effect, due to direct opposition to the procedure adopted by several valid articles of the *Constitution of the Republic Macedonia* (1991) and its Amendments, furthermore the Law on the Assembly of the Republic of Macedonia (2009), the Law on Publication of Laws and Other Regulations in the Official Gazette of the Republic of Macedonia (1999), as well as the Rules of Procedure of the Assembly of the Republic of Macedonia (2008). We will consider the material-legal reasons for its unconstitutionality on another occasion.

Key words: *bilingualism; ‘Law on the Use of Languages’; Constitutional Court of the Republic of Macedonia; ‘pocket veto’; decree promulgating the law*

¹ Авторот е вонреден професор на Универзитет „Гоце Делчев“ – Штип, Правен факултет, Катедра за граѓанско право, dimitar.apasiev@ugd.edu.mk

² Associate Professor at the State University “Goce Delcev” – Stip, Faculty of Law, Department of Civil Law, dimitar.apasiev@ugd.edu.mk

ВОВЕД

Таканаречениот „Закон за употреба на јазиците“ (2018 и 2019), како општ легислаторен акт, односно правен пропис, е донесен од страна на Собранието на Република Македонија, а илегално објавен во Службен весник на РМ број 7/19, од 14 јануари 2019 година, со фаличниот *Указ за прогласување на Законот за употреба на јазиците бр. 08–263/1* од 14 март 2018 год., потпишан само од страна на претседателот на Собранието, но не и од страна на Претседателот на Републиката – како што експлицитно предвидува членот 75 од Уставот на РМ.

Покрај политичките турбуленции кои ги предизвика, овој т.н. „закон“ длабоко задре и во основите на Уставниот поредок на Р. Македонија, поради што авторот на текстов, преку Политичката партија Левица, во месец февруари 2019, поднесе **Иницијатива за оценување на уставноста** на „законот“³ до Уставниот суд на РМ, со посебно барање за изрекување времена мерка за стопирање на неговата примена во праксата. Но, и покрај фактот што во ваков сензитивен случај Уставниот суд треба да иницира итна постапка, која не смее да трае подолго од три месеци,⁴ до ден-денес (декември 2020) – значи скоро две години потоа – предметот, и покрај нашите официјални ургенции,⁵ сè уште стои во фиоката на непознатиот судија-известител и тенденциозно, од страна на претседателот на судот, не се става на дневен ред на седница на Уставниот суд!? Затоа, ценејќи го јавниот интерес, во продолжение, ние подетално ќе ги изнесеме дел од наводите кои се наведени во оваа иницијатива, а кои се однесуваат само на формално-правните причини за ретроактивно поништување на овој т.н. „закон“ (со дејство *ex tunc*).⁶

I. КОНСТАТИРАНИ УСТАВНИ ПРЕКРШУВАЊА НА ПРОЦЕДУРАТА ЗА НОСЕЊЕ НА „ЗАКОНОТ“

1. „Законот“ ГО НЕМА ПОТРЕБНОТО КВАЛИФИКУВАНО ПАРЛАМЕНТАРНО МНОЗИНСТВО

Согласно член 95, став 3 од *Уставот на Република Македонија* (1991):⁷ „Организацијата и работата на органите на државната управа се уредуваат со закон што се донесува со **двотретинско мнозинство гласови** од вкупниот број пратеници“. Дополнително, членот 98, поточно првата точка од *Амандманот XXV* (2005)⁸ на Уставот на РМ изрично вели дека: „Видовите, надлежноста, основањето, укинувањето, организацијата и составот на судовите, како и постапката пред нив, се уредуваат со закон, што се донесува со двотретинско мнозинство гласови од вкупниот број пратеници“! Оттука, евидентно е дека со императивна конституциона норма *stricti iuris* нашиот уставотворец предвидел строг и квалификуван правен режим на *ius cogens* за нормирање и легислативно уредување на судските и управните постапки, и тоа исклучиво со т.н. *системски / органски закони*. А, пак, дистинктивна одлика на овие закони е токму фактот дека тие се носат со поголемо, т.е. 2/3 мнозинство гласови од вкупниот број пратеници во Собранието на РМ.

Argumentum a fortiori, недозволиво и правно невозможно е со т.н. **обичен закон** – кој *de iure* и *de facto* може да се донесе со релативно или апсолутно мнозинство гласови, односно со

³ Иницијатива на ПП Левица – Претставка за поведување постапка за оценување на уставноста и законитоста на закон и подзаконски правен акт поради формалноправни причини бр. ИП-010/19 од 28.1.2019 (со приемен штембил од архивата на Уставниот суд од 11.02.2019).

⁴ Види го *Деловникот на Уставниот суд на РМ* (Сл. весник на РМ бр. 70/1992 и 202/19, 256/20), особено чл. 18, ст. 3; чл. 19, ст. 1; чл. 23, ст. 1; чл. 24, ст. 1-2 и чл. 78, ст. 2 и 4.

⁵ *Ургенција / Барање на ПП Левица за слободен пристап до информации од јавен карактер Суи. бр. 15/2019/3* (11.09.2019) – наш интерен број ИП-246/19 (10.09.2019); *Записник на Уставниот суд на РМ за одлучување по Барањето за слободен пристап до информации од јавен карактер Суи. бр. 15/2019/3* (10.10.2019) и *Одговор на Уставниот суд на РМ на Барањето за слободен пристап до информации од јавен карактер – Суи. бр. 15/19/3* (10.10.2019).

⁶ Поради свесното тактизирање со тајмингот и малициозното одолговлекување на постапката, авторот на текстов, до Основното јавно обвинителство Скопје, има поднесено и посебна *Кривична пријава* (10.VII.2020) против претходниот претседател на Уставниот суд на РМ – г. Никола Ивановски, поради основано сомневање за сторено кривично дело „Саботажа“, казниво по чл. 315 од Посебниот дел на *Кривичниот законик на РМ* [Глава XXVIII – Кривични дела против државата]: „Тој што во вршењето на својата работна обврска, со намера да го загрози уставниот поредок или безбедноста на Република Македонија на прикриен, подмолен или друг начин, ќе предизвика значителна штета за државен орган, установа или правно лице во кое работи или за друг државен орган, установа или правно лице – ќе се казни со затвор најмалку четири години“.

⁷ *Устав на Република Македонија* (Сл. весник на РМ бр. 52/1991) + *Амандманите на Уставот на РМ* (Сл. весник на РМ бр. 1/92, 31/98, 91/01, 84/03, 107/05, 3/09, 49/11, 6/19).

⁸ *Амандман XXV на Уставот на РМ* (Сл. весник на РМ бр. 107/2005).

најмалку 41 или 61 пратеник – да се уредува суштински важна правна материја за чие регулирање е потребно минимум квалификувано мнозинство гласови, односно најмалку 80 пратеници по сила на устав (лат. *ex constitutionis*)! Со други зборови, во јавното право (*ius publicum*) ниту се видело, ниту се чуло со обичен закон да менувате системски закони.

Затоа, членовите од предметниот т.н.. „Закон за употреба на јазиците“ (во понатамошниот текст скратено: т.н.. ЗУЈ) кои се однесуваат на функционалното процесно и административно право, односно на **судските и управните постапки**, се противуставни *per excellence* – оти т.н.. ЗУЈ, после суспензивното вето ставено од страна на Претседателот на Републиката, се изгласа со апсолутно мнозинство гласови, поточно со 64 гласа „ЗА“ – што значи недостасуваат 16 гласа до потребните 80! Не може со ваков омнибус закон, кој се носи со обично/просто/релативно мнозинство, да се регулира системска правна материја која, според Устав, се уредува само со двојно мнозинство гласови од пратениците [двотретинско + „Бадентерово“].

2. ПРОБИЕНИ СЕ МАКСИМАЛНИТЕ УСТАВНИ И ЗАКОНСКИ РОКОВИ ЗА ОБЈАВА НА „ЗАКОНОТ“

Правото на суспензивно вето на Претседателот на Републиката, односно на Шефот на државата, кај нас, е регулирано во Уставниот оддел посветен на Собранието на РМ [чл. 75 од УРМ]⁹ – а не како што би се очекувало во одделот посветен на Претседателот на РМ! Овој ноторен факт, несомнено, ја потврдува констатацијата дека ветото има легислативна функција и е дел од законодавната постапка. Со други зборови, *промулгацијата* (лат. *promulgatio* = „обнародување“, потпишување на указот за прогласување на законот) претставува претфинален чин при донесувањето на законите, кој непосредно ѝ претходи на **публикацијата** (*publicatio*), т.е. на конечното обзnanување, односно на официјалното објавување на законот во официјалниот службен весник на државата.

А нашиот Устав содржи императивна, безрезервна и когенсна норма која прецизира дека „законите се објавуваат во Службен весник на РМ најдоцна во **рок од седум дена** од денот на нивното донесување“ [чл. 52, ст. 2 од УРМ]! Понатаму, посебниот *Закон за објавување на законите и другите прописи во Службен весник на РМ* (1999)¹⁰ прецизира дека: „Законите и другите прописи и акти се објавуваат по правило во првиот нареден број на ‘Службен весник на РМ’“ [чл. 6]! Оспорениов ветеран т.н. ЗУЈ, по втор пат е усвоен на XXXII-та пленарна седница на Собранието на РМ, одржана на ден 14 март 2018 година. Оттука, максималниот уставно дозволен рок за објава на донесениот закон истекол на 21 март 2018 год. – по што, т.н.. ЗУЈ не може да се објави и да влезе во задолжителна правна сила, односно не може да произведе никакво обврзувачко дејство во нашиот правен поредок. Спорниот т.н.. ЗУЈ недозволиво е објавен на 14 јануари 2019 година (понеделник), во „Службен весник на РМ“ бр. 7/19 – што значи дури после десет месеци од денот на неговото прегласување!¹¹ Ова, пак, само по себе е правен нон-сене и создавање опасен преседан кој го урува начелото на правна сигурност на граѓаните, како и *владеењето на правото* – како темелна вредност на нашиот Уставен поредок, стипулирана во чл. 8, ст. 1, ал. 3 од Уставот на РМ.

3. УКАЗОТ ЗА ПРОГЛАСУВАЊЕ НА „ЗАКОНОТ“ ГО НЕМА ПОТРЕБНИОТ ВРЗАН ПОТПИС

Општиот подзаконски правен акт со кој наводно е прогласен или поточно прошверцуван овој контроверзно донесен т.н.. „закон“, поточно *Указот за прогласување на Законот за употреба на јазиците бр. 08-263/1* – датира од 14 март 2018 година, а е објавен во Сл. весник на РМ бр. 7/19, со датум од 14 јануари 2019.¹² Во него, за прв пат во нашата уставноправна историја од стекнувањето на независноста, го има само потписот на парламентарниот спикер, т.е. претседателот

⁹ Член 75 од *Уставот на РМ*: „Законите се прогласуваат со указ. Указот за прогласување на законите го потпишуваат претседателот на Републиката и претседателот на Собранието. Претседателот на Републиката може да одлучи да не го потпише указот за прогласување на законот. Собранието повторно го разгледува законот и доколку го усвои со мнозинство гласови од вкупниот број пратеници, претседателот на Републиката е должен да го потпише указот. Претседателот е должен да го потпише указот, доколку според Уставот, законот се донесува со двотретинско мнозинство гласови од вкупниот број пратеници“.

¹⁰ *Закон за објавување на законите и другите прописи во Службен весник на РМ* (Сл. весник на РМ бр. 56/1999 и 43/02).

¹¹ Објавен е на стр. 10-14, под нумерација 108.

¹² *Указ за прогласување на Законот за употреба на јазиците бр. 08-263/1* од 14.III.2018 (Сл. весник на РМ бр. 7/2019).

на Собранието на РМ [м-р Талат Џафери], а воопшто нема потпис од тогашниот Претседател на Републиката [проф. д-р Ѓорге Иванов]. На негово место, наместо своерачен потпис, има ставено една објаснувачка фуснота!¹³ **Вториот потпис**, на местото на претседателскиот, е на извесен господин Неџбедин Ибраими – административен службеник во Кабинетот на спикерот [!], поточно *заменик на Генералниот секретар на Собранието на РМ*, кој – неповикан од никого и без никакво овластување – тврди дека „преписот е верен на оригиналот“. Со ова, *in flagrante*, се руши начелото на тријалистичка поделба на власта и конститутивниот принцип на „кочници и рамнотежа“ помеѓу трите власти (англ. *check and balance*), како уставно постулирано начело и наша темелна вредност на уставното републиканско уредување.

Според нашето уставно право, указот се испраќа до Службен весник од Кабинетот на **Претседателот на Републиката** – како адресант/испраќач – а не од кабинетот на претседателот на Собранието на РМ: „За објавување на прописите и другите акти на Претседателот на Републиката се грижи Службата на претседателот на РМ“ [чл. 5, ст. 2 од претходно цитираниот ЗОЗДПСВРМ]. Оттука, ако нема потпишан претседателски указ, кој во случајов е *conditio sine qua non* – нема ни закон! Оти законот се смета за дефинитивно донесен единствено кога Претседателот на Републиката, своерачно, ќе го потпише указот за негово прогласување. Тогаш и само тогаш конкретниот закон, кој претходно бил изгласан, може да биде објавен, а подоцна и да влезе во сила (*urbi et orbi*), т.е. да започне ефективно да се применува. Значи, без указот – кој, всушност, има дејство на „пораѓање на законот“ – законот сè уште го нема и тој е само обично парче хартија: тој не постои и, следствено, не ни може да произведе никакво правно дејство.

Да појасниме: во случајов на нашиот Устав станува збор за она што, уште од Римското право, во јуристичката теорија е познато како т.н. **несовршен закон** (*lex imperfecta*), односно правна норма која: прво – нема предвидено никаков прецизен Уставен рок во кој Претседателот на државата е должен да го потпише законот со кој не се согласува; и второ – не содржи никаква санкција во случај на непочитување на оваа уставна претседателска должност, освен можноста за иницирање на импичмент против Претседателот.

4. ПАРЛАМЕНТОТ ВООПШТО НЕМА ИНИЦИРАНО Т.Н. ПОСТАПКА ЗА „ИМПИЧМЕНТ“ ПРОТИВ ПРЕТСЕДАТЕЛОТ НА РЕПУБЛИКАТА

При вакво тацитно, т.е. премолчено одбивање на ставање потпис од страна на Претседателот на Републиката и по втор пат, единствено правно средство што му стои на располагање на парламентот е тој да иницира т.н. *постапка за импичмент* на Претседателот! Тука, всушност, Претседателот ризикува да биде јавно прозван, т.е. повикан на **одговорност за кршење на уставот и законите** [по чл. 87 од УРМ],¹⁴ но истовремено – дури и по цена да ја изгуби функцијата – тој, етички доследно, сака да ја алармира јавноста за непропорционалноста и штетноста од донесувањето на конкретниот закон. Гледано компаративно-правно, во суштина, станува збор за вистинско витештво во борбата за добри и уставни закони и за маневар кон анимирање на јавноста, со цел вршење институционален и политички притисок врз законодавецот – тој, во иднина, да не се однесува арбитрарно, неодговорно и противуставно.

¹³ Интегралниот текст на наивната *Фуснота бр. 1*, ставена веднаш над презимето на тогашниот претседател д-р Ѓорге Иванов гласи: „Указот за прогласување на Законот за употреба на јазиците се објавува без потпис на Претседателот на Република Македонија од следниве причини: - Секој е должен да ги почитува Уставот и законите (член 51, став 2 од Уставот на Република Македонија); - Претседателот на Републиката е должен да го потпише указот за прогласување на законите ако истите повторно се усвоени со мнозинство гласови од вкупниот број пратеници (член 75, став 3 од Уставот на Република Македонија). Законот за употреба на јазиците е повторно усвоен со мнозинство гласови од вкупниот број пратеници на 32-та седница на Собранието на Република Македонија на ден 14.03.2018 година; - Поради неизвршување на горенаведените обврски од страна на Претседателот на Републиката, д-р Ѓорге Иванов, а поради обврската од чл. 52 од Уставот на Република Македонија, Претседателот на Собранието е должен да го достави Законот за употреба на јазиците, до Службен весник на Република Македонија за негово објавување“.

¹⁴ Чл. 87 од *Уставот на РМ*: „Претседателот на Републиката е одговорен за кршење на Уставот и законите во вршењето на своите права и должности. Постапка за утврдување на одговорност на претседателот на Републиката покренува Собранието со двотретинско мнозинство гласови од вкупниот број пратеници. За одговорноста на претседателот одлучува Уставниот суд со двотретинско мнозинство гласови од вкупниот број судии. Ако Уставниот суд утврди одговорност на претседателот на Републиката, функцијата му престанува по сила на Уставот“.

5. ПРЕТСЕДАТЕЛОТ НА СОБРАНИЕТО СВЕСНО И ЗЛОНАМЕРНО ГИ ПРЕЧЕКОРИЛ СВОИТЕ
ДЕЛОВНИЧКИ ОВЛАСТУВАЊА [Т.Н.. ULTRA VIRES АСТ НАПРАВЕН ОД СТРАНА НА СПИКЕРОТ]

(а) Т.н.. ЗУЈ, наместо да биде разгледуван во матичните работни тела на Собранието на РМ – Комисијата за политички систем, Комисијата за финансирање и буџет¹⁵ или, евентуално, и во Комитетот за односи меѓу заедниците – тој лаконски и без основ е разгледуван само од **Комисијата за европски прашања**, која ја раководел партиски член кој доаѓа од истата политичка партија како и собранискиот спикер!¹⁶ Оттука, свесно и грубо е злоупотребена т.н.. *скратена постапка* за носење на законот и најдиректно е прекршен Деловникот на Собранието на РМ (2008):¹⁷ „Кога предлогот на закон содржи одредби со кои се врши усогласување со правото на Европската Унија, во воведот се наведуваат и податоци за изворниот акт на ЕУ со полн назив, број и датум. Со предлогот се поднесува и изјава за усогласеност, потпис на надлежниот министер и јасно наведување на правниот акт на ЕУ со кој е извршено усогласувањето“ [чл. 135, ст. 4–5 од Деловникот]. Спорниов Предлог-закон ниту содржи одредби со кои се врши усогласување со правото на ЕУ, ниту се наведени податоци за изворниот акт на ЕУ со полн назив, број и датум. Дополнително, во Предлогот нема поднесено *Изјава за усогласеност*, потпис на министерот и не што не е јасно наведен правниот акт на ЕУ, туку воопшто не е наведен никаков акт на ЕУ со кој се врши усогласување на нашата домашна легислатива, т.е. нејзина хармонизација со европското законодавство!

(б) **Прекршен е Деловникот на Собранието на РМ:** „Ако предлогот на закон не е подготвен во согласност со одредбите на овој деловник, претседателот на Собранието, пред да го достави на пратениците, ќе побара од предлагачот да го усогласи со одредбите на овој деловник. Ако предлагачот не го дополни предлогот на законот во рок од 15 дена од барањето на претседателот на Собранието се смета дека предлогот на законот не е поднесен“ [чл. 136 од Деловникот]! Евидентно од погоре наведеното, конкретниот Предлог-закон не е во согласност со предвидените деловнички одредби – конкретно со чл. 135 – па претседателот на Собранието ја занемарил својата службена должност и не му го вратил Предлогот на подносителот на дополнување, со што флагрантно го прекршил цитираниот чл. 136 од Деловникот на Собранието. А во ваква ситуација настапува несоборливата *правна претпоставка* (praesumptio iuris) дека законскиот предлог како воопшто и да не е поднесен, бидејќи истиот не е благовремено корегуван.

(в) Во поглед на прашањето за неразгледување на илјадниците **опозициски амандмани**,¹⁸ со кои парламентарната опозиција сакаше да направи „филибастеринг“ на законодавната постапка – а кои, патем речено, беа уредно и навремено поднесени и соодветно архивирани, пречистениот текст на собранискиот Деловник е сосема јасен: „По повторното разгледување на законот, амандмани можат да се поднесуваат само во врска со укажувањето на претседателот на Републиката“ [чл. 173, ст. 3].¹⁹ Ова, во случајов, е целосно испочитувано – бидејќи амандманите на пратениците од тогашната пратеничка група на ВМРО-ДПМНЕ беа стратешки добро осмислени и тактички поднесени, токму во врска со деветнаесетте законски члена на кои, претходно, Претседателот веќе даде јасни *писмени забелешки* до парламентот.²⁰ Но, наместо да бидат поединечно разгледувани во матичната комисија, овие амандмани – најдрско, најбезобразно и без преседан дотогаш во

¹⁵ Одлука за основање постојани работни тела на Собранието на Република Македонија бр. 08-1396/1 од 31 мај 2017 год. (Сл. весник на РМ бр. 64/2017).

¹⁶ Станува збор за сегашниот (дек. 2020) потпретседател на Владата на РМ, а тогашен пратеник – Артан Груби од Демократската унија за интеграција (ДУИ).

¹⁷ Деловник на Собранието на Република Македонија (Сл. весник на РМ бр. 91/2008 и 119/10, 23/13, 152/19).

¹⁸ Станува збор за околу 19.350 амандмани на ВМРО-ДПМНЕ. Дотогашниот македонски рекорд го држеше партијата ДУИ, со 15.500 поднесени амандмани за посебниот Закон за бранителите (2012), кога нашиот протагонист Талат Џафери, тогаш во својство на пратеник, се прослави со долгите комисиски говори на кои читаше поезија од Ацо Шопов, а со единствена цел – да го одолговлечи донесувањето на законот. Оваа националистичка партија на албанското малцинство во Република Македонија, која е позната по т.н. амандмански филибастеринг, во декември 2019 година, исто така, поднесе преку 5.000 амандмани против измените на Изборниот законик со кои се предвидуваа една изборна единица и отворени листи на кандидати.

¹⁹ Иста ваква одредба содржи и чл. 38, ст. 4 од Законот за Собранието на Република Македонија (Сл. весник на РМ бр. 104/2009 и 14/20).

²⁰ Особено за чл. 1–14, чл. 16–17 и чл. 22–24 од т.н. ЗУЈ.

поновата парламентарна историја – се фрлени в ѓубре, во буквална смисла на зборот, за што сведочеа и неколку ТВ прилози од кои се гледаше дека во контејнерите близу Собранието има расфрлано огромен број испринтани листови со овие амандмани.

(г) Во конкретниов случај, Собранието на РМ, благодарение на тоа што спикерот благовремено не закажа пленарна седница за повторна дискусија и гласање на вратениот закон, **падна во задоцнување** бидејќи го проби максималниот рок од 30 дена во кој владејачкото мнозинство имаше процедурално право да го преразгледа вратениот и ветиран закон од страна на шефот на државата: „Ако Претседателот на Републиката одлучи да не го потпише указот за прогласување на законот, Собранието повторно го разгледува во фаза на трето читање, во рок од 30 дена од денот на донесувањето“ [чл. 173, ст. 2 од Деловникот].²¹ Бидејќи законот првично е донесен на 11 јануари 2018, триесетдневниот рок – согласно општоважечките правила за сметање на времето при т.н. цивилна компутација – истече на ден 11 февруари 2018, до кога законот требаше и мораше повторно да се усвои! За разлика од другите прескриптивни рокови, кога станува збор за ваков законски, незапирлив, објективен, непроменлив, позитивен, перемпторен и *преклузивен рок*,²² базична одлика е тоа што неговото непочитување има екстинктивна, т.е. погасувачка, правна природа – односно се губи и самото право кое што е орочено: во случајов, тоа е правото на парламентот повторно да го донесе истиот ветиран закон, во истата неизменета форма.

(д) Следно што сторил г. Талат Џафери спротивно на Уставот, е тоа што тој – доколку смета дека имал право да го замени, т.е. **супституира Претседателот на Републиката** при потпишување на указот и негово [пре]праќање на објава во Службен весник – требало претходно да се из земе од гласањето по законот, што истиот не го сторил, туку гласал „ЗА“ – видно од службениот *Листинг за гласање*. Со ова, тој го игнорирал и грубо го прекршил чл. 82, ст. 4 од УРМ кој експлицитно предвидува дека: „Кога претседателот на Собранието ја врши функцијата Претседател на Републиката, тој учествува во работата на Собранието без право на одлучување“!

(ѓ) Конечно, собранискиот спикер Џафери го прекршил и чл. 67, ст. 3 од Уставот на РМ, кој ја регулира **инкомпатибилноста** на овој јавен функционер предвидувајќи дека: „Функцијата претседател на Собранието е неспојлива со вршење на друга јавна функција, професија или функција во политичка партија“! Имено, во контроверзната фуснота во која се даваат причините зошто Указот го нема неопходниот претседателски потпис, претседателот на Собранието самоволно се ставил себеси во улога на судија на Уставниот суд на РМ – прекршувајќи го притоа темелното начело на поделба на власта – и, арбитрарно и сосем паушално, самиот тој си констатирал прекршување на Устав од страна на Претседателот Иванов, без притоа Собранието да има иницирано никаква постапка за импичмент, и без за тоа мериторно да се произнесе Уставниот суд на РМ, како врховна и ексклузивно надлежна инстанца за пресудување на ваквите квази-судски спорови *in concreto*.²³ Тука изостанува тоа што Уставниот суд на РМ – како колективен државен орган, а не инокосниот претседател на Собранието, е тој што има исклучива надлежност – по *службена должност* (*ex officio*) – да ги толкува и да утврдува условите за престанок на функцијата Претседател на Републиката.²⁴

II. УСТАВНАТА ПРАЗНИНА ТРЕБА ДА СЕ ПОПОЛНИ ПРЕКУ ПОСТОЕЧКИТЕ УСТАВНИ ОБИЧАИ И ВОСПОСТАВЕНОТО ПРЕЦЕДЕНТНО ПРАВО, Т.Е. ДОСЕГАШНАТА СУДСКА ПРАКСА

1. Т.Н. ПРЕТСЕДАТЕЛСКО „ЦЕБНО ВЕТО“ ДОСЕГА Е ИСКОРИСТЕНО ДВА ПАТИ БЕЗ НИКАКВИ САНКЦИИ

Оваа наша уставна празнина, која не предвидува санкција кога шефот на државата и по втор пат ќе одбие да стави потпис на указот за прогласување на одреден закон, досега беше [зло] употребена барем во два наврата: прв пат во 1997 – кога тогашниот претседател Киро Глигоров одби да го потпише *Законот за кривична постапка*, иако истиот се носи со двотретинско мнозинство

²¹ Иста ваква одредба содржи и чл. 38, ст. 3 од *Законот за Собранието на РМ* (2009).

²² Етимолошки, доаѓа од лат. *praecludo* = „заклучува / затвора“.

²³ Ова согласно чл. 87, ст. 3, како и согласно чл. 110, ст. 1, ал. 6 од *Уставот на РМ*: „Уставниот суд на Република Македонија одлучува за одговорноста на претседателот на Републиката“.

²⁴ Види и чл. 87, ст. 2 од *Уставот на РМ*: „Постапка за утврдување на одговорност на претседателот на Републиката покренува Собранието со двотретинско мнозинство гласови од вкупниот број пратеници. За одговорноста на претседателот одлучува Уставниот суд со двотретинско мнозинство гласови од вкупниот број судии“.

гласови; и втор пат во 2001 – кога претседателот Борис Трајковски два пати еднопосредно одби да го потпише неморалниот и екстремно привилегирачки **Закон за пратеници**, кој потоа никогаш не влезе во сила и воопшто не ни започна да се применува! Оттука, бидејќи веќе има воспоставено национално *прецедентно право* (англ. *case law*) за оваа суптилна уставноправна материја, не би постоеле правни пречки таа – во конкретниов случај на противУставниот т.н.. ЗУЈ – да може да се употреби и по трет пат, особено што тоа ќе биде во име на јавната полза (*utilitas publica*) и заради заштита на општиот интерес на граѓаните и на АСНОМскиот и унитарен карактер на Републиката, која во ниту еден конститутивен акт не е дефинирана како бинационална или билингвална држава.

2. УСТАВНИОТ СУД ВЕЌЕ ИМА СЛУЧАЈ НА ПОНИШУВАЊЕ ПРОМУЛГАЦИСКИ УКАЗ БЕЗ ПОТПИС
ОД ПРЕТСЕДАТЕЛОТ НА РЕПУБЛИКАТА

Нашата уставносудска пракса, во 1998 година, веќе има санкционирано еден ваков небулозен и скандалозен случај, кога тогашниот претседател на Собранието на РМ – г. Тито Петковски, се обиде ‘прекутрупа’ да го објави **Законот за употреба на знамињата преку кои припадниците на националностите во Република Македонија го изразуваат својот идентитет и националните особености** (Сл. весник на РМ бр. 32/1997), без нужниот потпис на указот за прогласување од страна на тогашниот Претседател на Републиката – г. Киро Глигоров. Во овој познат уставносудски случај, којшто веќе се изучува во учебниците на правните факултети ширум земјава, Уставниот суд на РМ со право – како нецелосен акт, кој не го содржи потребниот претседателски потпис – истовремено се впушти во оценување и го укина и *Указот за прогласување на законот бр. 08-2308/1* (8 јули 1997 год.).

Во образложението на **Одлуката на Уставниот суд на РМ У. бр. 141/1997 и У. бр. 146/1997** (18.XI.1998),²⁵ на тогашниот кредибилен персонален состав на судот, каде што членуваа еминентни професори по право од типот на сега покојните проф. д-р Тодор Џунов и проф. д-р Милан Нетков²⁶ – се вели дека уставотворецот предвидел само четири таксативно наведени ситуации, по номотехничкиот *принцип на затворена листа* (*numerus clausus*), кога собранискиот спикер може, исклучително и привремено, да го заменува Претседателот на Републиката – и тоа само во рестриктивно наброениве случаи: (1) при смрт; (2) оставка; (3) трајна спреченост да ја врши функцијата; или (4) престанок на мандатот по сила на Уставот!²⁷ Очигледно е дека, во конкретниов случај на Талат Џафери, не е исполнет ниту еден Уставен услов кога, во период на т.н.. *interregnum*, функцијата Претседател на Републиката, алтернативно и заменски, би можел да ја врши претседателот на Собранието на РМ.

Користена литература

Нормативни акти и прописи

- [1] *Амандмани на Уставот на РМ* (Службен весник на РМ бр. 1/92, 31/98, 91/01, 84/03, 107/05, 3/09, 49/11, 6/19).
- [2] *Деловник на Собранието на Република Македонија* (Сл. весник на РМ бр. 91/2008 и 119/10, 23/13, 152/19).
- [3] *Деловник на Уставниот суд на РМ* (Сл. весник на РМ бр. 70/1992 и 202/19, 256/20).
- [4] *Закон за објавување на законите и другите прописи во Службен весник на РМ* (Сл. весник на РМ бр. 56/1999 и 43/02).
- [5] *Законот за Собранието на Република Македонија* (Сл. весник на РМ бр. 104/2009 и 14/20).
- [6] *Законот за употреба на знамињата преку кои припадниците на националностите во Република Македонија го изразуваат својот идентитет и националните особености* (Сл. весник на РМ бр. 32/1997).
- [7] *„Закон за употреба на јазиците“* (Сл. весник на РМ бр. 7/2019).

²⁵ Одлуката, заедно со двете издвоени мислења, е објавена во Службен весник на РМ бр. 59/1998, под нумерација 1482 [стр. 3147-3153].

²⁶ Професорот Нетков тогаш беше и претседател на Уставниот суд на РМ.

²⁷ Чл. 82, ст. 1 од *Уставот на РМ*: „Во случај на смрт, оставка, трајна спреченост да ја врши функцијата или престанок на мандатот по сила на Уставот, до изборот на нов претседател на Републиката, функцијата претседател на Републиката ја врши претседателот на Собранието“.

- [8] *Кривичниот законик на РМ* (Сл. весник на РМ – 37/1996 и 80/99, 4/2002, 43/2003, 19/2004, 81/2005, 60/2006, 73/2006, 7/2008, 139/2008, 114/2009, 51/11, 135/11, 185/11, 142/12, 166/12, 55/13, 82/13, 14/14, 27/14, 28/14, 115/14, 132/14, 160/14, 199/14, 196/15, 226/15, 97/17, 170/17, 248/18).
- [9] *Одлука за основање постојани работни тела постојани работни тела на Собранието на Република Македонија бр. 08-1396/1* од 31 мај 2017 год. (Сл. весник на РМ бр. 64/2017).
- [10] *Одлуката на Уставниот суд на РМ У. бр. 141/1997 и У. бр. 146/1997* од 18.XI.1998 (Службен весник на РМ бр. 59/1998).
- [11] *Указ за прогласување на Законот за употреба на јазиците бр. 08–263/1* од 14.03.2018 (Сл. весник на РМ бр. 7/2019).
- [12] *Устав на Република Македонија* (Сл. весник на РМ бр. 52/1991).

Интернет страници

www.dejure.mk

www.levica.mk

www.slvesnik.com.mk

www.sobranie.mk

www.ustavensud.m