

КОРИЦА УПРАВНО ПРАВО

CIP - Каталогизација во публикација
Национална и универзитетска библиотека "Св. Климент Охридски", Скопје

342.9(075.8)

ЈОВАНОВСКИ, Зоран

Управно (административно) право : учебник за студенти - питомци со практични примери / Зоран Јовановски. - Тетово : Напредок, 2019. - 265 стр. ; 24 см

Фусноти кон текстот. - Слика и белешка за авторот: стр. 265. -
Библиографија: стр. 264

ISBN 978-608-213-007-1

а) Административно право - Високошколски учебници
COBISS.MK-ID 111816458



УНИВЕРЗИТЕТ “ГОЦЕ ДЕЛЧЕВ” – ШТИП
ВОЕНА АКАДЕМИЈА
ГЕНЕРАЛ МИХАИЛО АПОСТОЛСКИ” – СКОПЈЕ
~придружна членка~



Вонр.проф.д-р. Зоран Јовановски, полковник

УПРАВНО (АДМИНИСТРАТИВНО) ПРАВО
УЧЕБНИК ЗА СТУДЕНТИ - ПИТОМЦИ СО ПРАКТИЧНИ ПРИМЕРИ

Скопје, 2020

Управното (административно) право е во корелација со брзата динамика на светот и времето во кое живееме. Тоа го следи трендот на пораст на јавните органи, организациите, нивните функции и дејности и сите општествени и правни односи. Оттука, произлегува и интересот и важноста на управното (административно) право за положбата и функционирањето на администрацијата. Администрацијата претставува најважна алка за успешно имплементирање на државната политика во една држава, но и јавен сервис на граѓаните. За да се постигне ова потребно е да се регулираат дејностите, одговорностите и надлежностите на јавните органи, нивниот начин на работа, како и правните средства за исполнување на обврските и правата кон граѓаните при вршењето на јавни услуги и обратно. Токму тоа го проучува и определува предметот на изучување на управното право.

Овој учебник ќе има апликативно и научно значење за студентите - питомците на Воената академија „Генерал Михаило Апостолски“, Скопје, кои во едно или друго својство во иднина ќе учествуваат во управната (административна) постапка. Учебникот содржи систематизирани предавања по предметот „Управно (административно) право“ и концептуално е поделен во три дела.

Во првиот дел студентите - питомците ќе се воведат во поимот, предметот, организацијата на управата и административното право, како гранка на правниот систем и правната наука и сл., односно со административното материјално право. Административното материјално право нормативно ги регулира и научно ги изучува правните односи во врска со правата и обврските на правните субјекти (физички и правни лица) од надлежност на органите на управата.

Во вториот дел теориски ќе се разработат основните постулати на административното право, процесни институти и постапувањето на јавните органи при водењето на управните постапки, односно со административното процесно право кое нормативно ги регулира и научно ги изучува процедурите (постапките) за остварување на правата и обврските на граѓаните пред органите на управата (администрацијата). Во вториот дел, засебно поглавје е определено за новините и добрите практики на Закон за управна постапка

Третиот дел го разработува управното судско право согласно новиот Закон за управни спорови („Службен весник на Република Северна Македонија“ бр.96/19), кој ќе започне да се применува од 25.05.2020 година.

Учебникот содржи посебен дел „Прилози“, во кој се прикажани практични примери и теркови за управните (административните) акти во јавните органи, во Армијата на Република Северна Македонија и во приватната администрација, акти при управна постапка и во управен спор со сите задолжителни елементи, форма, содржина, дејство итн.

Сакам да изразам голема благодарност до мојот рецензент проф. д-р Темелко Ристески, за довербата и поддршката во подготвувањето и изработката на овој учебник. Искажувам голема благодарност за нашата долгогодишна соработка, а особено што покажа висок интерес кон мојот труд.

СОДРЖИНА

ПРВ ДЕЛ	1
УПРАВНО (АДМИНИСТРАТИВНО) МАТЕРИЈАЛНО ПРАВО	1
ГЛАВА 1	3
ВОВЕД ВО АДМИНИСТРАТИВНОТО ПРАВО	3
1.1 Методологија во изучувањето на административното право и администрацијата	3
1.2 Зачетоци и развој на административното право	4
1.2.1 Кодифицирање на административното (управното) право низ историјата	6
1.3 Поим за административно право	7
1.4 Поим за администрација	8
1.5 Предмет на Административното право	11
1.6 Извори на административното право	12
1.7 Однос на управното (административното) право со други правни дисциплини	17
1.8 Основни поими на административното право	19
1.8.1 Основни институти на административното право	22
1.9 Државната администрација во Република Северна Македонија согласно Уставот и законите	24
ГЛАВА 2	27
ПОИМ И ОРГАНИЗАЦИЈА НА УПРАВАТА	27
2.1 Терминолошки разлики помеѓу управа и администрација	27
2.2 Поим за управа	28
2.2.1 Организација на органите на државната управа во Република Северна Македонија	28
2.2.2 Внатрешна организација на органите на државната управа	32
2.2.3 Раководење со органите на државната управа и нивните меѓусебни односи	34
2.2.4 Персонална структура на органите на државната управа	35
2.2.4.1 Видови вработени во јавниот сектор и категории на звања на административните службеници во Република Северна Македонија	35
2.2.4.2 Меѓусебни односи на органите на државната управа	38
2.3 Недржавна управа	39
ГЛАВА 3	41
УПРАВНИ (АДМИНИСТРАТИВНИ) ОВЛАСТУВАЊА	41
3.1 Видови управни овластувања	41
3.1.1 Овластувањето на органите на управата да донесуваат конкретни акти	44
3.1.2 Акти на одлучување (децизивни) акти	45
3.1.3 Материјални акти (акти на потврдување, известување или констатирање)	47
3.1.4 Управни овластувања од недржавен карактер	47
3.2 Групирање на овластувањата по хиерархиски нивоа на управување	47

ГЛАВА 4	49
УПРАВНА (АДМИНИСТРАТИВНА) ФУНКЦИЈА	49
4.1 Поим и видови на елементи на управната функција	49
4.2 Општи елементи на управната функција	51
4.2.1 Спроведување на утврдената политика на извршувањето на законите, другите прописи и општи акти на Собранието и прописите и општите акти на Владата	51
4.2.2 Следењето на состојбата во областите за кои се основани органите на управата и давање на иницијативи и предлози за решавање на прашања во тие области	52
4.2.3 Подготвување на прописи и други општи акти за Собранието и Владата и за спроведување на нивните општи акти	53
4.2.4 Вршење на утврдени работи со Уставот и со закон утврдени работи и други стручни работи за Собранието и Владата	53
4.2.5 Решавање во управните работи	54
4.2.6 Вршење на управен надзор и други управни работи	54
4.3 Посебни елементи на управната функција	56
 ГЛАВА 5	57
КОНТРОЛА НАД УПРАВАТА (АДМИНИСТРАЦИЈАТА)	57
5.1 Формални облици на контрола	58
5.2 Облици на надворешна (екстерна) контрола	58
5.2.1 Собраниска контрола	58
5.2.2 Владина контрола над органите на управата	59
5.2.3 Правосудна контрола над органите на управата	61
5.2.4 Уставно судска контрола над органите на управата	62
5.2.5 Омбудсманска контрола над органите на управата	62
5.2.6 Контрола над органите на управата од страна на управната инспекција	63
5.3 Неформални облици на контрола над органите на управата	63
5.3.1 Екстерна неформална контрола над органите на управата	63
5.3.2 Интерна неформална контрола над органите на управата	65
 ВТОР ДЕЛ	67
УПРАВНО (АДМИНИСТРАТИВНО) ПРОЦЕСНО ПРАВО	67
 ГЛАВА 1	69
ОСНОВИ НА ОПШТАТА УПРАВНА ПОСТАПКА	69
1.1 Поим и видови на управна постапка	69
1.2 Основни начела на управната постапка	71
1.2.1 Начело на законитост	71
1.2.2 Начело на пропорционалност	72
1.2.3 Начело на економичност и ефикасност на постапката	72
1.2.4 Начело на еднаквост, непристрасност и објективност	73
1.2.5 Начело на сервисна ориентација на органите	74
1.2.6 Начело на утврдување на материјална вистина	74
1.2.7 Начело на сослушување на странките	75
1.2.8 Начело на слободна оцена на доказите	76
1.2.9 Начело на делегирање на надлежноста за решавање	76
1.2.10 Начело на правна заштита	76

1.2.11 Конечен управен акт	77
1.2.12 Правосилен управен акт	77
1.2.13 Начело на активна помош на странката	78
1.3 Останати начела на управната постапка	78
1.3.1 Начело на јавност	78
1.3.2 Начело на писменост и усменост	80
1.3.3 Начело на официјалност и приватност	80
1.3.4 Начело на истражност и диспозитивност (инквизиционо -истражно и диспозитивно начело)	81
1.3.5 Начело на непосредност и посредност	82
1.3.6 Начело на концентрација	82
ГЛАВА 2	83
НАДЛЕЖНОСТА ВО УПРАВНАТА ПОСТАПКА	83
2.1 Поим и видови надлежност	83
2.2 Судир на надлежност – поим и видови	85
ГЛАВА 3	87
УЧЕСНИЦИ ВО УПРАВНАТА ПОСТАПКА	87
3.1 Општо за учесниците во управната постапка	87
3.2 Орган што ја води управната постапка и овластени службени лица за водење на постапката и за решавање	87
3.3 Изземање на службените лица од работата на управните предмети	88
3.4 Заемно пружање правна помош меѓу јавните органи	90
ГЛАВА 4	93
СТРАНКА ВО УПРАВНАТА ПОСТАПКА И НЕЈЗИНОТО ЗАСТАПУВАЊЕ	93
4.1 Странка	93
4.2 Застапување на странките во управната постапка	94
4.2.1 Законски застапник	94
4.2.2 полномошник	94
4.2.3 Привремен застапник	95
4.2.4 Заеднички претставник и заеднички полномошник	96
ГЛАВА 5	98
КОМУНИКАЦИЈА МЕЃУ ОРГАНИТЕ И СТРАНКИТЕ	98
5.1 Поднесоци	98
5.2 Разгледување на списите и известување за текот на постапката	99
5.3 Записник и службена забелешка	100
5.4 Известување и достава	102
5.4.1 Општи правила за известување и начин на известување	102
5.4.2 Постапки за известување и достава	103
ГЛАВА 6	106
РОКОВИТЕ ВО УПРАВНАТА ПОСТАПКА	106
6.1 Определување на рокови	106
6.2 Сметање на роковите	106
6.3 Почитување на рокови	107
6.4 Враќање во поранешна состојба	107

ГЛАВА 7	109
ПОВЕДУВАЊЕ И ТЕК НА УПРАВНАТА ПОСТАПКА	109
7.1 Општо за поведувањето и за текот на управната постапка	109
7.2 Почеток на постапката	110
7.2.1 Порамнувања	110
7.2.2 Утврдување на фактите и докажување	111
7.2.3 Доказни средства	112
7.2.4 Изведување докази пред друг јавен орган	114
ГЛАВА 8	115
ТРОШОЦИ НА ПОСТАПКАТА	115
8.1 Распределба на трошоците	115
ГЛАВА 9	116
УПРАВНИ ДЕЈСТВИЈА	116
9.1 Форма на управен акт	116
9.2 Структура и задолжителни елементи на писмениот управен акт	116
9.3 Рокови за издавање управен акт	118
9.4 Исправка на технички грешки во управни акти и важење на управните акти	119
9.5 Решение	119
9.5.1 Орган што донесува решение	120
9.5.2 Форма и составни делови на решението	120
9.5.3 Видови решенија	123
9.5.4 Рок за донесување на решение и негово доставување	124
9.5.5 Исправање на грешки во решението	125
9.6 Управен договор	125
ГЛАВА 10	127
ПРАВНИ СРЕДСТВА	127
10.1 Поим и видови на редовните правни средства	127
10.2 Жалба	127
10.2.1 Форма и содржина на жалбата и предавање на жалбата	127
10.2.2 Рокови за изјавување и откажување од жалба	128
10.2.3 Одложно дејство на жалбата	129
10.2.4 Работа на првостепениот орган по целосно или делумно уважена жалба	129
10.2.5 Работа на второстепениот орган по жалба	129
10.2.6 Жалба во случај на непостапување (молчење) на управата	131
10.2.7 Рок за постапување по жалбата и доставување на решението по жалба	131
10.3 Повторување на постапката	132
10.3.1 Рок и правни последици од повторување на постапката	132
10.4 Управен приговор	133
10.4.1 Постапка по управен приговор против реални акти и нивно пропуштање и во случај на обезбедување јавни услуги од општ интерес	133
10.4.2 Конечно, правосилно и извршно решение во управната постапка	134

ГЛАВА 11	135
ВОНРЕДНИ СЛУЧАИ НА УКИНУВАЊЕ И ПОНИШТУВАЊЕ НА УПРАВНИ АКТИ	135
11.1 Менување и поништување на решението во врска со управен спор	135
11.2 Укинување и менување на правосилен управен акт со согласност или по барање на странката	135
11.3 Вонредно укинување	136
11.4 Огласување на решението за ништовно	136
11.5 Правни последици од поништувањето и укинувањето	137
ГЛАВА 12	138
ИЗВРШУВАЊЕ	138
12.1 Постапка на извршувањето и време на извршувањето	138
12.2 Видови на извршувањето	139
12.2.1 Извршување преку други лица	139
12.2.2 Извршување преку парични казни	140
12.2.3 Извршување по пат на непосредна принуда	140
12.2.4 Итно извршување	140
12.3 Запирање и одлагање на извршувањето	141
12.4 Надоместок	141
ГЛАВА 13	142
СПРОВЕДУВАЊЕ НА ЗАКОНОТ ЗА ОПШТА УПРАВНА ПОСТАПКА И ИНСПЕКЦИСКИ НАДЗОР	142
ГЛАВА 14	143
ЦЕЛ И НОВИНИ НА ЗАКОНОТ ЗА ОПШТА УПРАВНА ПОСТАПКА ОД 2015 ГОДИНА	143
ТРЕТ ДЕЛ	145
УПРАВНО (АДМИНИСТРАТИВНО) СУДСКО ПРАВО	145
ГЛАВА 1	147
ПРЕДМЕТ НА УПРАВЕН СПОР И ВАЖНИ ДЕФИНИЦИИ	147
1.1 Поим на управен спор	147
1.2 Предмет на управен спор	147
1.3 Изрази и дефиниции поврзани со управниот спор	148
1.4 Исклучоци кога може да се води управен спор и исклучоци кога не може да се води управен спор	149
ГЛАВА 2	151
ОСНОВНИ НАЧЕЛА ВО УПРАВНИТЕ СПОРОВИ	151
2.1 Начело на законитост	151
2.2 Начело на сослушување на странките	151
2.3 Начело на усна расправа	151
2.4 Начело на контрадикторност и пропорционалност	151
2.5 Начело на ефикасност	152
2.6 Обврска за соработка со судот	152
2.7 Задолжителност на судските одлуки	152

ГЛАВА 3	153
ОРГАНИЗАЦИРАЊЕ И СОСТАВ НА СУДОТ	153
3.1 Управен суд	153
3.2 Виш управен суд	153
3.3 Врховен суд	154
ГЛАВА 4	155
СТРАНКИ ВО УПРАВЕН СПОР	155
4.1 Странки во управниот спор	155
4.1.1 Тужител	155
4.1.2 Тужител во управен спор кој нема својство на правно лице	155
4.1.3 Тужен	155
4.1.4 Заинтересирано лице	156
ГЛАВА 5	157
ПОСТАПКА НА ПОВЕДУВАЊЕ НА УПРАВЕН СПОР	157
5.1 Кога може да се поднесе тужба	157
5.2 Задолжителни елементи на содржина на тужба и рокови за поднесување на тужба до суд	157
5.1.2 Рок за поднесување на тужба	158
5.3 Поднесување на тужбата до судот	159
5.3.1 Одложно дејство на тужбата	159
5.4 Времени мерки	159
ГЛАВА 6	161
ПОСТАПКА ПО ТУЖБАТА	161
6.1 Оценка на уредноста на тужба по нејзино примање	161
6.2 Доставување на тужба	161
6.3 Одлучување по тужбеното барање	162
ГЛАВА 7	163
РАСПРАВА	163
7.1 Одлучување по управните спорови без расправа	163
7.2 Закажување и тек на расправа	163
7.2.1 Повлекување на тужба	164
7.3 Донесување на друг управен акт од страна на јавен орган	164
7.4 Претходно прашање и прекинување на постапката поради претходно прашање	164
7.5 Рок за поведување на постапка пред надлежниот суд, односно друг орган за претходното прашање	165
7.6 Прекинување и продолжување на постапка во други случаи	165
7.7 Запирање на постапката	165
7.8 Модел-постапка	166
7.9 Поднесоци	166
7.10 Доставка	167
7.11 Определување на роковите	167
7.12 Враќање во поранешна состојба и постапување по предлогот за враќање во поранешна состојба	167

7.13	Должност на судот за информирање на странките за текот на постапката, за увид во списите на предметот и за одржување на редот за време на расправата	168
ГЛАВА 8		169
ТУЖБЕНО БАРАЊЕ		169
8.1	Усвојување на тужбено барање	169
8.2	Одбивање на тужбеното барање	170
8.3	Одлучување по барање за надомест на штета и враќање на предмети	170
ГЛАВА 9		171
СУДСКИ ОДЛУКИ		171
9.1	Пресуда	171
9.1.1	Содржина на пресудата	171
9.1.2	Објава на пресудата	172
9.1.3	Поправање на пресудата	172
9.2	Решение	172
9.3	Судско порамнување	173
ГЛАВА 10		174
ПРАВНИ ЛЕКОВИ		174
10.1	Содржина на жалба	174
10.2	Поднесување на жалба	174
10.3	Жалба против пресуда	174
10.3.1	Причини поради кои може да се побива пресудата	175
10.4	Жалба против решение	175
10.5	Одредување од правото на жалба и откажување од жалба	175
10.6	Постапување на Управниот суд по жалбата	176
10.6.1	Одговор на жалба	176
10.6.2	Доставување на жалбата до второстепениот суд по приемот на жалбата и постапување	176
10.7	Разгледување на жалбата од второстепениот суд	176
10.8	Одлуки на второстепениот суд по жалба	177
10.8.1	Содржина на второстепената пресуда	177
10.9	Повторување на постапката - вонреден правен лек	178
10.9.1	Постапување на Управниот суд по барањето за повторување на постапката	179
10.9.2	Пресуда по барањето за повторување на постапката	179
10.9.3	Соодветна примена на одредбите од Законот за управни спорови во постапка за повторување на постапката	179
ГЛАВА 11		180
ТРОШОЦИ НА УПРАВНИОТ СПОР		180
ГЛАВА 12		181
ИЗВРШУВАЊЕ НА СУДСКИ ОДЛУКИ		181

ПРИЛОЗИ	183
Примери за акти на органи на државната управа	185
Примери за акти во приватна администрација	197
Примери за акти во Армијата на Република Северна Македонија	203
Примери за акти во управна постапка и управен спор	228
КОРИСТЕНА ЛИТЕРАТУРА	264

ПРВ ДЕЛ

**УПРАВНО (АДМИНИСТРАТИВНО)
МАТЕРИЈАЛНО ПРАВО**

ГЛАВА I

ВОВЕД ВО АДМИНИСТРАТИВНОТО ПРАВО

1.1 Методологија во изучувањето на административното право и администрацијата

Задачата на административното право како правна дисциплина е да ги толкува, изучува и систематизира општите правни норми со кои е регулирана проблематиката поврзана со администрацијата, односно да изврши потребни воопштувања со кои ќе создаде општи правила за администрацијата подигнати на степен на научна конзистентност. Оттука, административното право ги користи оние методи на проучување со кои најдобро се осознаваат и расветлуваат поимите, односите, институциите и појавите на феноменот администрација. Методи за проучување на предметот на административното право: правно-аналитички, социолошки, историски и компаративен.

Како правна дисциплина основен метод на проучување е *йравниоџ, односно йравно-аналиџичкиоџ мейод*. Со користењето на правно-аналитичкиот метод во објаснувањето на основните административно-правни институти преку правно аналитичка интерпретација на многубројните правни прописи со кои се регулира административно-правната материја се обезбедува институционално и правно објаснување на предметот на проучување. Сепак, правниот метод не е доволен за сестрано објаснување на мошне сложениот предмет на административното право, туку оваа научна дисциплина нужно ги ползува и *мейодииџе на ойџиџестивениџе науки* (пред сѐ, социолошкиот метод), за да може успешно да ја објасни положбата и улогата на администрацијата во политичкиот систем, во контекст на конкретно определени општествено-економски услови. Според тоа, покрај правно - аналитичкиот метод, административното право се ползува и со *социолошки и историски мейоди* во проучувањето на администрацијата.

Подеднакво значаен е *комйарџивниоџ мейод*, со кој се проучуваат административно-правните институти и нивното имплементирање во правните системи на другите држави, истовремено вршејќи споредба со нивното опстојување и регулирање во македонското право.

Се разбира дека ваквата методолошка основа на проучувањето на администрацијата е мошне сложена и тешка, но само доколку таа целосно и доследно се примени, ќе може со право да се очекуваат резултати со кои ќе се одбегнат класичните и стереотипните формално-правни анализи. Сето ова ќе се постигне доколку се избегне навлегувањето во општествено - економските основи на односите. Доколку се земе предвид наведеното, ќе се постигне научно објаснување за тоа кои се причините што доведуваат до постојани промени во конципирањето на положбата и улогата на администрацијата и кои се правците на нејзините развојни тенденции.

1.2 Зачетоци и развој на административното право

Зачетоците на административното право потекнуваат од најстарите нормативни акти кои ги познава историјата. Во врска со ова интересен е фактот дека првите административно-правни прописи се појавиле при регулирањето на општествените односи во војската и во врска со неа. Тоа може да се објасни со фактот дека првите државни органи всушност биле воени органи. Така, древниот законик на Вавилонскиот цар Хамураби, покрај другото содржи и одредби за воени старешини кои вршеле регрутирање на војници за потребите на царската војска.

Подоцна, во древниот Египет се појавува специјализирана администрација за вршење на подготовките и на организацијата на снабдувањето на војската со потребните материјални средства за изведување на воените акции. Оваа администрација ја сочинувале посебни службеници наречени писари на војската.

Администрација за потребите на војската постоела и во Стара Кина. Водењето на административните работи било едно од приоритетните активности за кое морале да водат сметка древните кинески генерали.

За управувањето со цивилните – граѓанските работи, одредби содржи древниот кинески Чоу устав.

За административните работи и за доброто управување со државата пишува славниот кинески филозоф Конфучије. Тој во своите списи ги дефинира принципите за ефикасното управување и дава препораки како тоа да се врши.

Управувањето со државните работи било предмет на интересирање на грчката филозофска мисла. Од старогрчките филозофи кои се занимавале со проблемите на управувањето со државните работи, секако, на прво место доаѓа Платон. Тој пишува за иделна држава со републиканско уредување која би ја управувале филозофите како најмудри луѓе во општеството. Според него, општествените односи во сферата на управувањето со државните работи можат да се базираат на три начела: мудрост, храброст и умереност. Според начелото на мудроста државната управа треба да биде во рацете на монархот. Идеален монарх, според него е монархот филозоф. Според начелото на храброста со државата треба да управуваат аристократите и тоа воените аристократи. Најпосле, според начелото на умереноста, државната управа треба да биде компромисно составена со широко учество на народните маси во вршењето на работите на управувањето со државните работи.

Кога зборуваме за историскиот развој на управната организација и во врска со тоа и на управното (административното право) право не можеме а да не ја споменеме грандиозната античка македонска држава на Александар Македонски и нејзиниот управен систем. Тринаесетгодишното постоење на оваа држава е проследено со постоејани, вешто водени војни чиј резултат е нејзината брза експанзија од Шар Планина на запад до реката Инд на исток и од Памир на север, до Персискиот Залив и Црвеното Море на југ. Поради тоа, управувањето со државните работи во неа било организирано врз принципите на воената организација. Во услови на ваква организација, со државните работи управувале штабни офицери од штабот на Александар наречени соматофилаксии. Тие управувале со системот на воената организација, се грижеле за пополнувањето на воените единици со потребниот кадар, за снабдување на единиците со воена опрема, за организација на власта на освоените територии, за обезбедување на редот и поредокот на тие територии, за редот и дисциплината во војската. Посебно, за редот и дисциплината постоела организирана полициска служба

чии припадници бдееле над редот и дисциплината во воените единици, без чие одржување не можела да се замисли нивната борбена ефикасност.

Македонската доминација на балканските простори е замената со римската. Моќната римска држава не можела да се одржува без развиен административен систем. Основата на тој систем ја сочинувале магистратите. Тоа биле избрани политички функциониери и управни службеници кои ги воделе управните работи, почнувајќи од локално ниво, до ниво на држава односно провинција. Со ширењето на државата на освоените подрачје се формирале повеќе провинции. Една од нив била и Македонија. Со провинциите управувале гувернери. Врховната политичка и управна власт во републиканското време била во рацете на сенатот и конзулите, а во време на принципатот (подоцна царството) во рацете на принцепсот, односно императорот (царот). Римската управна организација била разработувана од повеќе автори. Еден од нив е познатиот филозоф, државник и оратор Марко Тулије Цицерон. Тој, во своите дела „De officiis“ („За јавните службеници“) и „De legibus“ („За законите“) ја опишува римската управна организација и дава препораки за доброто управување со јавните работи.

Изгледа дека најголем подем во римската држава достигнале воените управни органи. Така, уште од времето на Гај Јулие Цезар (I век п.н.е) во римската војска за водење на административните работи биле воведени квестори, а регистерот на припадниците на војската го воделе нотари.

По распадот на Римската Империја на нејзините простори настануваат голем број држави. Една од нив била Франачката држава која својот најголем подем го доживеала во времето на Карло Велики. Тој придавал големо значење на управната служба што се гледа од зачуваните списи од негово време. Еден од нив е „Капитуларијата за царските добра“ која содржи упатства за тоа како треба да се управува со царските имоти и кои се должностите на административните (управните службеници).¹

Во историјата на развојот на науката за администрацијата секако значајно место му припаѓа на францускиот државник Ришелје (1585-1642). Тој ја реорганизираше француската управа и направил од Франција моќна и вешто управувана држава. Значаен е по тоа што ги формирал првите министерства налик на современите. Меѓу нив е и Министерството (secretariat) за одбрана. Ова министерство во своја надлежност ги имало работите на регрутацијата на војската, на персоналната евиденција на постојаниот старешински кадар, работите на водењето во службата на припадниците на тој кадар, организацијата на логистичкото обезбедување на војската и управувањето со воената логистика, инспекциските работи и сл.

Административно-правната нормативна регулатива и административно-правната наука доживеале голем процут во времето на апсолутната монархија во Европа. Во тоа време во Австрија и во Германија се појавиле таканаречените камералисти.² Камералистите извршиле своевидна систематизација на постапките кои ги применувале службениците при управувањето со јавните добра односно работи. Најистакнати камералистички автори во историјата на развојот на науката за администрацијата секако се Мелхиор фон Осе, Георг Цинке и Јохан фон Јусти.

Периодот на развиениот капитализам во втората половина на деветнаесеттиот век во западна Европа, претставува и период на голем подем на администрацијата, на адми-

¹ Н., Гризо, *Основни поими на науката за управата*, Култура, Скопје, 1981, 28.

² Називот им доаѓа од латинскиот збор camera со кој се означува просторијата во која се собирале советниците кои биле задолжени да управуваат со јавните добра (имоти).

нистративно-правната нормативна регулатива и на науката за администрацијата. Во тоа време во Западна Европа се донесени голем број на нормативни акти за работа на администрацијата и за регулирање на административните процедури. На полето на науката за администрацијата особено се истакнал германскиот професор Лоренц фон Штајн. Тој го напишал делото „Наука за управата“ (десет тома) кое за жал останало недовршено. Успеал да го доврши краткиот „сумар“ на тоа дело во три тома. На полето на образованието на кадрите за вршење на управните работи во овој период во голем број европски држави се формирале високи школи за управни науки.

Кон крајот на деветнаесеттиот век и почетокот на дваесеттиот век во Германија твори познатиот социолог и теоретичар на социолошките аспекти на власта Макс Вебер. Тој ја величи администрацијата и се залага за бирократска администрација како најефикасен модел на нејзина организациона поставеност.

Големи заслуги за развојот на административната наука и на административната организација има професорот на Принстонскиот универзитет Вудроу Вилсон кој во годините на Првата светска војна бил и претседател на САД. Тој во своите говори и трудови се залагал за изградба на економична и ефикасна државна управа на САД, како идна најголема светска сила.

Првата половина на дваесеттиот век е време на огромен подем на администрацијата, а со самото тоа на науката за неа и на нормативната регулатива за нејзината организација и работа. Во ова време се појавуваат првите кодификации на управната постапка најпрво во Австрија, потоа во Чехословачка, Кралството Југославија, САД итн.

Втората половина на дваесеттиот век е време на конечно оформување на модерната администрација, модерната нормативна регулатива за администрацијата и науката за неа.

Современата администрација – управата е носечкиот сегмент на извршната власт во секоја држава. Таа е иницијатор и предлагач на скоро комплетната уставна и законска нормативна регулатива. Таа е носител на најголемиот дел од подзаконската нормативна регулатива. Таа го следи и контролира општествениот живот во сите негови сегменти. Таа предлага мерки и средства за отстранување на застранувањата во општеството во однос на однапред зацртаната политика за општествениот развој.

Во скоро сите држави на современа Европа се формирани средношколски и високошколски институции за подготвување на кадри за работа во администрацијата – управата како и научни установи (институти, заводи и сл.) за изучување на работата и проблемите на администрацијата со цел да се зголеми најзината ефикасност во остварувањето на правата и извршувањето на обврските на граѓаните.

Голем број автори од областа на правните, политичките и социолошките науки и го посветиле својот научен интерес токму на администрацијата како најгломазен и практично носечки сегмент на извршната власт на европско и домашно тло.

1.2.1 Кодифицирање на административното (управното) право низ историјата

Најстарите нормативни акти содржеле административно-правни одредби. Така древниот Хамурабиев законик во членовите 33 и 34 содржи одредби за воените старешини кои вршеле управните работи на регрутирањето на војници за потребите на царската војска. Во

Стара Грција работата на управните службеници била регулирана со закони. Со нормативни акти на Сенатот и на императорите била регулирана работата на римските магистрати. Од Времето на франачкиот цар Карло Велики ни останале капитулариите кои содржеле подробни упатства за управувањето со царските имоти.

Административно правни одредби се содржани во Јустинијановиот кодекс. Такви одредби содржат и подоцнежните византиски закони.

Бројни административно-правни одредби за правата и должностите на одделни слоеви на населението (властелини, меропси, себри, отроци, мајстори, селски попови, граѓани и др.) содржи Душановиот законик.

Во одделни периоди на историјата управно-правните односи биле регулирани со акти на монарсите. Типичен пример за тоа се бројните повелби што ги издавале српските монарси за решавање на прашањата на управувањето со одделни јавни (кралски) и манастирски, односно црковни добра. Најмногу повелби останале од кралот Милутин (13 век) и Стефан Дечански (почетокот на 14 век).

Првата кодификација во областа на административното право е извршена во 1889 година во Шпанија. Но, за развојот на административното право на балканските простори најголемо значење има кодификацијата извршена во Република Австрија во 1925 година со донесувањето на трите административно-процесни закони: Законот за општата управна постапка, Законот за општите одредби на административното казнено право и административно-казнената постапка и Законот за административно извршување. Дотогаш управната постапка се водела според процесни закони и други процесни нормативни акти донесувани за одделни области на општествениот живот, односно управни ресори. Австрискиот законодавец во Законот за општата управна постапка го обединил она што е општо, односно заедничко кај водењето на управните постапки во сите области на општествениот живот. Она што е посебно, специфично за секоја област на општествениот живот оставил да се регулира со посебни закони за секоја област.

Набргу потоа, по примерот на Австрија тргнале тогашната Чехословачка, потоа Полска и Југославија. Така, парламентите на Чехословачка и Полска донеле Закони за општата управна постапка во 1928 година, а парламентот на Југославија во 1930 година.

Во САД е донесен Закон за општата управна постапка во 1946 година. Денес во најголемиот број на држави од Евроатлантскиот регион се донесени закони за водење на општата управна постапка.

Во втората (социјалистичка) Југославија, Законот за општата управна постапка е донесен во 1956 година. Овој закон, со измени и дополненија, се применуваше и во нашата држава. Во Република Северна Македонија е донесен нов Закон за општата управна во 2015 година по првиот од 2005 година.³

1.3 Поим за административно право

Под поимот административно право се подразбира право како збир на правни норми или како правна наука, кое се однесува на управата како организација или како власт, односно функција.

³ Текстот од точка 1.2 и 1.3 се преземени од Т. Ристески, *Административно право – концепции за предавање*, ФОН Универзитет, Скопје, 2007, 4-8.

Во голем број држави е прифатен терминот административно право. Меѓу нив на прво место ќе ги наведеме Франција, Англија, САД, Русија и Бугарија.⁴

Во Република Северна Македонија егзистираат два термини за оваа правна гранка. Едниот е административно право, а другиот е управно право. Административно право е модерен термин и е компатибилен со терминологијата на оваа правна гранка во големите европски држави во кои изучувањето на правните аспекти на управата и управувањето има најдолга традиција. Меѓутоа, овој назив не е компатибилен со терминологијата за администрацијата и за процедурите во Република Северна Македонија. Така, во Уставот на Република Северна Македонија (член 95 до 97) се употребуваат термините „државна управа“ и „органи на државната управа.“

Организацијата и работата на државната администрација е регулирана со Законот за организација и работа на органите на државната управа. Македонското национално законодавство го прифати терминот „државна управа“. Понатаму, процесните закони во областа на администрацијата: Законот за општата управна постапка, Законот за управните спорови и низа други закони за регулирање на општествените односи во разни области на општествениот живот кои содржат одредби за посебните управни постапки ги употребуваат термините управа, државна управа, органи на управата, управна постапка, управен спор итн. Во Република Северна Македонија функционира специјализиран суд – Управниот суд, надлежен за судење на споровите во врска со актите на администрацијата – управата.

Земајќи го предвид горенаведеното и во духот на македонскиот јазик, можеби поприфатлив термин за оваа правна гранка е терминот „управно право“, и покрај тоа што звучи архаично и застарено во однос на терминот „административно право“.

1.4 Поим за администрација

Со поуспешно и попрецизно определување на поимот на администрацијата, правилно ќе се дефинира предметот на административното право.

Поимот администрација (јавна администрација, државна администрација, општинска администрација, приватна администрација) е секојдневно присутен во реалниот живот на граѓаните и во комуникациите со органите на државната власт (управа) и другите органи.

Поимот администрација не е едноставен и се дефинира од два аспекта: во функционална и во организациона смисла.

Функционалниот или материјален поим за администрација, што значи дека станува збор за функција, акција, работа, дејност, активност, а во конкретниов случај се мисли на управна, административна функција составена од повеќе дејности што ја вршат определени административни органи и организации. Дефинирањето на администрацијата во функционална или материјална смисла е всушност одговарање на прашањето - што работи јавната администрација. Така доаѓаме до одговорот дека таа управува со јавните работи. Гледајќи од историски аспект, поимот јавни работи има различно значење во раз-

⁴ Поимот административно право потекнува од латинските зборови: *administrare* - *administratio* - *administrativus*, односно *управува* (ракува, врши работи за сметка на некој друг) – *управување* (управа, управна власт, влада, чиновништво) - *управен* (кој се однесува на управната власт или на управата како организација или потекнува од неа).

лични фази од историскиот развој на општеството. Едно значење јавните работи имаат во времето на либерализмот, сосема друго во времето на социјализмот – или денес во современите демократски општества. Затоа, поимот јавни работи во денешно време има сосема различно значење од она што го имал во минатиот период.

Управувањето со јавните работи го подразбира следното:

- *Вршење власт*, односно административната функција најчесто се остварува преку вршење власт заради заштита и обезбедување на јавниот интерес. Најеклатантен пример на административен орган кој врши власт е полицијата и тоа со цел да обезбеди јавен ред или инспекторот на трудот да утврди повреда на закон, друг пропис, колективен договор, договор за вработување, над чија примена врши инспекциски надзор, со решение ќе му нареди на работодавачот да донесе или поништи акт со кој ќе ги отстрани утврдените неправилности и недостатоци, во спротивно следува забрана на вршење на работи на работодавачот, односно високи парични казни или глоби за сторен прекршок од областа на трудовото законодавство.
- *Вршење јавни служби*, кое претставува збир на услуги што им се неопходни на сите граѓани во општеството, без кои не може да се замисли современото живеење (обезбедување струја, вода, телекомуникации, изградба на инфраструктура, транспорт и сл.).

Администрацијата во функционална или материјална смисла опфаќа две основни компоненти: управна функција и административна дејност. Функционалниот поим на администрација го сочинуваат управната функција како вршење власт и административните дејности како авторитативни и неавторитативни активности кои се вршат заради задоволување на општествени цели:

- *Управна функција* - збир на дејствија кои значат вршење власт, а таа вклучува: авторитативни активности на издавање разни дозволи и лиценци; и изрекување забрани и наметнување обврски за граѓаните кои ако не бидат извршени доброволно, подразбираат и примена на принуда.
- *Административни дејности* - збир на: авторитативни и неавторитативни активности кои се вршат заради остварување на социјални или општествени цели, односно цели кои се во заеднички интерес на сите граѓани.⁵

Организациониот или формален поим за администрација, наведува на фактот дека се работи за орган, организација, односно административен орган, административна организација. Така, администрацијата претставува збир на органи, односно на институции кои управуваат со јавните работи. Тие институции можат да бидат јавни (државни, на единиците на локалната самоуправа), и приватни (кога им се доверени јавни овластувања). Без оглед на фактот за кои од наведените институции станува збор неопходно е сите овие субјекти да ги почитуваат прописите со кои се дефинирани условите под кои тие може да дејствуваат. Најголем број од нив, се прописи од областа на административното право. Значи, при определувањето на администрацијата од организационен или формален аспект

⁵ Б., Давитковски, А., Павловска – Данева, *Административно право, прв дел (материјално право)*, 3 изменето и дополнето издание, УКИМ, Скопје, 2018, 13.

се тргнува од субјектите што вршат определени дејности, а не од природата и карактерот на дејностите.

Поимот администрација во формална смисла го опфаќа формалниот поим на државна управа и формалниот поим на јавна администрација како поширок термин од државната управа.

Поимот на **јавната администрација** го сочинува централното јадро на државната администрација (сервис за граѓаните) во трите гранки на власта (законодавната, извршната и судската), вклучувајќи ја и општинската администрација, додека администрацијата на дејностите од јавен интерес е опфатена со пошироката поим на јавната администрација.

Поимот на **приватна администрација** ги опфаќа процесите на управувањето во приватниот сектор што може да се однесува на помал или поголем дел на националното стопанство, здравство или образование. Но, карактерот на административните процедури во областа на т.н јавни служби е сосема различен од оние кај приватната администрација каде доминира тенденцијата за максимизирање на профитот. Изучувањето на овој поим излегува од рамките на интересот на административното право како научна дисциплина.

Поимот **јавна администрација** од организационен или формален аспект ги опфаќа:

- **државната управа** - министерствата, самостојни органи на државната управа, органите во состав и управни организации;⁶
- **локална самоуправа** - градоначалник, Совет на општина/град и општинска администрација;
- **јавните служби** - установи од областа на образованието, здравството, науката, културата (болници, училишта, факултети, детски градинки, домови за пензионери, театри, кина);
- **фондовите** - здравствен, пензиски, инвалидски, за води, за патишта, за шуми итн;
- **јавните претпријатија** - од областа на сообраќајот, водоводот, железница, комунална хигиена, урбанизам, шуми, води, аеродроми итн;
- **трговски друштва со јавни овластувања** - ЕСМ, Телеком, пошти итн;
- **невладините организации со јавни овластувања** - Лекарска комора, Нотарска комора, Адвокатска комора, АМСМ, Сојуз на возачи итн.

При дефинирањето на администрацијата не се земаат предвид органите во чија надлежност влегуваат административните дејности, туку во преден план ја истакнуваат природата на активностите што се вршат. Единствен критериум за определување на поимот администрација во оваа смисла, претставува внатрешната содржина на правните акти што се донесуваат, т.е. на материјалните дејствија што се преземаат, како и промените што тие акти и дејствија ги предизвикуваат во правниот поредок.⁷

⁶ Како **самостојни органи** на државната управа - Агенција за млади и спорт, Агенција за иселеништво, Агенција за развој и инвестиции, Комисија за односи со верските заедници и религиозни групи. **Органи во состав на министерствата се:** управа, биро, инспекторат, служба. На пример, во Министерството за внатрешни работи како органи во состав се: Бирото за јавна безбедност и Управата за безбедност и контраразузнавање. **Управни организации се:** Државниот архив; Државниот завод за статистика и Агенцијата за катастар на недвижности (Државниот завод за геодетски работи).

⁷ Затоа, јавната администрација како материјален/функционален поим е поширок од државната управа како материјален/функционален поим. Како што погоре кажавме, државната управа вообичаено се определува како вршење управна функција, а администрацијата (се мисли јавната администрација) ги

Јавната администрација во материјална/функционална смисла ги извршува следните дејности: Подготовка на предлог прописи за егzekутивната и легислативната власт, донесување на прописи од нејзина надлежност, следење на состојбите и давање иницијативи, решавање управни предмети, вршење управен надзор и непосредно извршување на законите, подзаконските акти и другите општи правни акти.

1.5 Предмет на Административното право

Административното право претставува збир од правни норми со кои се регулираат организацијата, дејноста и контролата на администрацијата. Во правната теорија постојат два приода при определувањето на предметот на административното право:

- Административното право како гранка на правниот систем и
- Административното право како гранка на правната наука.

Административното право како гранка на правниот систем претставува правна гранка која ги опфаќа правните норми и правните институти со кои се регулираат општествените односи во администрацијата (управата) и нејзината дејност. Тие се содржани во Уставот (чл. 95 до 97), во законите кои го регулираат организирањето и работата на органите на државната управа, статусната положба на административните службеници, како и во закони со кои се пропишуваат правата и обврските на граѓаните чие остварување, односно извршување се реализира пред органите надлежни за решавање во управните работи; во процесните закони со кои се регулирани управната постапка и управниот спор и во законите од разни области на општествениот живот кои содржат одредби за водењето на управните постапки во тие области; и во голем број подзаконски прописи од надлежност на органите овластени за решавање во управните работи.⁸

Предмет на административното право како гранка на правниот систем во Република Северна Македонија претставува збир на правни норми со кои се регулираат:

- А) **Организацијата на администрацијата**, се подразбира основање и укинување на административните органи, нивната внатрешна организација и персонална/кадровска структура, раководењето со нив, нивното работење и односите што тие ги остваруваат со другите државни органи, недржавните правни субјекти и граѓаните.
- Б) **Административната дејност**, која означува вршење на административни и стручни работи (решавање во управна постапка, вршење на управен надзор, анализа и подготовка на предлози за водење политика, изработка на нацрт-закони), донесување на правни одлуки (конкретни, општи и др. правни акти), вршење ма-

опфаќа сите дејности од административен карактер – и оние кои претставуваат власт (управна функција), но и оние кои претставуваат вршење на јавна служба.

⁸ Закон за општата управна постапка, Закон за управните спорови и законите во сите области на општествениот живот кои содржат одредби за правата и обврските на граѓаните за чие остварување, односно извршување се надлежни управните органи (Закон за здравствена заштита, Закон за пензиско и инвалидско осигурување, Закон за социјална заштита, Закон за даноците, Закон за одбрана, Закон за служба воворужените сили, Закон за внатрешни работи и други закони, уредби, правилници, наредби, упатства и сл.

теријални дејствија (водење регистри, евиденции, собирање податоци, издавање уверенија, информации и др.).

- В) Контролата над администрацијата** се состои од: судска контрола врз законитоста на управните акти (управен спор), судска контрола врз работата на администрацијата (одговорност за сторена материјална штета и кривична одговорност); и вонсудска контрола која може да биде политичка (парламентарна) контрола и контрола на омбудсманот.⁹

Административното право како гранка на правната наука претставува потсистем од системот на правните науки кој се занимава со изучувањето на правните аспекти на управата, нејзината организација и нејзиното функционирање. Административното право како научна дисциплина има за задача врз основа на научна методологија и приод да ги проучува општите правни норми, да ги воопштува и генерализира во општи принципи на администрацијата обликувајќи ги во конзистентен правно-научен систем, односно во наука за административното право.

Предмет на науката за административното право: изучување на позитивните правни норми; изучување на историскиот развој на правните норми; изучување на идниот развој и насоките во кои се движи административното право; систематизација на административно-правните норми и од нив изведува општи правила и начела; воопштување и генерализирање на општите административно-правни норми во конзистентен правно-научен систем со употреба на научна методологија и приод.

Поконкретно кажано, административното право како наука ги изучува организацијата и функционирањето на администрацијата (управата) од правен аспект. Организациона поставеност на државната и јавната администрација – органи на управата, надлежност на органите, овластувања на органите, работа на органите, контрола над работата на органите, контролата што тие ја вршат над правните субјекти – инспекциска контрола и надзор, правата на правните субјекти – физичките лица – граѓаните и правните лица за кои одлучуваат органите на управата (администрацијата), постапките (процедурите) за остварување на тие права и сл.

Во зависност од конкретните предмети на изучување на административното право како наука се издиференцирале повеќе административно правни (управно-правни) науки, и тоа: административно (управно) материјално право, административно процесно право, наука за администрацијата (управата), административно (управно) судско право, прекршочно и дисциплинско право, односно административно казнено право итн.

1.6 Извори на административното право

Во рамките на општите правни извори влегуваат општите правни акти - правните прописи, со кои се создаваат општи правни правила (правила кои важат *erga omnes*) во одредени општествено-економски подрачја и области. За административното право, како извори се јавуваат оние прописи, кои служат како основа за уредување на административно-правните односи.

⁹ Давитковски, Данева, *Op.Cit.*, 18.

Како извори на административното право се сретнуваат: Уставот, законите, подзаконските акти, обичајното право, судската практика, управната практика и науката.

Со оглед на карактерот на правниот систем на Република Северна Македонија, која се вбројува во државите кои припаѓаат на civil law системот, треба да се истакне дека како реални извори на административното право во нашата држава се сметаат Уставот на Република Северна Македонија, законите и подзаконските акти.¹⁰ Судската практика е вообичаена, односно основен извор на правото во земјите од групата на common law системот, но затоа пак, во македонскиот правен систем нема честа употреба бидејќи во Република Северна Македонија преседентното право (кога се прават преседани, односно исклучоци за одредени ситуации), начелно не претставува извор на правото. Оттука, ни управната/административната практика не претставува директен извор на административното право.

Најправилен е заклучокот дека основни извори на административното право се: Уставот, законите и подзаконските акти, а само по исклучок како извори во определени ситуации можат да се јават обичајното право, судската практика, управната практика и науката.

Уставот најчесто се јавува како посреден извор на административното право, бидејќи уставните одредби во најголем број случаи се изразени и разработени преку закони кои се општо задолжителни за администрацијата. Понатаму, законските одредби се доразработуваат и прецизираат со подзаконски акти на државните органи, од кои за административното право имаат најголемо значење подзаконските акти на органите на администрацијата, но исто така, и актите на сите други државни органи, па и на недржавните субјекти кои вршат јавни дејности.

Уставот на Република Северна Македонија како хиерархиски највисок нормативен акт е базичен извор на сите правни гранки, па се разбира и на административното право.

За административното право се најзначајни одредбите на членовите 95 до 97 и аманданите XX и XXI на Уставот со кои се пропишани уставните основи за организацијата и за односите во државната управа (администрација). Покрај овие одредби, Уставот содржи и други одредби кои непосредно или посредно служат како уставна основа за донесување на нормативни акти од значење за организацијата, односите и работењето на органите на управата. За илустрација се посочуваат одредбите на член 15 и член 50 став 2 од Уставот. Со член 15 на граѓаните им се гарантира правото на жалба против поединечните правни акти донесени во постапка во прв степен, пред суд, управен орган, или организација или други институции што вршат јавни овластувања. На ова уставна одредба е базирана постапката по жалба како една од петте фази на управната постапка. Со членот 50 став 2 им се гарантира правото на судска заштита на законитоста на поединечните акти на државната управа и на другите институции што вршат јавни овластувања. На ова уставна одредба е базиран управниот спор како правна институција, односно Законот за управните спорови со кој детално е пропишана постапката за примена на оваа правна институција.

Законите претставуваат најважен извор на административното право, особено тргнувајќи од општо прифатеното начело на законитост, кое за администрацијата означува должност, сите нејзини акти и мерки да се засноваат врз законот. Законите како норма-

¹⁰ Обичајното право, може само по исклучок да претставува извор на правото согласно нашиот правен поредок, а што се однесува до административното право, значењето на обичајното право е минимално, односно незначително.

тивни акти без сомнение се најзначаен и најширок извор на административното право. Нив можеме да ги поделиме во две групи.

Првата група ја сочинуваат законите кои непосредно ги регулираат општествените односи во државната управа и постапките за остварување на правата и извршување на обврските на правните субјекти во врска со тие односи. Поради тоа, овие закони претставуваат непосреден извор на административното право. Во првата група закони, кои воедно се сметаат и за најзначајни извори на административното право се вбројуваат: Законот за организација и работа на органите на државната управа, Законот за административните службеници, Законот за вработените во јавниот сектор, Законот за општа управна постапка, Законот за управните спорови, Законот за локална самоуправа, Законот за Владата на Република Северна Македонија, Законот за установи итн.

Втората група ја сочинуваат законите со кои што се регулираат одредени области на општествениот живот од надлежност на одделни ресорни органи на управата како што се на пример: Законот за одбрана, Законот за внатрешни работи, Законот за високото образование, Законот за здравствена заштита, Законот за пензиско и инвалидско осигурување и др. Овие закони, во основа содржат материјани одредби за правата и обврските на правните субјекти во областите на општествениот живот за чие регулирање се донесени. Покрај тоа, некои од нив содржат и процесни одредби за остварување на правата и обврските на правните субјекти во тие области (посебни управни постапки).¹¹

Подзаконските акти се појавуваат како специјални извори за административното право за разлика од останатите правни дисциплини.

По својата правна сила (и самата терминологија на тоа укажува) подзаконските акти на хиерархиската скала на правните акти се наоѓаат пониско од законите.

Подзаконските нормативни акти се донесуваат за извршување на законите. Тоа се најчесто, подзаконските општи акти на Владата, но особено подзаконските општи акти на органите на администрацијата. Како општи акти на Владата се сметаат уредбите, одлуките, општите насоки, упатствата и заклучоците, додека подзаконски општи акти на органите на републичката управа се правилници, наредби и упатства. Органите на извршната власт (Владата и органите на управата ги донесуваат) следниве подзаконски нормативни акти: уредби, правилници, наредби, упатства, задолжителни инструкции.

Уредбите за акти на Владата со кои таа го уредува извршувањето на законите; утврдува начела за внатрешната организација на министерствата и другите органи на управата и уредува други односи во согласност со Уставот и законите.

За регулирање на општествените односи во воена и вонредна состојба Владата донесува уредби со законска сила. Со овие уредби Владата ги регулира општествените односи од надлежност на Собранието ако поради околностите предизвикани со воената или вонредната состојба, или Собранието не е во можност да се состане.

Законот за организација и работа на органите на државната управа ги дефинира:

Правилниците како нормативни акти со кои се утврдуваат и разработуваат одделни одредби на законите и други прописи заради нивно извршување.¹² Тие се акти од проце-

¹¹ Давитковски, Данева, Op.Cit., 35.

¹² Во законската дефиниција на правилниците содржана во член 56, став 1 од Законот за организација и работа на органите на државната управа, терминот „утврдуваат“ е очигледно несоодветно употребен и делува збунувачки Ова е од причина што одредбите на законите кои се доразработуваат со правилниците се веќе утврдени како законски норми и се разбира се составен дел на законскиот текст. Поради тоа, ирационално е тие да се утврдуваат со правилник. Можеби законодавецот мислел на утврдување на

дурален карактер, бидејќи се составени од норми кои всушност претставуваат правила за постапување при извршувањето на законите.

Наредбиите се подзаконски нормативни акти кај кои нормативно-регулативната функција се сведува на наредување или забранување на постапување во одредена ситуација на општествените односи која има општо значење за извршување на законите и другите прописи.

Упатствата се подзаконски нормативни акти кои содржат инструктивни норми за постапување при извршувањето на законите и другите прописи со кои се регулирани општествените односи во одделни области на општествениот живот.¹³

Покрај наведените акти, органите на управата донесуваат и задолжителни инструкции. Според Законот, министерствата односно министрите што раководаат со нив можат да донесат задолжителни инструкции за извршување на работите што како јавни овластувања со закон им се доверени да ги извршуваат јавни претпријатија и други правни и физички лица, како и единиците на локалната самоуправа и градот Скопје.

Покрај министрите, законодавецот ги овластил да донесуваат задолжителни инструкции и директорите кои раководаат со самостојните органи на државната управа односно со управните организации. Тие можат да донесат задолжителни инструкции за извршување на работите што како јавни овластувања кои со закон им се доверени да ги извршуваат правни и физички лица и единиците на локалната самоуправа и градот Скопје.¹⁴

Во Република Северна Македонија одредени управни овластувања им се дадени на некои јавни претпријатија и установи во разни области на општествениот живот: образованието, пензиското и инвалидското осигурување, здравствената заштита, обезбедувањето лица и имоти, евиденцијата и премерот на недвижностите и др. Овие претпријатија и установи за регулирање на внатрешната организација, внатрешните односи и на односите со корисниците на нивните услуги донесуваат статути, а врз основа на нив и подстатутарни акти – правилници, наредби, упатства, одлуки и др. Овие нормативни акти се извори на административното право, исто како и подзаконските нормативни акти што ги донесуваат органите на извршната власт.

Покрај Владата и државната администрација, подзаконски акти кои се јавуваат како извор на административното право, донесува и Собранието, значи законодавниот орган, но во постапка поедноставна и помалку сложена од процедурата за донесување закони, како и органите на единиците на локалната самоуправа.

Споредни извори на административното право се управната, административната пракса, судската пракса, правната наука и обичаите. Примената на овие извори на административното право не е задолжителна во работењето на органите надлежни за решавање во управните работи. Тие дури и *ex officio* не треба да се повикуваат на нив.

Меѓутоа, во одреден случај на респектирањето на управната или судската пракса повлекува последици. Така на пример, ако второстепениот управен орган во одреден случај застанал на одреден став во поглед на неговото решавање првостепениот орган *ex officio* не е должен да се придржува на тој став во решавањето на идните идентични случаи.

правилата за извршување на тие одредби. Имајќи ја во предвид одредбата на член 56, став 1 од Законот би требало да гласи: „Со правилник се утврдуваат правилата за извршување на одделни одредби на законите и други прописи“.

¹³ Законските дефиниции на наредбите и на упатствата се наведени во член 56, став 2 и 3 од Законот за организација и работа на органите на државната управа.

¹⁴ Член 60 од Законот за организација и работа на органите на државната управа.

Но, непридржувањето може да предизвика огромен ризик од поништување на неговото решение од страна на второстепениот орган доколку, се разбира предметот по жалба дојде на одлучување кај второстепениот орган.

Потполно идентична ситуација настапува во случај кога Управниот суд решавајќи во управен спор по тужба против конечен акт на орган на управа застанал на одредено стојалиште во поглед на примената на материјалното или процесното право, органот на управата решавајќи во идните идентични случаи не мора да се придржува на тој став. Но, се разбира дека тоа непридржување ќе го чини поништување на управниот акт и враќање на предметот на повторно решавање што не е пожелно во работењето на органите на управата.¹⁵

Обичаиите имаат минорно значење како извори на административното право. Тие можат да дојдат до израз во некои од постапките за премер, евиденција и користење на недвижностите.¹⁶

Обичајното право во однос на административното право нема некое посебно значење. Имено, обичајното право настанува од обичаи и тоа од оној момент, од кога државата применува санкции за негово непридржување. Со оглед на фактот дека до негова примена може да дојде само во случај на таканаречени правни празнини (кога постојат нерегулирани односи со правни норми), кои се прилично ретки во правниот поредок, и во таквиот случај ќе се применат само доколку обичајот не е во спротивност со основните принципи на уставно-правниот поредок согласно Уставот. Имено, обичајното право не е правило, туку редок исклучок во изворите на административното право.

Судската и административната (управната) практика, особено во македонскиот правен систем, не се смета за извор на правото, така што, дури ни одлуките на највисоките судови (Врховниот суд, управниот суд) не се сметаат за задолжителни правни правила, врз основа на кои пониските судови би ги креирале своите одлуки/пресуди.¹⁷ Сепак, зборувајќи за административното право, во одредени случаи и во македонскиот правен систем, може да стане збор за судската практика како „извор“ на правото. Ваквиот заклучок се изведува од законските норми со кои изрично се определува дека одредени судски одлуки се задолжителни за администрацијата, на пример одредбите од Законот за управните спорови според кои одлуките на Управниот и на Вишиот управен суд за решавање на судирот на надлежности помеѓу републичките и локалните административни органи, или помеѓу административните органи и Владата, се задолжителни.

Административната практика на јавната администрација не е, и не би требало да претставува извор на административното право. За органите на администрацијата е основно и задолжително начелото на законитост, па според тоа тие не се обврзани кон својата поранешна административно-правна практика. Тие не се должни да се придржуваат кон своите поранешни конкретни управни акти и дејствија, туку можат да заземат и поинакви

¹⁵ Меѓутоа, во земјите каде се применува англосаксонското право (Велика Британија, Ирска, САД, Канада, и др.) судската практика *ex officio* е извор на управното (административното) право, исто како што се уставот, законите и подзаконските нормативни акти.

¹⁶ На пример убав обичај е да не се спроведува извршувањето на решението за иселување од стан, поради бесправно користење, во зимските месеци, кој за жал во современи услови на висок степен на меѓучовечка оттуѓеност сè помалку се почитува.

¹⁷ За разлика од ова сфаќање, во земјите на *common law* системот (Велика Британија, САД и др.), одлуките на највисоките судови, особено ткн. прецеденти во поглед на нивната правна сила како извори на правото, се изедначени со законите и подзаконските општи акти, иако регулираат конкретни правни односи.

решенија во согласност со начелата на законитост, материјална вистина, слобода на оценување на доказите и сл.

Науката не само за административното право, туку и за сите останати правни дисциплини, не се смета како извор на правото, затоа што таа во основа се занимава со научно-теоретско објаснување на поедини правни институции и феномени земајќи ги предвид теоретските искажувања, мислења и ставови на поедини теоретичари и правни писатели. Но, науката иако не е непосреден и директен извор на правото, истата многу може да придонесе со своите теориски искажувања за поедини правни институти од областа на администрацијата и во таа смисла може индиректно да влијае за поинакви решенија кои ќе бидат поприфатливи за практиката, но само под услов да бидат усвоени со нови законски (правни) решенија.¹⁸

1.7 Однос на управното (административното) право со други правни дисциплини

Административното право претставува дел на единствениот правен систем на Република Северна Македонија, па оттука за него важат сите основни и општи начела на тој систем. Покрај тоа, административното право се наоѓа во заемен однос и со останатите правни дисциплини, така што со некои од нив има поблиски, а со другите подалечни допирни точки. Административното право е една од ретките правни науки кои ги допираат помалку или повеќе сите области на правото и може да се каже дека доаѓа на второ место, после уставното право, како правна наука која има врска со сите правни науки поради специфичната положба на уставите како хиерархиски највисоки нормативни акти од кои произлегуваат нормативните акти со кои што се регулираат општествените односи во сите области на општествениот живот.

Во врска со ова, сета нормативна регулатива која ги регулира општествените односи во областа на управата и од надлежност на органите на управата е базирана на уставот. Токму во тоа е суштината на тесната врска на административното право со **уставното право**. Покрај тоа, административното право се занимава со изучување на управата како сегмент на извршната власт, која пак, покрај другото, претставува предмет на изучување и на уставното право. Административното право тргнува од општите принципи и институции на уставното право, како што се: начелото на поделба на власта, начелото на законитост, начелото на право на жалба, на судска заштита и сл. Во однос на административното право, уставното право на општ начин го одредува местото на администрацијата (управата) во системот на државната организација, слободите, правата и должностите на граѓаните, како и системот на правната заштита на уставноста, законитоста и поединечните слободи и права.

Врските меѓу административното право и **трудовото право** се најтесни кај службеничките односи. Правниот статус на административните службеници, нивните права од работниот однос, нивните обврски, нивната одговорност и сл. се предмет на изучување на **службеничкото право** како подгранка на трудовото право. Но, тие исто така се предмет на изучување и на административното право односно на науката за администрацијата (управата).

¹⁸ Ристески, Op.Cit., 10-11.

Покрај тоа, предмет на изучување на трудовото право се општествените односи во врска со пензиското и инвалидското осигурување на вработените, нивната здравствена заштита и други права кои што произлегуваат од работните односи или се во врска со нив. Следењето и нормативното регулирање на овие односи припаѓа на ресорните органи на управата чија организација и работа е предмет на изучување на административното право.

Административното право ги опфаќа вработените во администрацијата кои се службеници, Закон за административни службеници (*lex specialis*, најтесен закон кој го уредува работниот однос само на службениците) и Закон за вработените во јавниот сектор (општите правила за вработените во јавниот сектор меѓу кои и службениците – јавно право. Трудовото право ги опфаќа правата и обврските од работниот однос на вработените во администрацијата кои го немаат статусот на службеник, Закон за работните односи (*lex generalis* за сите вработени), приватно право.

Врските на административното право со **граѓанското право** се многубројни. Така на пример, во имотното право, евиденцијата на недвижностите (катастарот) ја вршат органи на управата според начините и методите на административното работење. Национализацијата и денационализацијата, експропријацијата се спроведуваат од страна на органите на управата во управна постапка. Од друга страна тие се начини на стекнување на сопственоста која пак е предмет на изучување на граѓанското право.

Иако и административното и кривичното право претставуваат дисциплини од областа на јавното право, нивните предмети и методи на регулација драстично се разликуваат. Имено, кривичното право за предмет на проучување ги има нормите кои се однесуваат на кривичното дело, извршителот на тоа дело и неговата одговорност за извршување на делото. Покрај тоа, кривичното право ги опфаќа и нормите за кривичните санкции и нивното извршување. Оттука, лесно е да се направи разграничување помеѓу овие две правни гранки. Сепак, кривичното и административното право имаат и области во кои непосредно се допираат, па дури и поклопуваат. Тоа е случајот со прекршоците и тоа оние кои претставуваат административни деликти. Овие казниви дела се уредуваат со норми од административно-правен карактер.

Во **семејното право** како подгранка на граѓанското право повеќето од постапките за расправање на одредени семејно правни односи се спроведуваат кај органите на управата и со примена на правилата на управната постапка. Така, кај брачното право - пријавувањето на заклучувањето на бракот; кај родителското право - одземањето на родителското право, посвојувањето; кај старателското право - одредувањето на старател, престанок на старателската должност и др; се спроведуваат во управна постапка кај надлежните органи на управата.

Допирните точки на административното право со **казненото право** се исто така бројни. Прекршоците и прекршочната одговорност и тоа нивното регулирање, постапката за гонење и изрекување на прекршочни санкции е предмет на широко интересирање на административното право. Дотолку повеќе што значителен дел од прекршочните санкции ги изрекуваат органите на управата во таканаречена мандатна постапка.

Врските меѓу административното право и **трговското (својанското) право** се остваруваат преку институцијата инспекциски надзор над работењето на трговските друштва (стопанските организации), која е предмет на изучување на административното право. Потоа разни лиценци (дозволи) за работа, регистрации на трговските друштва и на нив-

ните дејност се издаваат, односно се вршат кај органите на управата во посебни управни (административни) постапки.

Врските меѓу административното право и **финансиското право** се така бројни што без соменение може да се заклучи дека финансиското право претставува посебно административно право. Во прилог на ова зборува и фактот дека даночните постапки, царинските постапки, контролата над материјалното и финансиското работење на корисниците на државни средства, други финансиски контроли, одредени банкарски работи се спроведуваат со примена на одредбите на водењето на општата управна постапка и посебните управни постапки во областа на финансиите. Впрочем, историски гледано, финансиското право се развило од административното право и, токму поради тоа, во поглед на примената на општите начела и методи на финансиското работење се базира на административното право. Финансовото право ги опфаќа правните прописи кои се однесуваат на подготовка, донесување и извршување на буџет, определување даноци, работење на банките и др. финансиски институции и сл. Административното право ги опфаќа правните норми со кои се уредува општата управна постапка, задолжителна не само за административните органи, туку и за институциите од финансискиот сектор.

Административното право има допирни точки и со **меѓународното приватно право**. Тоа доаѓа до израз кај заедничките предмети на изучување како што се престојот и движењето на странците во државата, правата на странците и механизмите за нивното остварување, државјанството, регистрацијата на странски трговски друштва во државата, правниот третман на имотот на странски физички и правни лица во Република Северна Македонија и правата кои што од него произлегуваат или пак се во врска со него итн.

Иако на прв поглед тешко можат да се забележат допирните точки меѓу административното право и **меѓународното јавно право**, тие сепак постојат. Заеднички предмет на интересирање на овие правни науки се дипломатско - конзуларните претставништва, нивната организација и функција, режимот на движење преку границите и во граничните појаси на државите, режимот на користење на меѓународните води итн. Потоа, организацијата на власта на окупираната територија, што Впрочем, е предмет на изучување на **меѓународното хуманитарно право** како подгранка на меѓународното јавно право, организирањето на заробеничките логори и управувањето со нив, организирањето на демилитаризирани и неутрализираните зони и т.н.¹⁹

Од изложеното може да се заклучи дека административно право како правна гранка и во врска со тоа како збир на нормативни акти за регулирање на општествените односи во администрацијата и на нејзиното работење е една од најраспространетите правни области која допира до сите сфери на општествениот живот. Токму поради тоа експертите по административно право се одликуваат со висок степен на универзалност во познавањето на правните проблеми.

1.8 Основни поими на административното право

Од фундаментално значење за административното право имаат следните поими: административно-правен однос, административно правна норма и основните администра-

¹⁹ Ibidem, 11,12.

тивно-правни институти: административна работа, административна (управна) постапка, административен (управен) акт, административно (управно) дејствие, административен (управен) надзор и административен (управен) спор.

Административно-правен однос претставува вид општествен однос. Општествениот однос подразбира однос помеѓу луѓето како поединци, индивидуи, или помеѓу нивните колективитети, односно организации. Но, за да биде еден општествен однос и правен (сите правни односи се општествени, но не се сите општествени односи правни), тој треба да биде регулиран со правна норма. Откако со правна норма регулираниот општествен однос ќе стане правен, тој понатаму може да биде двостран (што значи правната норма да предвидува за субјектите на односот взаемни права и обврски) или пак едностран (правната норма да предвидува за едната страна на односот само права, а за другата само обврски). Административно-правниот однос како посебен вид на правен однос има свои специфики.

Елементи на современиот административно-правен однос се следните: Административно-правниот однос не може да се заснова помеѓу самите граѓани, туку во него секогаш како една од странките се појавува државен орган или организација која во согласност со закон врши јавни овластувања. Тоа може да биде установа (јавна, мешовита или приватна), јавно претпријатие или трговско друштво, здружение на граѓани или фондација, фонд (приватен или јавен), единица на локална самоуправа итн. Значи, обемот на субјекти кои задолжително мораат да се јават како една од страните во административно правниот однос е поширок од порано (не е веќе само државен орган), но сепак административно - правен однос не може да постои ако едниот субјект законски не располага со јавни овластувања. Административно-правниот однос настанува со посилна волја на државниот орган или на другите учесници со јавни овластувања само доколку станува збор за утврдување обврска на странката (граѓанинот) во административно - правниот однос.

Кога предмет на административно-правниот однос е остварување на некое законско право или правен интерес на граѓаните, во тој случај релевантна е само волјата на странката/граѓанинот, и административно-правниот однос започнува на негово барање, а другиот субјект (со јавни овластувања) должен е да го реши предметот. Извршувањето на административно-правниот однос се обезбедува со принуда, само во ситуација кога не е дороволно извршена обврската што произлегла од односот. Кога станува збор за права на странките од административно-правниот однос, принудата изостанува, т.е. правата произлезени од односот не се остваруваат принудно. Нивната реализација зависи од волјата на самите странки.

Со воведувањето на институцијата управен спор, во македонскиот правниот систем почнувајќи од 1952 година е воведена перманентна судска контрола над административните конкретни акти кои произлегуваат како резултат на административно-правните односи. Со Законот за управни спорови од 2006 година, административно-судската контрола врз јавната администрација која се врши од Управниот суд (а, од 2010 година и од Вишиот управен суд) е проширена во однос на минатото врз сите видови конкретни административни акти на сите државни органи и организации со јавни овластувања во државата. Оттука, административно-правниот однос, во најголемиот број држави во светот, а и во Република Северна Македонија целосно подлежи под специјализирана административно-судска контрола.

Во правната теорија се изнесуваат и некои други карактеристики на административно-правниот однос, кои се однесуваат на неговото засновање и престанок. Така, настанувањето на административно-правниот однос може да се случи врз основа на административен акт или пак, по сила на закон. Врз основа (или со) административен конкретен акт

се случува кога по службена должност административниот орган (во поширока смисла) по службена должност донесува решение со кое на странката и наметнува обврска или пак кога односот настанува по барање на странката со кое таа бара остварување на некое свое право или правен интерес. Понатаму, по основ на административен акт, административно-правниот однос може да настане експлицитно, со изречно донесување на решение во законски пропишана форма, или пак имплицитно, со недонесување на никаков акт, но притоа се констатира правна состојба како актот да е донесен (молчење на администрацијата).

Настанување на административно-правен однос непосредно, по сила на закон, значи без да биде донесен конкретен административен акт (решение) има во исклучително ретки ситуации, на пример кај стекнувањето на државјанство со самото раѓање на територијата на една држава (*jus soli*). И кај престанокот на административно-правниот однос можни се повеќе ситуации. Така, тој може да престане со еднострано раскинување на односот од страна на административниот орган (јавно-правниот субјект). Пример за таква ситуација е кога државниот орган се откажува од понатамошно водење на административната постапка што ја започнал по службена должност или пак, кога јавно-правниот субјект (концедентот) еднострано го раскинува договорот за концесија со другата страна на односот (концесионер). Административно-правниот однос може да престане и со одрекување, на пример, кога странката која поднела барање за признавање на некое право, се одрекува од барањето во текот на постапката, со што завршува започнатиот административно-правен однос. Третиот начин на престанок е со донесување на нов административен акт (решение) со кој претходниот се става вон сила, на пример, со донесување на решение со кое претходното се укинува, поништува или менува.

На крајот, административно-правниот однос може да престане и со донесување на акт на друг субјект, на пример со донесување на пресуда во административно-судска постапка (управен спор) со која решението се укинува или поништува.²⁰

Административно-правна норма регулира административно-правни односи, односно одредба содржана во општ акт (устав, закон, подзаконски пропис) со која се регулира административно-правен однос во сегашноста или иднината. Административно-правните норми, во однос на останатите правни норми се карактеризираат со бројност, разновидност, променливост, релативна содржинска непрецизност и распостранетост низ огромен број правни акти. Сите наведени карактеристики укажуваат на фактот дека станува збор за сложена материја.

Административно-правните норми ги има во огромен и тешко определив број, тие се распостранети и содржани речиси во секој закон, а исто така и во секој подзаконски акт на јавната администрација сфатена во најширока смисла.

Административните норми се често и лесно менливи норми, пред се, оние содржани во подзаконските акти, бидејќи постапката за донесување и менување на овие општи прописи е едноставна и брза, за разлика од законодавната процедура. Од сите овие причини, како и заради парцијалниот административно-правен карактер на повеќето законски текстови, административно-правните норми тешко се пронаоѓаат и препознаваат. Тоа е и основната причина што административно-правните норми не се кодифицираат, како што е случајот со нормите на останатите правни гранки - граѓанското, казненото и сл.

Карактеристика на административно-правните норми е и тоа дека дел од нив се недоволно прецизни и јасни, па затоа и т.н. дискрециони права (оставени на диспозиција

²⁰ Давитковски, Данева, Op.cit., 41-44.

на нивните носители) најчесто се согледуваат во административното право како правна дисциплина. Овие недостатоци кои се присутни не само во системот на македонското административно право, туку и во другите поразвиени правни системи, можат и треба да бидат отстранети со почитување на општоприфатените стандарди за квалитет при формулирањето на административно-правните норми и нивното преточување во законски и подзаконски текстови и секако со воведување на современа технологија во работењето на администрацијата. За реализација на оваа цел, потребно е квалитетно номо-техничко знаење и правно образование на вработените во јавната администрација.

1.8.1 Основни институти на административното право

Некои од институтите на административното право, кои се сметаат за најзначајни за детерминирањето на оваа правна дисциплина се законски дефинирани институти и нивното препознавање, а оттука и нивната примена и толкување се лесно и едноставно изводливи. Такви институти се управниот спор, административниот акт, и делумно административниот договор, но постојат и институти кои не се дефинирани во ниту еден правен акт, како административната работа, административната постапка, административниот надзор административното дејствие, принципите на управување или пак, јавната служба.

За пронаоѓање на суштината на овие институти, нивната употребна вредност и нивното правилно толкување, голем придонес даваат административно-правната мисла, како и административната практика. Во продолжение на оваа точка, ќе бидат изнесени дефинициите на наведените административно-правни институти, онака како што се определени во закон, или пак во науката за административно право.

Административна работа е поим што не е непосредно дефиниран со некоја законска одредба, но посредно преку анализа на повеќе законски текстови може да биде дефиниран како правна ситуација во која се решава за права, обврски или правни интереси на некое конкретно физичко или правно лице. Битни за одбележување се два момента: административно одлучување и конкретен случај.

Административната постапка, исто така не е изрично законски дефинирана, но определувањето на овој поим е лесно изводливо преку толкување на релевантните законски одредби, пред се, оние од Законот за општата управна постапка. Така, административната постапка претставува со закон пропишан збир и редослед на процесни дејствија кои се преземаат во процесот на решавање на некоја административна работа, со цел да се донесе законита одлука. За овој административно-правен институт битно е дека станува збор за не-судска постапка која се применува секогаш кога се решава некоја административна работа. Оттука, административната работа е предмет на административната постапка, т.е. секогаш кога постои административна работа, таа треба да биде решена во административна постапка.

Административниот (управен) акт е дефиниран во Законот за општата управна постапка и Законот за управни спорови, но исто така, правната теорија изобилува со дефиниции за овој административно-правен институт. За административниот акт, најзначајни карактеристики се едностраноста, конкретноста и авторитативноста. Законската дефиниција на административниот (управен, според законската терминологија) акт согласно чл. 7 од Законот за управните спорови, е дека тоа е акт со кој органите на државната администра-

ција/управа, Владата, другите државни органи, управните организации, општините и градот Скопје јавните претпријатија, трговските друштва, фондовите, установите, организациите и зедниците, здруженијата на граѓани, и другите организации и заедници кои вршат јавни овластувања, решаваат за извесно право или обврска на физичко или правно лице, односно друго лице кое може да биде странка во определена управна работа, како и актите на овие органи донесени во прекршочна постапка.

Административно или ујравно дејствие е реален/материјален акт, односно дејствие кое го врши административниот орган. Законските прописи не го употребуваат терминот административно/управно дејствие, туку терминот управни мерки, со кој се опфаќаат како административните акти, така и административните дејствија. Административните дејствија можат да се состојат во вршење на правилата на одредена струка, но исто така, тие можат да бидат и дејствија на принуда и ограничување.

Административен договор е посебен вид акт на администрацијата. За разлика од административниот акт, кај овој административно-правен институт отсуствува елементот на едностраност. Имено, станува збор за специфичен вид договор (двостран акт), кој јавната администрација го склучува со приватно правен субјект со закон утврдена постапка, а чиј предмет е вршење јавна служба, односно остварување на јавен интерес.

Административниот договор согласно чл. 2 ст.1 точка 24 од Законот за установи, управен договор е двостран правен акт од јавно-правен карактер, кој се склучува меѓу надлежното министерство и основачот на установата, односно физичкото лице кое дејноста ја врши како професионална дејност. Според чл. 2 ст.3 од Законот за управните спорови, за управни договори се сметаат концесиските договори за вршење јавни услуги, договорите за јавни набавки кои се од јавен интерес, и секој договор во кој една од страните е државен орган, организација со јавни овластувања, јавно претпријатие, општините и градот Скопје, склучен во јавен интерес или заради вршење јавна служба.

Административен или ујравен надзор е вид контрола што се врши од страна на администрацијата врз примената на законите од страна на граѓаните и организациите или надзор што администрацијата го врши врз субјектите кои имаат јавни овластувања. Еден од видовите административен надзор е инспекцискиот надзор кој е дефиниран во Законот за организација и работа на органите на државната управа, но самиот поим управен или административен надзор не е изрично дефиниран во ниту еден законски текст во Република Северна Македонија.

Административен или ујравен спор е посебен вид на судска контрола врз законитоста на административните акти. Нашиот законодавец го користи терминот управен спор, па така и основниот закон во кој е уредена оваа судска постапка се нарекува Закон за управните спорови. Надлежен за водење управниот спорови во Република Северна Македонија е Управниот суд и тоа согласно Законот за управните спорови.

Вообичаено, управните спорови се водат заради утврдување на (не)законитоста на административните акти, со што управниот спор добива касационен карактер. Сепак, во последно време се проширува бројот на случаи кога во управниот спор во целост се одлучува за административната работа што била предмет на административната постапка. според чл. 1 од Законот за управните спорови, управен спор се води пред Управниот суд заради заштита на правата и правните интереси на физичките и правните лица и заради обезбедување на законитост на актите на органите на државната управа, Владата, други државни органи, општините и градот Скопје, организации утврдени со закон и на правни

и други лица во вршење на јавни овластувања (носители на јавни овластувања) кога решаваат за правата и обврските во поединечни управни работи, како и за актите донесени во прекршочна постапка.

Централизам во администрацијата значи вршење на сите административни дејности од страна на највисоките административни органи или во потполна зависност од нив и под нивна целосна контрола. Постојат два вида на централизам: крут (бирокуратски) централизам и деконцентрација.

Децентрализам во администрацијата претставува законско пренесување на овластувањата, односно моќта на одлучување во определени домени од централните врз локално избрани посебни органи, што се вршат самостојно и со сопствени средства, а само надзорот врз законитоста се врши од центарот. И кај децентрализмот се разликуваат два вида: територијален и технички (функционален) децентрализам. Најопшто кажано, централизмот претставува управување од еден центар на моќ, а децентрализмот означува управување со една организација од страна на повеќе независно субјекти.

Јавна служба претставува збир на дејности, кои се од заедничко, општо значење за сите луѓе и нивните организации на одредено подрачје, а чие вршење е гарантирано и заштитено со правни прописи.

Се разликуваат два основни поими на јавната служба: материјалниот или функционален и формалниот или организационен поим.

Во организациона смисла, службата се дефинира од становиште на јавните органи што се јавуваат како нејзини носители. Значи, јавна служба постои кога нејзин носител е јавно правно лице. Кај материјалниот поим битна е содржината на јавната служба, што значи дека јавна служба ќе постои и тогаш кога неа ја врши приватно лице. Според тоа, под поимот јавна служба во материјална смисла се подразбира дејност, која поради својата важност за општествениот, економскиот и културниот развој на заедницата се подведува под режим на јавното право.²¹

За јавна служба, станува збор тогаш кога задачата од општ интерес ја извршува јавно-правен субјект, но и тогаш кога ваквата задача му е доверена на приватно-правен субјект, на кој токму заради тоа му се доделуваат посебни овластувања и му се наметнуваат посебни обврски.

Со други зборови, кога една активност ја извршува јавно правно лице, доволно е таа да биде од општ интерес за да биде јавна служба, но кога неа ја врши приватно правно лице, потребно е задачата да биде од општ интерес и тоа лице да се наоѓа под посебен правен режим.

Без оглед на шаренилото на јавните служби и нивните режими, може да се издвојат некои принципи што се сметаат за фундаментални за сите нив. Тоа се принципите на еднаквост, адаптирањето кон новите услови и континуитетот.

1.9 Државната администрација во Република Северна Македонија согласно Уставот и законите

Уставот на Република Северна Македонија во организациона смисла предвидува дека државната управа ја сочинуваат министерства и други органи на управата и организации

²¹ Ibidem, 45-49.

утврдени со закон. Со Уставот се забранува политичко организирање и дејствување на органите на државната управа (чл. 95 од Уставот). Уставот истакнува три основни принципи за работата на органите на управата и тоа: принципот на самостојност, принципот на уставност и законитост и принципот на одговорност. (чл. 96 од Уставот).

Уставни принципи за работа на државната администрација се принцип на самостојност, принцип на уставност и законитост и принцип на одговорност. Согласно **принципиот на самостојноста**, административните органи работите од својата надлежност ги вршат самостојно и независно. Во рамките на нивната општа управна функција тие ја спроведуваат политиката и ги извршуваат законите и другите општи акти на Собранието и општите акти што ги донесува Владата, го следат нивното извршување и вршат други управни работи.

Начелото на самостојност во работата на органите на управата е застапено повеќе или помалку во сите нејзини дејности, но, сепак, тоа доаѓа највеќе до израз во непосредното извршување на законите и на другите прописи и тоа, пред се, во решавањето на административните/управните работи – кога административните органи со решенија одлучуваат за правата, обврските или правните интереси на граѓаните и на други субјекти. Во овој домен од работата – органите на администрацијата се потполно самостојни и никој (ниту Владата, ниту Собранието) не можат во конкретен случај да ѝ наложат на администрацијата како да реши и одлучи во одредена конкретна административна работа. При решавањето на конкретниот предмет, администрацијата се раководи исклучиво од законот и Уставот, а не од конкретната наредба на некој повисок и надреден орган.

Принципиот на уставноста и законитоста е основен принцип на уставното уредување. Како највисока форма на владеење на правото и на законитоста тој има општо задолжителен карактер и битно влијае врз положбата на државната администрација.

Во примената на овој принцип административните органи своите овластувања ги извршуваат врз основа и во рамките на Уставот и законите при што своите акти и дејствија можат да ги извршуваат само во границите на овластувањата. Секое пречекорување е противуставно и противзаконито, а во таа смисла се предвидуваат и санкции. Според тоа, во рамките на општата управна функција која во себе содржи низа дејности, а во добар дел се изразува правно, органите на администрацијата, а и оние институции кои вршат јавни овластувања ќе бидат должни доследно да го почитуваат начелото на уставноста и законитоста во извршувањето на нивните уставни и законски обврски. Впрочем, тоа е обврска на сите државни органи, претпријатија, установи и други институции и организации, затоа што, преку начелото на уставноста и законитоста се гарантира еднаквоста и рамноправноста на граѓаните пред законот, се спречува арбитрерноста и самоволието и се гарантира стабилноста на уставниот и правниот поредок воопшто.

Принципиот на одговорноста е, исто така, уставно начело од кое произлегува положбата на администрацијата во системот на власта. Државната администрација како дел од извршната власт работите од својата надлежност ги врши самостојно врз основа и во рамките на Уставот и законот, но за својата работа таа е одговорна пред Владата.

Органите на државната администрација во рамките на правата и должностите непосредно одговараат за извршувањето и применувањето на законите и другите општи прописи во основа, пред Владата на Република Северна Македонија, а преку одговорноста на Владата и пред Собранието на Република Северна Македонија. Преку доследната примена на начелото на одговорност на администрацијата се обезбедува политичка контрола врз

нејзината работа, а одговорен за работата во административниот орган е функционерот кој раководи со него или неговиот заменик.

За одговорноста на функционерот одлучува органот што го избрал, односно именувал. Начелото на одговорност доколку се почитува и реално се спроведува, води кон остварување и на респонзивност на администрацијата, нејзина отчетност, а во крајна линија и кон нејзино поефикасно функционирање. Во рамките на овие општи принципи за положбата на администрацијата во системот на извршната власт Уставот предвидува една специфика во поглед на раководењето со органите на државната администрација. Имено, со оваа одредба се ограничува професионализацијата за раководните функции во областа на ресорот на одбраната и полицијата. Уставот утврдува дека со органите на државната управа во областа на одбраната и полицијата раководат цивилни лица кои непосредно пред изборот на тие функции биле цивили најмалку три години (Чл. 97 од Уставот).²²

Уставот на Република Северна Македонија со овие неколку општи принципи најначелно укажува на некои основни постулати за положбата на државната администрација во системот на новото уставно уредување. Тој укажува дека организацијата и работата на органите на државната администрација ќе се уредат со закон, а тоа е Законот за организација и работа на органите на државната управа.

Уставот на Република Северна Македонија само начелно ја определува организацијата на државната администрација, па со него не е утврдено нејзиното место како дел од извршната власт во државата. Со тоа не се определени ниту нејзините надлежности, ниту пак, нејзините односи со носителите на извршната власт - Владата и Претседателот на државата, а ни со единиците на локалната самоуправа.

Денешната организација на државната администрација во Република Северна Македонија е утврдена со Законот за организација и работа на органите на државната управа (ЗОРОДУ) од 2000 година. Овој Закон е изменет и дополнет во 2002 година, но за прашања што значат реализација на принципот на еднаква застапеност на припадниците на зедниците кои не се мнозинство, без да се навлегува во организационата структура на државната управа. Сосема мал број одредби во овие законски измени и дополнувања се содржани и за односот помеѓу централните и локалните административни органи во поглед на надзорот над законитоста на прописите и работата на органите на локалната самоуправа. Во 2010 година направени се измени и допонувања на ЗОРОДУ, во насока на зголемување на бројот на министерствата. Имено, тогаш се создаде законски основ за формирање на Министерството за информатичко општество и администрација (МИОА), со што надлежноста за целата администрација во државата која претходно ѝ припаѓаше на Министерството за правда, бше пренесена врз новото МИОА. Исто така, Агенцијата за државни службеници се преименува во Агенција за администрација и најголем дел од нејзините надлежности ѝ беа одземени и пренесени во МИОА. Во 2019 година повторно се направени измени на овој закон, кои предвидуваат основање на ново министерство за политички систем и односи меѓу заедниците. Во моментот, во Република Северна Македонија има 16 министерства и 43 органи во состав на Владата.

²² Ibid.,52.

ГЛАВА 2

ПОИМ И ОРГАНИЗАЦИЈА НА УПРАВАТА

2.1 Терминолошки разлики помеѓу управа и администрација

Дали постои разлика помеѓу управа и јавна администрација или помеѓу управно право и административно право, кои термини се присутни во легислативата, науката и секојдневната правна комуникација?

Според некои автори овие термини во македонскиот јазик можат да се сметаат за синоними. Терминот администрација полесно се преведува на светските јазици, а постои и тренд на поголема застапеност на терминот администрација. Но, постои и суштинска и содржинска разлика помеѓу терминот администрација и управа.

Терминот „управа“ се чини надминат затоа што асоцира на збир на класични државни органи. Попрецизно кажано, во формална или организациона смисла, под поимот управа најчесто се подразбира државната управа, сфатена како збир на државни органи и организации кои вршат управни работи, определени со Устав и со законите. Во Република Северна Македонија тоа би биле: министерствата, органите во состав на министерствата, самостојните државни органи и управните организации.

Управата како материјален/функционален поим подразбира вршење на власт, т.е. вршење на управна функција која е составена, пред се, од дејности кои претставуваат непосредно вршење на власт. Такви дејности се: извршување на законите, решавање на управни предмети и вршење управен надзор. Но, ваквото определување на управата, иако е точно, не е целосно, бидејќи не ги опфаќа неавторитативните активности на управата кои во поново време, заземаат сè позначајно место во определувањето на управните дејности. Затоа, доколку се определиме за употреба на терминот „администрација“, (административно право) е оправдано, кој е поширок од поимот „управа“, и сè повеќе е применуван во правната терминологија.

Од друга страна, поимот управа е неадекватен за дејностите во областа на јавните служби, трговските друштва со јавни овластувања и невладините организации со јавни овластувања.

Администрацијата како материјален/функционален поим е поширок од управата како материјален/функционален поим. Управата, се определува како вршење на управна функција (извршување на законите, решавање на управни предмети и вршење управен надзор), а администрацијата (се мисли на јавната администрација) ги опфаќа сите дејности од административен карактер и оние кои претставуваат власт (управна функција), но и оние кои претставуваат јавна служба.

Во врска со изнесеното, треба да се има предвид дека теоретскиот и позитивно-правниот поим на администрацијата и управата во организациона смисла не мора секогаш да се совпаѓаат. Така, организацијата на администрацијата во македонското законодавство почива врз концепцијата на државна управа (законски термин за администрација), т.е. врз концепцијата дека администрацијата/управата врши управна власт, а не врз концепцијата дека администрацијата/управата врши административна/управна дејност како јавна служба.

2.2 Поим за управа

Управата може да се дефинира како организација и како функција. Управата како организација ги опфаќа органите на управата надлежни за вршење на управните дејности кои ја сочинуваат управната функција на извршната власт. Управата како функција ги опфаќа дејностите на управната функција на извршната власт. Глобално земено тие дејности се сведуваат на елементите на управната функција на извршната власт. Тие елементи се следниве:

- извршување на законите и на другите акти на Собранието и на Владата;
- спроведување на утврдената политика;
- следење на состојбите во областите за кои се образувани органите на управата;
- организирање и вршење на одредени служби;
- решавање во управните работи;
- вршење управен надзор и други управни дејности;
- подготвување на акти и вршење стручни работи за Собранието и за Владата.

2.2.1 Организација на органите на државната управа во Република Северна Македонија

Организацијата, надлежностите и работата на органите на државната управа во Република Северна Македонија се уредени со Законот за организација и работа на органите на државната управа.²³ Организацијата на органите на државната управа во Република Северна Македонија е определена со административно правните норми содржани во соодветните уставни, законски и други прописи, кои нормативно-правно ја регулираат нејзината положба, улога и конкретните организациони облици, понатаму, нејзината внатрешна организациона структура, правниот статус на вработените и другите лица, како и нејзините меѓусебни односи, односите со другите државни органи, односите со недржавните субјекти и односите со граѓаните.

Законот предвидува два основни услови за основање на орган на државна управа. Тие се основањето да е од значење за вршење на функциите на државата и да е од значење за ефикасно остварување на правата на правните субјекти (граѓани и правни лица).

Орган на државната управа претставува посебен дел од организацијата на државната администрација, формиран врз основа на закон, со точно определени овластувања и должности заради авторитативно вршење на административните и други стручни работи кои ја сочинуваат административната/управната функција.

²³ „Службен весник на Република Македонија“ бр.58/10, 44/02, 82/08, 167/10, 51/11 и „Службен весник на Република Северна Македонија“ бр.96/16 и 110/19.

Органите на државната управа можат да се основаат, укинуваат и да им се утврдува надлежноста само со закон. Тргувајќи од основните принципи на формирање и работење на државните административни органи, организационата структура на државната администрација во Република Северна Македонија опфаќа : централни и локални административни органи; инокосни и колегијални административни органи; самостојни административни органи и органи во состав на самостојните органи

Според Законот за организација и работа на органите на државната управа органите на државната управа можат да се основаат како можат да се основаат како министерства, други органи на државната управа и управни организации.

Министерствата според Законот се основаат за вршење на дејностите во рамките на управната функција на државната управа групирани по области за еден или повеќе сродни ресори. Во зависност од тоа министерствоата се делат на едноресорни и повеќересорни (мултиресорни) министерства. Повеќе ресорните министерства можат да бидат дворесорни, троресорни, четвороресорни итн.

Едноресорни министерства се – Министерство за правда, Министерство за одбрана, Министерство за внатрешни работи, Министерството за надворешни работи и др.

Дворесорни министерства се Министерството за образование и наука Министерството за труд и социјална политика, Министерство за политички систем и односи меѓу заедниците и др.

Троресорно министерство е Министерството за земјоделство, шумарство и водостопанство.

Според Законот постојат 16 министерства: 1. Министерство за одбрана; 2. Министерство за внатрешни работи, во чиј состав се Управа за безбедност и контраразузнавање и Биро за јавна безбедност; 3. Министерство за правда во чиј состав се: Управа за извршување на санкциите и Биро за судски вештачења (имаат својство на правно лице); 4. Министерство за надворешни работи; 5. Министерство за финансии чиј состав се: Управа за имотноправни работи, Државен девизен инспекторат, Биро за јавни набавки, Управа за спречување на перење пари финансирање на тероризмот, Управа за финансиска полиција, Управа за јавни приходи, Царинска управа и Биро за стоковни резерви (од нив последните три имаат својство на правно лице); 6. Министерство за економија, чиј состав се: Државен пазарен инспекторат, Државен инспекторат за техничка инспекција, Биро за заштита на индустриска сопственост, Биро за туризам и Служба за стандардизација и метрологија (Бирото за метрологија има својство на правно лице); 7. Министерство за земјоделство, шумарство и водостопанство, чиј состав се: Управа за водостопанство, Управа за хидрометеоролошки работи, Управа за семе и семенски материјал, Управа за заштита на растенијата, Државен инспекторат за земјоделство и Државен инспекторат за шумарство и ловство; 8. Министерство за здравство, чиј состав се: Државен санитарен и здравствен инспекторат и Агенција за лекови; 9. Министерство за образование и наука, во чиј состав се: Педагошка служба, Биро за развој на образование - својство на правно лице; Управа за развој и унапредување на образованието на јазиците на националностите и Државен просветен инспекторат; 10. Министерство за труд и социјална политика, чиј состав се: Управа за прашања на борците и воените инвалиди и Државен инспекторат за труд; 11. Министерство за локална самоуправа, чиј состав се: Државен инспекторат за локална самоуправа и Биро за стопански недоволно развиени подрачја со својство на правно лице; 12. Министерство за култура, чиј состав е Управа за афирмирање и унапредување

на културата на националностите во РМ); 13. Министерство за информатичко општество и администрација, во чиј состав е: Државниот управен инспекторат; 14. Министерство за транспорт и врски, чиј состав се: Капетанија на пристаништата, Државен инспекторат за транспорт, Државен инспекторат за градежништво и урбанизам и Државен комунален инспекторат (двете управи имаат својство на правно лице); 15. Министерство за животна средина и просторно планирање, чиј состав се: Државен инспекторат за животна средина, Служба за животна средина и Служба за просторен информативен систем; 16. Министерство за политички систем и односи меѓу заедниците – ова е најново министерство, формирано во месец март 2019 година.²⁴ Бројот и називите на министерствата се променливи. Можат да се менуваат со закон (Закон за измени и дополнувања)

Другите органи на државната управа, според видот на организацијата и степенот на самостојноста, можат да се основаат како самостојни органи на државната управа (дирекции, агенции и комисии) или како органи во состав на министерствата (управа, биро, служба, инспекторат и капетанија), наведени погоре.

Дирекциите се основаат тогаш кога во една административна област за водење на работите, покрај вршење на административни дејности, потребно е да се извршат и стопански работи, а таквото работење е невозможно да се предаде на посебни стопански организации, поради претегнувањето на административните работи, како и поради врзаноста со извршните органи. Стопанските работи, како и располагањата од имотноправен карактер, дирекциите не ги вршат поради некои непосредни економски интереси, туку заради водење одредена стопанска политика, утврдена од страна на Собранието и спроведувана од Владата. Во Република Северна Македонија, предвидени се повеќе дирекции од кои дел се самостојни органи на државната управа, а дел самостојни државни органи: Дирекција за технолошки индустриски развојни зони, Дирекција за безбедност на класифицирани информации, Дирекција за заштита на личните податоци и Дирекција за заштита и спасување.

Агенциите се организациони облици кои вршат стручни и со нив поврзани административни работи, преку примена на пазарните принципи, односно принципите на пружање услуги, а истовремено се задолжени да обезбедуваат унапредување и развој во врска со прашањата што се ставени во нивниот делокруг. Законите во Република Северна Македонија ги предвидуваат следниве агенции (како органи на државата, но сите тие не се дел од државната администрација, бидејќи некои од нив претставуваат административни органи, а некои се самостојни агенции надвор од извршната власт): Агенција за поддршка на претприемништвото, Агенција за супервизија на капитално финансирано пензиско осигурување (МАПАС), Агенција за цивилно воздухопловство, Агенција за поттикнување и развој на земјоделството, Агенција за енергетика, Агенција за промоција и поддршка на туризмот, Агенција за странски инвестиции и промоција на извозот, Агенција за финансиска поддршка во земјоделството и руралниот развој, Национална агенција за европски образовни програми и мобилност, Агенција за администрација, Агенција за иселеништво, Агенција за разузнавање, Агенција за катастар на недвижности, Агенција за храна и ветеринарство, Агенција за лекови и медицински средства, Агенција за електронски комуникации.

²⁴ Ова министерство е формирано со Законот за изменување и дополнување на Законот за организација и работа на органите на државната управа во чиј состав влезе поранешниот Секретаријат за спроведување на рамковниот договор при Владата на Република Северна Македонија.

Комисиите се колегијални органи на администрацијата кои можат да се основаат како самостојни органи или во состав на други органи на министерствата. Комисиите се основаат во областите во кои е потребно да се обезбеди постојана и организирана координација и соработка со одредени организации заради остварување единство во спроведувањето на утврдената политика, како и за вршење стручни и други административни работи од интерес за два или повеќе органи на администрацијата или кои, според својата природа, бараат заедничко решавање на прашањата. Со Законот за организација и работа на органите на државната управа, како самостоен административен орган, предвидена е само Комисијата за односи со верските заедници и религиозни групи. Со други, посебни закони формирани се и комисии кои се сметаат за самостојни државни органи, а не самостојни органи на државната управа: Комисија за хартии од вредност, Државна комисија за спречување на корупција, Регулаторна комисија за енергетика, Комисија за заштита на правото за слободен пристап до информации од јавен карактер, Комисија за заштита на конкуренцијата, Државна комисија за одлучување во втор степен во областа на инспекцискиот надзор и прекршочната постапка, Државна комисија за одлучување во управна постапка и постапка од работен однос во втор степен, Регулаторна комисија за домување, Државна комисија за жалби по јавни набавки, Агенција за електронски комуникации и други.

Како што веќе во повеќе наврати е споменато, покрај самостојните органи на државната администрација, законодавецот предвидува и т.н. органи во состав на самостојните органи. Значајни административни органи во состав се **управите**. Нивна основна карактеристика е тоа дека тие непосредно ги остваруваат административните задачи во една потесна област на администрација, пред се вршејќи административни дејствија и донесувајќи конкретни управни акти - решенија. На една организациона единица карактер на управа и дава начинот на вршење на дејностите и работите од нејзина надлежност, како и самостојноста во вршењето на тие работи. За ефикасно функционирање на државната администрација во една земја, од големо значење е на управите со закон да им биде цврсто определена физиономијата. Законот треба да ја дава основата таа физиономија да се изгради, па на секој познавач на државната организација и на оној кој се занимава со работи од државната администрација, да му биде јасно, од самото постоење на управата како орган, какви работи таа врши. Во Република Северна Македонија постојат: Управа за јавни приходи, Управа за прашања на борците и воените инвалиди, Управа за водење на матичните книги, Монополска управа, Царинска управа, Управа за спречување на перење на пари и финансирање на тероризмот, Управа за финансиска полиција, Управа за наменско производство, Управа за имотно-правни работи, Управа за водостопанство, Управа за хидрометеоролошки работи, Управа за семе и семенски материјал, Фитосанитарна управа, Управа за афирмирање и унапредување на културата на припадниците на заедниците, Управа за заштита на културното наследство, Управа за развој и унапредување на јазиците на припадниците на заедниците, Управа за извршување на санкциите, Управа за безбедност и контраразузнавање.

Инспекторатите се основаат за вршење непосреден инспекциски надзор над извршување на законите и другите прописи и општи акти од страна на органите, претпријатијата установите, организациите и здруженијата на граѓани и граѓаните. Инаку, вршењето инспекциски или репресивен надзор претставува една од основните дејности на органите на администрацијата кои ја сочинуваат управната функција. Законот за организација и

работа на органите на државната управа ги предвидува следниве инспекторати: Државен инспекторат за локална самоуправа, Државен санитарен и здравствен инспекторат, Државен инспекторат за транспорт, Државен комунален инспекторат, Државен инспекторат за градежништво и урбанизам, Државен управен инспекторат, Државен просветен инспекторат, Државен инспекторат за земјоделство, Државен инспекторат за шумарство и ловство, Државен инспекторат за животна средина, Државен девизен инспекторат, Државен пазарен инспекторат, Државен инспекторат за техничка инспекција и Државен инспекторат за труд.

Бироа се предвидени да се организираат и работат како органи во состав на министерствата. Во Република Северна Македонија такви органи се: Биро за јавна безбедност, Биро за судски вештачења, Биро за застапување на Република Северна Македонија пред Европскиот суд за човекови права, Биро за јавни набавки, Биро за метрологија, Биро за развој на образованието, Бирото за регионален развој.

Согласно Законот, постојат повеќе **служби** како органи во состав и тоа: Служба за животна средина, Служба за просторен информативен систем, Педагошка служба и Служба за стандардизација и метрологија. Две од овие служби, сепак, веќе не постојат. Тоа е Службата за стандардизација и метрологија и Службата за животна средина. Нивните надлежности сега ги вршат други органи. Во нашата држава постои само една **капеланија**, а тоа е Капеланијата на пристаништата која претставува орган во состав на Министерството за транспорт и врски. На крајот, во чл. 5 од Законот за организација и работа на органите на државната управа не се споменати заводите како административни органи, иако тие како такви постојат. Таков орган е Републичкиот завод за здравствена заштита како орган во состав на Министерството за здравство.

Управни организации се третата алка во синџирот наречен државна управа. Тие се основаат заради вршење на определени стручни и други работи во рамките на правата и должностите на државата, но со примена на научни и стручни методи.

Имено, управните организации не се органи на централната администрација чија основна цел е вршење на управна функција како дел од извршната власт, туку тоа се организации кои се основаат пред се, за вршење на стручни дејности и научни истражувања, но за чие остварување располагаат со неопходни јавни овластувања. Такви се: Државен архив на Република Северна Македонија, Државен завод за геодетски работи и Државен завод за статистика. Освен овие три во Република Северна Македонија постои уште еден завод, а тоа е Државниот завод за индустриска сопственост.

2.2.2 Внатрешна организација на органите на државната управа

Општите начела за внатрешната организација на погоре изложените министерства, другите републички органи на управата и републичките управни организации, понатаму видовите организациони единици и условите за нивно образување и раководење со организационите единици, не се утврдени со Законот за организација и работа на органите на државната управа, туку со посебна уредба на Владата на Република Северна Македонија - Уредба за општите начела за внатрешна организација на органите на државната управа.

Организациона единица претставува потесен организационен дел на органот на администрацијата, формиран заради вршење одредени делови од работите и задачите од вкупната надлежност на органот на кој му припаѓа. Организациони единици се поголеми или помали делови издвоени во одредени целини во рамките на одделни органи на државната управа. Организационите единици по својот карактер се работни единици за вршење административни и интелектуални работи.

Внатрешната организација на органите на администрација не претставува интерна работа на самата администрација, тоа не е работа само на функционерот на органот. Со установањето на една внатрешна организациона единица настануваат обврски за сите буџетски органи, за законодавецот како орган кој го донесува буџетот, а истовремено се одредуваат и ранговите и овластувањата на самите службеници. Сето ова претставува јавен однос, со што внатрешната организација на администрацијата добива димензија на прашање од интерес и значење за сите граѓани во земјата.

Едноставно, утврдувањето на работните места и организационите единици во органите на администрацијата бара одредена јавна постапка за менување на внатрешната организација и за утврдување на делокругот на одделни службеници. Јавноста во постапката влијае врз спречувањето на избрзани, непромислени или самоволни реорганизации и врз потребата од постоење на сериозни и издржани аргументи за нивно преземање.

Во нашата земја, формирањето и организирањето на внатрешните организациони единици во органите на државната администрација се врши преку три подзаконски правни акти: Прво, тоа е гореспоменатата **Уредба на Владата** со која се утврдуваат општите начела за внатрешната организација на органите на државната управа, видовите на организационите единици и условите за нивното образување, како и начинот на раководење со нив. Понатаму, секој орган на државната администрација донесува општ акт, односно **Правилник за организација и работа**. На крајот, секој орган на државната администрација донесува и **Правилник за систематизација на работните задачи**. За последните два општи акта на органите на администрацијата да стапат во сила, задолжително е да се добие согласност од Министерството за информатичко општество и администрација.

Согласно постојната правна регулатива, внатрешната организациона структура на органите на државната администрација во Република Северна Македонија е:

I. Основни организациони единици: 1.секретаријат; 2.сектор; 3.одделение; II. Внатрешни организациони единици во состав на основните организациони единици (внатрешни организациони единици): 1. секретаријат; 2. сектор; 3. одделение; 4. служба; 5. отсек; 6. реферат.

Сектор претставува организациона единица на органот на управата во која се групирани работите по сродност (Сектор за правни работи, Сектор за човечки ресурси, Сектор за финансии, Сектор за меѓународна соработка и сл.)

Одделение е внатрешна организациона единица во рамките на Секторот или самостојна организациона единица. Во него се извршуваат работи од ист вид (на пример во Секторот за правни работи може да има Одделение за управни работи, Одделение за граѓанско-правни работи, Одделение за нормативна дејност и сл.)

Проектната единица е внатрешна организациона единица со ранг на одделение која се формира привремено заради извршување на работи на одреден проект и постои до завршувањето на проектот.

Со наведените организациони единици раководат раководители - раководител на сектор, раководител на одделение и раководител на проектна единица.²⁵

Заради поедноставно, поефикасно и поекономично остварување на правата и интересите на ниво на единиците на локалната самоуправа можат да се формираат подрачни одделенија (на пример, Министерството за одбрана има 33 подрачни одделенија).

2.2.3 Раководење со органите на државната управа и нивните меѓусебни односи

Според Законот за организација и работа на органите на државната управа со работата на министерството раководи министер.

Министерот го претставува министерството, организира и обезбедува законито и ефикасно вршење на работите и задачите; донесува прописи и други акти за кои е овластен и презема други мерки од надлежност на министерството во согласност со закон; одлучува за правата, должностите и одговорностите на државните службеници и други лица вработени во министерството кои немаат статус на државни службеници, доколку со закон поинаку не е определено.²⁶

Заменикот министер го заменува министерот во случај кога тој е отсутен или кога поради болест и други причини не е во можност да ја врши својата функција, со сите негови овластувања и одговорности во раководењето. Заменикот во соработка со министерот врши работи од надлежност на министерот што тој ќе му ги довери. Собранието на Република Северна Македонија именува и разрешува заменик на министерот на соодветното министерство на предлог на претседателот на Владата на Република Северна Македонија.²⁷

Со работата на самостојниот орган на државната управа, управната организација и органот во состав, раководи директор кој го именува и разрешува од должност Владата, доколку со закон поинаку не е определено.

Директорот кој раководи со самостојниот орган на државната управа, односно со управната организација, го претставува органот на државната управа, организира и обезбедува законито и ефикасно вршење на работите и задачите; донесува прописи и други акти за кои е овластен и презема други мерки од надлежност на органот на државната управа во согласност со закон; одлучува за правата, должностите и одговорностите на државните службеници и други лица вработени во органот на државната управа, кои немаат статус на државни службеници, доколку со закон поинаку не е определено. На директорот на самостојниот орган на државната управа, односно управната организација Владата може да му именува заменик.²⁸

²⁵ Регулирано со член 5,6 и 7 од Уредба за општите начела за внатрешна организација на органите на државната управа

²⁶ Регулирано со член 49 од Законот за организација и работа на органите на државната управа (ЗОРОДУ)

²⁷ Член 48 од ЗОРОДУ

²⁸ Член 47, 49 и 51 од ЗОРОДУ

2.2.4 Персонална структура на органите на државната управа

Законот за административни службеници ги содржи двете дефиниции со кои се определува поимот државен службеник: материјалната или функционалната и формалната, односно организационата. Во законот, *административниот службеник* се определува согласно двете дефиниции, односно согласно двата поима, земајќи предвид што работи лицето и каде е вработено. Така, административен службеник е лице кое засновало работен однос заради вршење на административни работи во органите на државната и локалната власт и другите државни органи основани согласно со Уставот и со закон; и во институциите кои вршат дејности од областа на образованието, науката, здравството, културата, трудот, социјалната заштита и заштитата на детето, спортот, како и во други дејности од јавен интерес утврден со закон, а организирани како агенции, фондови, јавни установи и јавни претпријатија основани од Република Северна Македонија или од општините, од градот Скопје, како и од општините во градот Скопје.

Од друга страна, Законот ги дефинира административните работи како стручно-административни, нормативно-правни, извршни, статистички, административно надзорни, плански, информатички, кадровски, материјални, финансиски, сметководствени, информативни и други работи од административна природа. Персоналната структура на органите на државната управа ја сочинуваат државните службеници и лицата кои немаат статус на државни службеници (помошен персонал – возачи, хигиеничари, дактилографи, магационери и сл).

2.2.4.1 Видови вработени во јавниот сектор и категории на звања на административните службеници во Република Северна Македонија

Во институциите на јавниот сектор, работните места на вработените се групираат на следниов начин:

Група I - работни места на административни службеници, односно лица кои засновале работен однос во институциите на јавниот сектор заради вршење на работи од административна природа: - подгрупа 1 - државни службеници, односно друг вид на службеници утврдени со посебни закони и - подгрупа 2 - јавни службеници

Група II - работни места на службени лица со посебни овластувања, односно лица кои засновале работен однос во институциите на јавниот сектор од областа на безбедноста, одбраната и разузнавањето заради извршување на посебни овластувања: - подгрупа 1 - овластени службени лица во Министерството за внатрешни работи и во органите на државната управа во состав на Министерството за внатрешни работи, - подгрупа 2 - овластени службени лица во службата за воена безбедност и разузнавање во Министерството за одбрана, - подгрупа 3 - овластени службени лица во Агенцијата за разузнавање, - подгрупа 4 - овластени службени лица во казнено-поправните и воспитнопоправните установи, - подгрупа 5 - судска полиција, - подгрупа 6 - јавно-обвинителска полиција, - подгрупа 7 - шумска полиција, - подгрупа 8 - финансиска полиција, - подгрупа 9 - воен и

цивилен персонал во служба на Армијата на Република Северна Македонија и - подгрупа 10 - други овластени службени лица во областа на безбедноста, одбраната и разузнавањето, утврдени со закон.

Група III - работни места на даватели на јавни услуги, односно лица кои засновале работен однос во институциите на јавниот сектор заради вршење на работи поврзани со дејностите од јавен интерес согласно со закон, кои не се од административна природа: - подгрупа 1 - даватели на јавни услуги во областа на здравството, - подгрупа 2 - даватели на јавни услуги во областа на образованието и на науката, - подгрупа 3 - даватели на јавни услуги во областа на трудот, социјалните работи и заштитата на децата, - подгрупа 4 - даватели на јавни услуги во областа на културата и на јавното информирање, - подгрупа 5 - даватели на јавни услуги во областа на комуналните дејности и на други дејности заради кои се основани јавните претпријатија.

Група IV - работни места на помошно-технички лица, односно лица кои засновале работен однос во институциите на јавниот сектор заради одржување, обезбедување, вршење на превоз, како и други помошни и технички работи со кои се обезбедува непречено функционирање на институциите: - подгрупа 1 - помошно-технички лица за одржување на објектите и на опремата, - подгрупа 2 - помошно-технички лица за обезбедување на објектите и на опремата, - подгрупа 3 - помошно-технички лица за превоз на лица и на опрема, - подгрупа 4 - помошно-технички лица во кујна или во хотелскоугостителски објект и - подгрупа 5 - други помошно-технички лица.²⁹

Согласно Законот за административни службеници во Република Северна Македонија, работните места на административни службеници во зависност од службените задачи што ги извршуваат се класифицирани во четири категории со следните нивоа во рамките на секоја категорија:

Категорија А - секретари: А1 - државен секретар, А2 - генерален секретар, А3 - секретар на градот Скопје, А4 - секретар на општина со седиште во град и А5 - секретар на општина со седиште во село. Државен секретар се назначува во министерствата, Секретаријатот за европски прашања итн.³⁰

Категорија Б - раководни административни службеници: Б1 - раководен административен службеник од прво ниво, Б2 - раководен административен службеник од второ ниво, Б3 - раководен административен службеник од трето ниво и Б4 - раководен административен службеник од четврто ниво.³¹

Категорија В - стручни административни службеници: В1 - стручен административен службеник од прво ниво, В2 - стручен административен службеник од второ ниво, В3 - стручен административен службеник од трето ниво В4 - стручен административен службеник од четврто ниво.³²

Категорија Г - помошно-стручни административни службеници: Г1 - помошно-стручен административен службеник од прво ниво, Г2 - помошно-стручен административен службеник од второ ниво, Г3 - помошно - стручен административен службеник од трето ниво и Г4 - помошно - стручен административен службеник од четврто ниво.³³

²⁹ Член 14 од Закон за вработените во јавниот сектор

³⁰ Член 23 од ЗАС

³¹ Член 24 од ЗАС

³² Член 25 од ЗАС

³³ Член 26 од ЗАС

Звањата на административните службеници хиерархиски, од највисоко кон најниско, се: Б1 - државен советник, Б2 - раководител на сектор, Б3 - помошник раководител на сектор, Б4 - раководител на одделение, В1 - советник, В2 - виш соработник, В3 - соработник, В4 - помлад соработник, Г1 - самостоен референт, Г2 - виш референт, Г3 - референт и Г4 - помлад референт.³⁴

Со Законот за административни службеници, секретарите во администрацијата, веќе и формално-правно се вбројуваат во вработувања согласно т.н. споилс систем или систем кој не подразбира професионални заслуги, туку исполнување на политички критериуми согласно волјата и изборот на партијата/партиите кои преставуваат владејачко мнозинство.

Службеничкиот систем во Република Северна Македонија од 2014 година се здоби со една новина, а тоа се – **кабинетски**. Законот не дава дефиниција на поимот „кабинет“ само го употребува како наслов на една од неговите глави и ја утврдува структурата на т.н. кабинет, како и носителите на државни функции на кои им следи оформување на кабинет.

Овие работни места можат да се пополнат со административни службеници од истата или од друга институција преку постапка на преземање (законски термин – мобилност). По истекот на мандатот на функционерот кој го распоредил во кабинетот, со решение на новиот функционер, кабинетскиот службеник се распоредува на работно место на исто ниво со нивото на работно место на кое работел пред да биде распореден во кабинетот и тоа во истата институција во која бил претходно вработен.

Бројот на посебни работни места на **кабинетски службеници** не може да биде поголем од: пет работни места на кабинетски службеници во Кабинетот на претседателот на Република Северна Македонија, пет работни места на кабинетски службеници во Кабинетот на претседателот на Собранието на Република Северна Македонија, десет работни места на кабинетски службеници во Кабинетот на претседателот на Владата на Република Северна Македонија, едно работно место на кабинетски службеник во кабинетите на потпретседателите на Собранието на Република Северна Македонија, три работни места на кабинетски службеници во кабинетите на замениците на претседателот на Владата на Република Северна Македонија, три работни места на кабинетски службеници во кабинетите на министрите кои водат министерства со над 100 вработени, три работни места на кабинетски службеници во Кабинетот на генералниот секретар на Владата на Република Северна Македонија, две работни места на кабинетски службеници во кабинетите на министрите кои водат министерства со помалку од 100 вработени и едно работно место на кабинетски службеници во кабинетите на министрите без ресор.

Во кабинетите на претседателот на Република Северна Македонија, претседателот на Собранието Република Северна Македонија, потпретседателите на Собранието Република Северна Македонија, претседателот на Владата на Република Северна Македонија, замениците на претседателот на Владата на Република Северна Македонија, министрите и генералниот секретар на Владата на Република Северна Македонија, предвидени се со Законот за вработени во јавниот сектор уште еден вид кабинетски времени вработувања, наречени – **посебни кабинетски советници**. Времето на работниот однос склучен со договор на посебниот кабинетски советник трае до завршувањето на мандатот на функционерот во чиј кабинет е советникот вработен, а нивниот претходен работен однос им мирува за времетраењето на договорот за вработување во кабинетот. Бројот на

³⁴ Член 27 од ЗАС

посебните кабинетски советници е различен во институциите и е утврден со Законот за административни службеници.³⁵

Односите меѓу административните службеници во органите на државната управа се базираат врз основа на принципите на хиерархија и субординација.

Под поимот **хиерархија** подразбираме пирамидално уреден систем на меѓусебни односи во една организација во кој секој од раководителите на организационите единици му е подреден на раководителот кој раководи со организационата единица на повисокото скалило на организациската пирамида, а членовите кои не се на раководна положба му се подредени на раководителот кој непосредно раководи со организационата единица во рамките на одредено скалило на организациската пирамида.

Субординацијата е функционален однос меѓу раководителите на организационите единици во рамките на хиерархиско уредениот систем на организација при што секој раководител на организациона единица на хиерархиски пониско скалило на организација е должен да ги извршува наредбите, задачите и упатствата добиени од раководителот на хиерархиски повисоката организациона единица во чиј состав се наоѓа организационата единица со која тој раководи, а извршителите кои не се на раководни должности се должни да ги извршуваат наредбите, задачите и упатствата на раководителот кој непосредно раководи со нив. За вршење на стручни, управни и други работи што се однесуваат на статусот, правата, должностите и одговорностите на државните службеници се основа **Агенцијата за администрација** (АА), иако формално право е нов орган основан со Законот за државните службеници во декември 2010 година, по своите надлежности и начин на работа претставува наследник на Агенцијата за државни службеници (АДС). Правата, должностите и одговорностите на државните службеници се уредени со Законот за административни службеници.

Министерството за информатичко описување и администрација е основано со Законот за организација и работа на органите на државната управа 2010 година. Министерството е надлежно за водењето на Регистар за државните и јавните службеници во Република Северна Македонија, подготвувањето на стратешки документи за ефикасното и ефективното работење, обуката и стручното усовршување на државните и јавните службеници, за организирање и спроведување на обуката, за развојот и координацијата на политиките во врска со управувањето со човечките ресурси. По предлог на ова министерство Владата на Република Северна Македонија донесува уредба за описот на звањата на државните службеници која претставува основа за утврдување на описите на работите и задачите за работните места, кои се утврдени со актите за систематизација на работните места во органите на државната и локалната власт.

2.2.4.2 Меѓусебни односи на органите на државната управа

Органите на државната управа заедно со Владата го сочинуваат единствениот систем на извршната власт во Република Северна Македонија. Овој систем опфаќа два потсистеми. Тие се: политичко-извршниот потсистем и управниот потсистем.

Политичко - извршниот потсистем на извршната власт го сочинува Владата со нејзините тела (Секретаријатот за законодавство, стручните служби, одборите, комисиите и сл).

³⁵ Член 28 и 29 од ЗАС

Уйравниот йойсистиѐм го сочинуваат органите на државната управа. Гледано низ призмата на теоријата на системите органите на државната управа како потсистем на извршната власт, само по себе го сочинуваат системот на државната управа. Како сегменти на еден систем тие меѓусебе се поврзани со бројни интеракциски врски. За да се обезбеди ефикасно функционирање на системот, тие интеракциски врски треба да бидат постојани и да функционираат непрекинато. За да се обезбеди тоа органите на државната управа треба да ги негуваат принципите на соработка и заемна помош како базични принципи на односите меѓу органите на управата.

Принципот на соработка подразбира пред сè негување на добри односи меѓу органите на управата ослободени од нездрава компетитивност и нетрпеливост. Во развиен систем на соработка органите на управата си доставуваат податоци потребни за вршење на работите од нивниот делокруг со кои располагаат и до кои доаѓаат во вршењето на работите од нивната надлежност; меѓусебно разменуваат информации, материјални средства, искуства и кадри; организираат состаноци и советувања и други стручни собири за проучување на одделни прашања; изработуваат нацрти на прописи; даваат заеднички мислења и предлози; образуваат заеднички стручни комисии, стручни совети и други работни тела и сл.

Соработката не може да се замисли без меѓусебно помагање. Имајќи го предвид изложеното може да се заклучи дека **йринципот на заемна йомош** се надоврзува на принципот на соработка и заедно со него чини дијалектичко единство. Не може да стане збор за заемна помош, доколку не се развиени односи на соработка меѓу елементите на еден систем, во конкретниов случај меѓу органите на управата. Од аспект на управното право, најзначајно е давањето на меѓусебна правна помош во вршењето на управните работи со примена на одредбите на Законите за управната постапка (Законот за општата управна постапка и законите со кои се регулирани посебните управни постапки). Работите на органите на државната управа ги координира и усогласува Владата на Република Северна Македонија.³⁶

2.3 Недржавна управа

Во современите држави има тенденција одредени работи кои досега го вршеа органите на државната управа да се префрлаат во надлежност на разни самостојни претпријатија, трговски друштва, здруженија на граѓани (невладини организации), фондови, комори, синдикални организации и сл. Оваа тенденција има позитивен тренд.

Целта е управните работи, онаму каде што е тоа можно, од државните органи да се префрлат во надлежност на недржавните организации кои се поблиску до граѓаните и подобро ги знаат нивните проблеми и состојбите на теренот, односно во областите на општествениот живот во кои што се основани и делуваат. Со тоа државната управа се олеснува од бројни работи кои досега ги вршеше. Самото олеснување треба да ја зголеми нејзината ефикасност и ефективност во извршувањето на работите кои и понатаму остануваат во нејзина надлежност. Од друга страна со тоа се постигнува поефикасно остварување на правата и извршување на обврските на правните субјекти.

³⁶ Ристевски, Оп.Cit., 17.

Пример: приватните установи во областа на средното и високото образование вршат образовна дејност и издаваат уверенија и дипломи за завршен степен на образование; македонското лекарско друштво како невладина организаиција води постапка за издавање на лекарски уверенија на граѓаните и ги издава уверенијата; приватните пензиски фондови водат управна постапка за признавање право на пензија, донесуваат решенија и вршат исплата на пензијата; комората за обезбедување имоти и лица организира полагање на стручен испит, издава легитимации на работниците за обезбедување, води евиденција на правните лица на кои им е издадена дозвола за обезбедување лица и имот, евиденција на работниците кои имаат лиценца за вршење на работите на обезбедувањето лица и имот; лекарската комора на Македонија врши исти и слични работи за лекарите и издава лиценци за работа на лекарите; нотарите вршат заверки на копии, ракописи и преписи работа што пред воведувањето на нотарската дејност ја вршеа одделенијата за општи работи при општините.³⁷

Државната управа само по себе како систем и во исто време како управен потсистем во рамките на системот на извршната власт има сложена организација која функционира врз основа на принципите на меѓусебна соработка и взаемна помош. Нејзиното функционирање е координирано од Владата на Република Северна Македонија.

³⁷ Ibid., 18.

ГЛАВА 3

УПРАВНИ (АДМИНИТРАТИВНИ) ОВЛАСТУВАЊА

Управните овластувања претставуваат акти или мерки кои што органите на управата ги донесуваат односно преземаат врз основа на одредбите на законите за нивна организација и работа и на општите акти на највисокиот орган на извршната власт (Владата) за извршување на тие закони.

Владата на Република Северна Македонија донесува уредби во кои можат да бидат содржани норми за одредени овластувања на органите на управата за донесување на општи или конкретни правни акти или преземање на мерки од нивна надлежност.

3.1 Видови управни овластувања

Управните овластувања на органите на управата доаѓаат до израз при извршувањето на нивните дејности. Меѓу тие дејности кои ја сочинуваат управната функција, е и вршењето нормативната дејност (управните функции ќе бидат опфатени во следната глава). Тоа е всушност еден од начините на непосредно извршување на законите. Имено, нормативната дејност значи донесување на општи правни акти и таа во начело му припаѓа на законодавниот (легислативниот) орган, бидејќи основни општи правни акти се законите (и уставот како највисок општ правен акт), а за нивното донесување е секогаш надлежен Собранието - законодавецот. Производ на вршењето нормативна дејност од страна на администрацијата се *ојштините подзаконски акти (ураци)*.

Следен начин на непосредното извршување на законите, како што е наведено, претставува решавањето на административни предмети. При вршењето на оваа дејност се создава конкретен административно-правен однос помеѓу административниот орган и странката, кој пак, резултира со издавање на решение или конкретен административен акт. Оттука, вториот вид акти што ги донесуваат административните органи се - *конкретните управни (административни) акти - решенија*.

Последниот начин на непосредно извршување на законите се состои во преземање на материјални дејствија, како што се водењето на матични книги, признавање на својства и сл. Тие не произведуваат непосредни правни последици, па затоа не влегуваат во групата на т.н. правни акти на администрацијата. Така, трети од вид акти чии доносители се административните органи се - *материјалните акти*.

На крајот, административните органи стапуваат и во бројни договорни односи. Дел од нив има чисто трговски или облигационен карактер, при што, административниот орган е во потполно равноправна положба со другата договорна страна. Но, некои од договорите на администрацијата, се склучуваат заради вршење на јавна служба или заради остварување на

поширокиот, јавниот интерес, па во такви ситуации административниот орган има одредени прерогативи во поглед на другата договорна страна, односно во поглед на приватниот субјект со кој е склучен договорот. Ваквите договори се разликуваат по својата правна природа од облигационите, граѓанските договори и се нарекуваат *ујравни (административни) договори*.

Овластувањето на органите на управата да вршат *ујравен надзор*. Ова овластување ги опфаќа контролно-надзорните мерки кои органите на управата ги вршат со цел да се обезбеди законитоста во работењето во областите на општествениот живот од нивната ресорна надлежност. Ова овластување еден од елементите на управната функција и како такво ќе биде анализирано во рамките во Глава 4 – Управни функции.

3.1.1. Овластување на органите на управата да донесуваат општите подзаконски акти (прописи)

Органите на управата заради успешно извршување на законите, другите прописи и општи акти на Собранието и Владата во својата надлежност вршат и нормативна дејност. Во принцип нормативната дејност е резервирана за Собранието, а органите на администрација можат да донесуваат само подзаконски акти врз основа на овластувања од страна на Собранието и Владата.

Во вршењето на нормативната дејност, органите на администрација се овластени да донесуваат општи административни акти. Општите административни акти содржат општи правни норми, односно тие претставуваат општи апстрактни правни правила кои се однесуваат на неодреден број случаи. Со нив се определува начинот на споредувањето на законите и на другите прописи или општи акти.

Општите административни акти имаат карактер на подзаконски акти, затоа што со нив не е можно изворно и оригинерно да се предвидуваат и утврдуваат права и обврски за граѓаните кои претходно не биле веќе утврдени со закон. Со општите административни акти, бидејќи тие претставуваат подзаконски акти, можат да се разработуваат веќе донесени закони и други општи акти на Собранието или Владата заради нивно полесно и поуспешно извршување и спроведување во живот.

Согласно ова постојат две сфаќања за овие овластувања: според едното управата не може да донесува општи акти (не може да остварува легислативна дејност) бидејќи тоа треба да биде само во надлежност на законодавниот орган (парламентот). Според другото управата може и треба да донесува општи акти за извршување на законите.

Во Република Северна Македонија е прифатено второто гледиште.

Во основа секој (општ) нормативен акт се состои од вовед односно преамбула, назив на актот, нормативен дел и потпис на раководното лице – функционерот што го донел актот односно потпис на претседателот на колективниот орган (а во некои случаи и на членовите на тој орган, ако актот е донесен од страна на колективен орган).

Нормативниот дел на актот се состои од основни одредби, централен дел, казни одредби (не секогаш), преодни одредби и завршни одредби.

Според Законот за организација и работа на органите на државната управа Министерствата (министрите) ги донесуваат следниве општи акти: правилници, наредби, упатства, планови и програми и задолжителни инструкции.

Правилникот претставува најважен општ административен акт. Органите на државната администрација донесуваат правилници заради извршување на законите и со нив се

разработуваат одделни одредби за веќе донесените закони и на другите прописи и општи акти, односно се утврдува начинот на нивното извршување, но не во целина на прописот, туку само за поединечни негови одредби.³⁸

Правилникот, иако претставува највисок општ акт на администрацијата, со него административните органи не можат да регулираат материјални односи (да утврдуваат права и обврски за граѓаните и за трговските друштва, установите и другите организации кои порано не биле предвидени со закон), па со него не смее да се оди во регулирање на правните односи подалеку од тоа што е веќе претходно утврдено во самите закони.

Наредбата е општ акт на администрацијата, кој често се применува во нормативната дејност на административните органи. Како и правилникот и таа претставува подзаконски акт кој се донесува заради извршување на одделни одредби на законот, на другите прописи и општи акти.

Со наредбата се наредува или се забранува одредено постапување во една одредена ситуација која има општо задолжително значење за сите граѓани на одредена територија.³⁹ Со наредбата се одредува примена на закон или друг пропис во една конкретно одредена ситуација, но таа не се однесува на одделни лица - туку за цела категорија на лица кои се наоѓаат во таа конкретна ситуација на одредена територија. **Елементи на наредбата** се : територија и население (важи за определено подрачје), времетраење (по правило е со определен рок на важење), санкција (санкции за оној кој не ја почитува наредбата).

Управното или административното **ујайџство** претставува, исто така, општ акт на органите на администрација со кој тие заради успешно извршување на одделни одредби на законите, прописите и на другите општи акти го пропишуваат начинот на работата и извршувањето на работите во врска со извршувањето на законите, а кои се задолжителни за органите на управата на кои им се упатени, како и за другите субјекти кои вршат јавни овластувања.⁴⁰ Значи, упатствата како општи подзаконски акти имаат задолжително правно дејство за оние субјекти на кои им се упатени.

Во упатствата се содржани правила за постапувања на е органи или правила за вршење на управните(административните) работи. Со управните односно административните упатства се обезбедува кохезија и поврзаност помеѓу органите на управата во заедничките напори за успешното извршување на законите и на другите прописи или општи акти, односно тоа се интерни поврзувачки акти помеѓу органите на администрацијата кои не се однесуваат на граѓаните и на трговските друштва и установите, туку се во функција на успешното извршување на дејностите во рамките на административните организации.

Со **план и програма** се утврдуваат и се разработуваат одделни прашања за извршување на законите и други прописи за кои е потребно утврдување на рокови и динамика на нивно извршување.⁴¹

Стручното упатство или инструкцијата претставува општ административен акт од интересен карактер кое нема карактер на задолжително правило. Стручното упатство содржи правила за стручно организирање на службата и за стручна работа на вработените во администрацијата/управата, како и правила за начинот на извршувањето на одделни управни

³⁸ Член 56 став 1 од ЗОРДУ

³⁹ Член 56 став 2 од ЗОРДУ

⁴⁰ Член 56 став 3 од ЗОРДУ

⁴¹ Член 56 став 4 од ЗОРДУ

(административни) работи. Тоа е мерка на повисокиот орган на управата во укажување на стручна помош спрема хиерархиски понискиот орган на управата.

Со стручното упатство се обезбедува поврзување, соработка и заемна помош за успешно извршување на работите во рамките на одреден управен (административен) ресор (гранка на администрацијата). Незадолжителните инструкции имаат карактер на препораки, но постојат и задолжителни инструкции кои по својот карактер се поблиску до управните или административните упатства кои се, исто така, задолжителни.

3.1.2 Овластувањето на органите на управата да донесуваат конкретни акти

Овластувањето на органите на управата да донесуваат конкретни акти опфаќа донесување на решенија и други конкретни акти во управната постапка со кои се одлучува за правата и обврските на правните субјекти (физичките лица – граѓаните и правните лица).

Конкретен управен (административен) акт претставува таков правен акт на администрација со кој на авторитетен начин се решава еден конкретен случај. Во конкретната правна ситуација се признава право, односно се изрекува обврска, па оној на кој се однесува може да го користи тоа право, односно должен е да ја изврши обврската затоа што во спротивно зад извршувањето на обврската стои присилба од страна на државната власт.

Конкретни управни (административни) акти се акти со кои се пропишува некое поединечно и конкретно правило за одреден случај и одредено лице. Конкретни акти се оние акти со кои се решава за правата и обврските на конкретни - со име и презиме, назив, живеалиште, седиште и други атрибути, одредени правни субјекти или пак со нив се потврдува односно констатира постоењето на одредени факти односно податоци.⁴²

Основни обележја на административните акти се **конкретност** – актот се однесува на конкретна правна ситуација, која не е трајна и повторлива, туку еднократна и неповторлива, **авторитативност** – со актот може на некое лице да му се наметне одредено однесување кое лицето не би го избрало по слободна волја. Одлуката содржана во актот има принуден/императивен карактер, **правно дејство** – актот произведува непосредни измени во правниот поредок. Една правна состојба се воспоставува, менува или укинува, **заснованост на закон** – начело на законитост. За донесување на актот мора да постои законски основ, да биде донесен во рамките на законските овластувања на доносителот и во постапка утврдена со закон; **извршност** – можност за принудно извршување на актот кога со него се создава обврска за странката, **донесување во административни работи** – се донесува по повод решавање на т.н. административни работи. Административна работа претставува правна ситуација во која врз основа на правни прописи се решава за права, обврски или правни интереси на некое лице во конкретен случај. Преку овој критериум се врши материјално разликување помеѓу административен и судски акт; **Доносител на акти** – го донесува само овластен доносител. Тоа се пред сè државните органи, најчесто органите на државната управа, но и други (на пр. Владата), понатаму, други државни субјекти, органите на единиците на локалната самоуправа, како и недржавни субјекти на кои врз основа на закон им е доверено вршење на јавни овластувања.

⁴² Ристески, Оп.Сит., 20.

Имено, дали со актите се одлучува за правата или за обврските на странките или пак се потврдува односно констатира постоење на одредени факти односно податоци конкретните акти се делат на две големи групи. Тие **се акти на одлучување или децизивни акти и материјани акти** со кои се врши потврдување или констатирање на одредени материјали факти или пак известување за нивното постоење.

3.1.3 Акти на одлучување (децизивни) акти

Со децизивните управни акти органите на управата одлучуваат за правата и обврските на правните субјекти (физички и правни лица).

Овие акти најчесто се донесуваат во форма на решенија. Но можат да се донесуваат и во форма на одлуки, дозволи, одобренија и сл.

Начелно се составени од следниве делови: вовед, диспозитив, образложение, поука за правно средство, потпис на службеното лице што го донело актот, печат на органот, и број и датум на издавањето односно донесувањето на актот. Во правната теорија според разни критериуми се разликуваат повеќе видови на децизивни управни акти. Според формата (писмена или усна) децизивните управни акти се делат на **писмени и усни**.

Децизивните управни акти во најголем број случаи се донесуваат во писмена форма. Само во одредени - итни случаи можат да се донесат и во усна форма. На пример, случај кога градежната инспекција утврди дека одредена зграда не се гради според потребните градежни стандарди (лошо изведена статика, слаба арматура, употребен бетон од слаб квалитет и сл.), па поради тоа постои можност да се сруши, донесува усно решение за запирање на градбата и за рушење на изграденото). Во ваков и во други случаи кога е донесено усно решение органот е должен, ако странката тоа го бара, да донесе решение во писмена форма и да и го достави на странката во законскиот одредениот рок.

Според критериумот на менливост на постојната правна состојба децизивните управни акти се делат на позитивни и негативни управни акти.

Позитивен управен акт е оној управни акти со кои се менува постоечката состојба и тоа така што со актот се создава нова правна состојба или пак се менува или укинува постојната правна состојба односно правен однос (на пример: со акт на надлежниот орган за внатрешни работи на кандидатот за возач од Б категорија кој го положил возачкиот испит за таа категорија му се издава возачка дозвола за таа категорија на возила. Ако тој кандидат положи испит за Ц категорија на возило му се менува правната состојба (статус) и му се издава возачка дозвола за таа категорија и најпосле ако кандидатот тешко ги повреди сообраќајните правила му се одзема возачката дозвола (се укинува постојната правна состојба).

Негативен управен акт е оној со кој што постојната состојба не се менува односно се одбива извршувањето на промена на постојната состојба (На пример: на граѓанинот кој не ги исполнува условите за признавање на право на старосна пензија му се одбива барањето за признавање на тоа право).

Според природата на диспозитивот (конститутивен или декларативен) се делат на конститутивни и декларативни управни акти.

Конститутивни управни акти се оние со кои што се создаваат, менуваат или укинуваат правните состојби или правните односи. На пример со одлука на Министерот за одбрана, граѓанинот В.З се прима на работа во АРМ во својство на цивилно лице (стварање на нова правна состојба). Ако со одлука на истиот министер граѓанинот В.З. биде произведен за

офицер во постојаниот состав на АРСМ доаѓа до менување на постојната правна состојба вработен во Министерството со тоа што В.З. не е повеќе цивилно лице вработено во Министерството, туку офицер на АРСМ. Ако истиот граѓанин со одлука на министерот биде преведен во резервниот состав на АРСМ и вработен во Министерството за одбрана како административен службеник имаме укинување на постојаната правна состојба и создавање на нова, односно В.З не е повеќе офицер, ниту пак само вработен во Министерството, туку лице со статус на административен службеник.

Декларативни управни акти се оние со кои се утврдува исполнувањето на законските услови поради кои правната состојба, по сила на законот мора да настапи (На пример, на студентот кој ги завршил студиите на правниот факултет му се издава диплома за стручно звање дипломиран правник со која тој ги стекнува сите права на дипломиран правник (да се вработи, да полага правосуден испит, да отвори адвокатска канцеларија, односно дипломата е декларативен управен акт).

Според критериумот на врзаност на управниот акт со некој од нормативните акти (Закон или подзаконски пропис) се делат на врзани и дискрециони управни акти.

Врзани управни акти се оние кај кои за донесување на актот е нужно исполнување на пропишаните законски услови. На пример, за признавање на правото на старосна пензија според Законот за пензиското и инвалидското осигурување нужно е подносителот на барањето да наполнил 64 години возраст (маж) односно 62 години (жена), неговата работна организација да плаќала придонес за пензиско осигурување за сите години на стаж и да е државјанин на РСМ. Ако ги исполнува овие услови органот ќе донесе акт за признавање на наведеното право, а ако не ги исполнува органот ќе го одбие барањето за признавање на правото

Дискрециони управни акти се оние кои што органите на управата ги донесуваат по слободна оценка се разбира врз основа и во рамките на овластувањата пропишани со одреден нормативен акт (Закон, уредба, правилник итн.) На пример, граѓанинот Ц.Р. поднел барање за издавање на дозвола за носење на огнено оружје. Надлежниот орган по слободна оценка ја цени потребата на граѓанинот да носи огнено оружје и му издава или не му издава дозвола. Овие акти поинаку се викаат акти донесени по слободна оценка.

Во зависност од природата на предлогот односно иницијативата за донесување конкретните управни акти се делат на акти донесени по барање на заинтересираната странка и акти донесени по службена должност.

По барање на странката начелно се донесуваат конкретните управни акти со кои се одлучува за правата на странката/странките.

По службена должност се донесуваат сите конкретни управни акти со кои се одлучува за обврските на странките (да платат казна, да платат данок, царина, да отстапат недвижност на државата заради изградба на јавен објект - експропријација).

Според тоа дали актот го донесува едно лице или пак колективен орган се делат на акти на инокосни органи и акти на колективни органи.

Акти на инокосни органи се сите акти што ги донесуваат функционерите кои раководат со органите на државната управа или од нив овластени лица (министри, директори ис сл).

Акти на колективни органи се управните акти што ги донесуваат Собранието на РСМ, Владата и други колективни органи (сенати на универзитети, наставно-научни совети на факултети, наставнички совети на виши и средни школи и сл.).

Во зависност од тоа дали диспозитивот на актот содржи одлука за едно право односно обврска или пак за повеќе се делат на *акџи со љросџ дисџозитџив, и акџи со сложен (збирен) дисџозитџив или збирни акџи*.⁴³

3.1.4 Материјални акти (акти на потврдување, известување или констатирање)

Како што се гледа од поширокиот назив на овие акти со нив може да се потврдува постоењето на одредени факти односно податоци, да се известува за постоење на одредени факти и да се констатира постоењето на одредени факти односно податоци.

Според тоа материјалните акти можеме да ги поделиме на *акџи на љоџврдување или серџификаџи (уверенија, љоџврди, свидетелствива, изводи од маџични книги и сл.); акџи на известување или (сооџџенија, извешџаи) и акџи на констџаирање (зџисници, службени забелешки за дадени изјави односно љоднесени љријави или љреџстџавки од стџрана на граѓаниџе, разни љисмени изјави во врска со службеноџо рабоџење и сл.)*.

3.1.5 Управни овластувања од недржавен карактер

Управните овластувања според тоа дали органите на управата ги вршат во рамките на извршувањето на управната функција како елемент на извршната власт на државата или пак ги извршуваат сервисно како стручна служба за остварување на правата и извршување на обврските на правните субјекти, се делат на овластувања од државен карактер (погоре објаснетите) и овластувања од недржавен карактер.

Во рамките на овие овластувања спаѓаат овластувањата на органите на управата (јавната администрација) да ги вршат сите стручни работи за потребите на правните субјекти: прибирање и евиденција на податоци (катастар) информирање на правните субјекти (давање статистички податоци, податоци за метеоролошката и хидролошката состојба, архивски работи, решавање за права на граѓаните во областа на здравственото и пензиското и инвалидското осигурување во приватни институции за здравствено и пензиско и инвалидско осигурување, остварување на права на граѓаните во областа на образованието во приватните образовни институции и сл.

3.2 Групирање на овластувањата по хиерархиски нивоа на управување

Поради хиерархиската поставеност на внатрешните организациони единици во рамките на органите на управата и на нивните раководители, често доаѓа до групирање на управните овластувања кај функциониерите кои раководат со органите на управата и кај нивните најблиски соработници.

⁴³ Ibidem, 21,22.

Оптеретени со бројни работи кои произлегуваат од нивните исто така бројни овластувања тие често се неефикасни во одлучувањето за правата и обврските на граѓаните. Поради тоа, граѓаните ненавремено ги остваруваат нивните права односно ги извршуваат нивните обврски кои се предмет на одлучувањето од страна на преоптоварените раководители.

Групирањата на управните овластувања се јавуваат во форма на централизација и концентрирација.

Под поимот **централизација на ујравниџе овласџувања** подразбираме групирање на овластувањата кај централните органи кое е пропишано со општ акт на надлежан државан орган (устав, закон, или во одредени случаи -подзаконски пропис на владата).

Под поимот **концентрација** на управните овластувања подразбираме состојба во која овластувањата се концентрирани кај повисокиот орган – раководниот орган односно службеник, а пониските органи или раководни службеници немаат овластувања или ги имаат многу малку.

Дијалектички спротивставени појави на централизацијата и концентрацијата се **децентрализацијата и деконцентрацијата**. Со нив управните овластувања се спуштаат на хиерархиски пониските организациони единици односно органи или раководни работници. Со тоа се растеретуваат највисоките раководни работници од бројните овластувања и се добива во квалитетот и брзината на решавањето за правата и обврските на граѓаните, што пак самото по себе значи поефикасно и поефективно остварување односно извршување на нивните права и обврски.

Децентрализацијата претставува распределба на управните овластувања меѓу централните државни органи и локалните органи која се врши врз основа на Устав или закон, а во ретки случаи и со подзаконски пропис на Владата.

Деконцентрација претставува процес на распределба на овластувањата со кој органот или раководниот службеник кај кој се концентрирани овластувањата со свој акт (решение), спушта дел од своите овластувања на пониските органи или раководни службеници.

Од наведеното може да се заклучи дека централизацијата и концентрацијата од една страна и децентрализацијата и деконцентрацијата од друга, претставуваат дијалектички поврзани процеси со исти ефекти.

Разликата меѓу централизацијата и концентрацијата на управните овластувања е во тоа што органот односно раководителот кај кого се централизирани овластувањата не може да се растерети од нив додека за тоа не се донесе нормативен акт (измени на уставот, закон, уредба). со кој тоа ќе се овозможи, додека пак раководителот кај кого се концентрирани овластувањата може со свој акт (решение, одлука) да префрли управни овластувања на хиерархиски пониските раководители односно органи и со тоа да се растерети самиот себеси (а и другите раководни работници кај кои се концентрирани овластувања) од бројните обврски. Тоа значи дека децентрализацијата се врши врз основа на нормативен акт, а деконцентрацијата врз основа на конкретен акт на раководителот на органот на управата кај кого постои концентрација на овластувањата кај одделни раководни службеници.⁴⁴

Управните овластувања на органите на управата се многубројни. Нивниот распоред по органи и во рамките на секој орган посебно треба да овозможи ефикасно и ефективно остварување на правата и извршување на обврските на граѓаните, што претставува врвна цел на една сервисно поставена управа.

⁴⁴ Ibid., 23,24.

ГЛАВА 4

УПРАВНА (АДМИНИСТРАТИВНА) ФУНКЦИЈА

4.1 Поим и видови на елементи на управната функција

Материјалната содржина на управата (администрацијата) се изразува во нејзината управна функција. Управната функција е единствена и неделива и таа во основа се манифестира *како власт и како стручна служба*, а овие два аспекта на управната функција содржат во себе повеќе елементи.

Кога администрацијата се појавува како власт, тогаш управната функција ги содржи следниве елементи: *решавање на уйравни/ административни работи со донесување на конкретни административни акти, вршење на уйравен надзор, и преземање на мерки и материјални операции со примена на принуда. Во овој домен сјага и нормативната дејност (кога јааа донесува општи уйравни акти) иако нормирањето не е суштинска карактеристика за државната администрација.*

Овие елементи ја изразуваат функцијата на администрацијата како носител на власта. Меѓутоа, сите елементи на единствената управна функција не носат само атрибути на власт. Во многу елементи таа се изразува како стручна служба за потребите на законодавната власт и извршните органи. Во тој контекст во рамките на единствената управна функција се прават сериозни напори за осовременување и приспособување на одделни нејзини дејности кон потребите на новите општествени односи и кон потребите на парламентарниот систем на одлучување.

Во оваа група на дејности се вбројуваат следниве елементи на управна функција: следење на состојбите во одредени области; организирање и вршење на одредени служби; подготвување на акти и вршење на други стручни работи за собранieto и извршните органи како и за другите субјекти во општеството.

Значи, единствената управна функција се манифестира како власт и како стручна служба, а таа конкретно се однесува и се реализира низ призмата на повеќе административни дејности (елементи на управната функција).

Да се управува со еден систем значи системот со кој што се управува да се насочува и води кон одредена цел која ја поставил управувачот или управувачкиот систем. За да може успешно да управува, управувачот треба да има прецизно одредена програма на управувањето, прецизно утврдени цели што треба да се постигнат со управувањето, како и јасен и постојан увид во состојбата на управуваниот систем и во неговото опкружување. Потоа, успешното управување подразбира предвидување на можните влијанија на промените во состојбата на управуваниот систем и во неговото опкружување и преземање

на соодветни мерки за одстранување на штетното дејство на тие влијанија во однос на ефикасноста и ефективноста на управувањето при реализацијата на утврдените цели.

Мерките што се преземаат во рамките на управувањето опфаќаат: организирање на субјектите што учествуваат во процесот на управувањето и на нивната акција со цел на најекономичен и најрационален начин да се постигнат целите на управувањето; издавање на задачи на лицата кои непосредно учествуваат во спроведувањето на управната акција (дејност) насочена кон остварување на целите на управувањето; постојано насочување на управната акција кон тие цели; постојана координација на активностите на учесниците во управната акција и постојана контрола над активностите на учесниците во акцијата со цел да се обезбеди постојана насоченост на тие активности кон утврдените цели на акцијата согласно со програмата за нејзино спроведување.

Доколку целта на управувањето ја поставил некој друг субјект во чија служба и за чии интереси работи управувачот, управувањето подразбира извршување на императивните акти на наредбодавецот; спроведување на неговите насоки, ставови, упатства и сл; давање иницијативи и предлози за преземање на потребни мерки за зголемување на ефикасноста и ефективноста на управувањето; решавање на одредени прашања и извршување на работи кои се во функција на остварувањето на целта на управувањето или произлегуваат од него; вршење на надзор и контрола со цел управуваниот систем да се држи во најповолна положба од аспект на интересите на наредбодавецот и управувачот; подготвување на правила на однесување на управуваниот систем наменети за таа цел и за поефикасно и поефективно постигнување на целите на управувањето и вршење на стручни и други работи за потребите на наредбодавецот.

Органите на управата го сочинуваат управниот потсистем на извршната власт односно системот на државната управа. Според тоа, *ујравнаџа функција ѝрејстџавува збир на дејностџи шџо џи вршаџџ орѓаниџе на ујравнаџа. Ујравнаџа (админисџраџивнаџа) функција се сосџои од џовеќе дејностџи. Тие дејностџи се нарекувааџџ елементџи на ујравнаџа функција.*

Дејностите кои ја сочинуваат управната функција според нивната природа, карактеристиките и нивната содржина можеме да ги поделиме на две групи.

Првата група ја сочинуваат дејности кои се заеднички односно општи за сите области на управувањето. Нив ги среќаваме кај сите органи кои ја спроведуваат управната (административната) функција - кај сите органи на државната управа и кај сите други органи и организации кои имаат одредени управни ингеренции. Поради тоа овие дејности ги нарекуваме **општи елементи на управната функција.**

Вџораџа џруџа ја сочинуваџ дејностџи кои се извршувааџџ само во одредени области на оџшџесџвенџоџ живоџ: на пример, организација и подготвување на вооружените сили - дејност која ја има само во областа на одбраната, или хигиенско-епидемиолошка заштита на населението – дејност која ја има само во областа на здравството. Овие дејности кои се извршуваат само во одредени области на општествениот живот за чие извршување се надлежни соодветни ресорни органи на управата се нарекуваат **посебни елементи на управната функција.**⁴⁵

⁴⁵ Ib., 25,26.

4.2 Општи елементи на управната функција

Како општи елементи на управната функција би можеле да ги издвоиме следниве дејности на органите на управата:

4.2.1 Ја спроведуваат утврдената политика и ги извршуваат законите, другите прописи и општи акти на Собранието и на извршниот орган и ги спроведуваат нивните насоки;

4.2.2 Ги следат состојбите во областите за кои се образовани и поведуваат иницијативи за решавање на прашањата во тие области;

4.2.3 Решаваат административни работи;

4.2.4 Вршат управен надзор и други административни работи;

4.2.5 Подготвуваат пропис и други општи акти;

4.2.6 Вршат и други со устав и закон, односно статут утврдени работи, како и други стручни работи за собранието и извршниот орган.⁴⁶

Во секоја областа на општествениот живот, (одбрана, внатрешни работи, здравство, труд и социјална политика итн), општите елементи на управната функција имаат специфични форми на пројавување и специфична содржина. Нивната содржина ја чинат работите од делокругот на соодветниот орган на управата. Дејноста на органите на администрацијата во спроведувањето на утврдената политика, има исклучително значење, затоа што од процесот на обезбедувањето и остварувањето на утврдената политика во крајна линија ќе зависи и ефикасноста на остварувањето на глобалниот политички систем.

4.2.1 Спроведување на утврдената политика на извршувањето на законите, другите прописи и општи акти на Собранието и прописите и општите акти на Владата

Органите на државната управа, начелно, располагаат со одредена политичка или акциона самостојност во спроведувањето на утврдената политика на Собранието и Владата. Тие ја спроведуваат политиката преку навремено укажување на состојбите и појавите од значење за успешна реализација на политичките цели, како и со предлагање на мерки со спроведување на мерките, со подготвување закони и други општи акти, како и со целокупната нивна работа.

За да може политиката успешно да се спроведува, таа треба да биде правилно сфатена и разбрана. Тоа значи дека треба да се познаваат нејзините интенции и нејзината крајна цел. Во тој поглед, од огромно значење се начелните ставови и насоки што ги утврдува Владата, затоа што со нив практично се трасира утврдената политика и се насочува кон целите што треба да се постигнат со неа. Поради тоа, познавањето на насоките на Собранието и на начелните ставови и насоки на Владата е од вонредно големо значење бидејќи придонесува за тоа оној што ја спроведува политиката, правилно да ја сфати, да ги сфати нејзините интенции, очекувања и да ја согледа нејзината крајна цел.

⁴⁶ Давитковски, Данева, Op.Cit., 250.

Во рамките на извршувањето на законите, другите прописи и оштите акти на Собранието и прописите и оштите акти на Владата, влегуваат сите работи на органите на управата во чија основа е непосредното извршување на законите и подзаконските прописи што ги донесува Собранието и подзаконските прописи што ги донесува Владата со кои што се регулираат општествените односи во областа на општествениот живот за која што е формиран органот на управата.

Општо прифатено е мислењето дека извршната дејност на органите на администрацијата се состои во непосредно извршување на законите, стратегиите и другите акти на Собранието и Владата, а тоа опфаќа:

- донесување решенија во административна постапка;
- донесување на поединечни акти надвор од административна постапка;
- вршење на нормативна дејност, и
- вршење на административни дејствија и преземање на административни мерки.⁴⁷

4.2.2 Следењето на состојбата во областите за кои се основани органите на управата и давање на иницијативи и предлози за решавање на прашања во тие области

Да се следи состојбата во еден систем значи да се има постојан увид во неа, да се забележуваат сите квалитативни и квантитативни промени што настануваат во системот, да се согледуваат причините и последиците од тие промени и врз основа на тоа да се утврди идниот развој на системот.

Затоа, за успешна реализација на дејностите на органите на администрацијата во следењето на состојбите во определена област не ќе биде доволен самиот факт на следење на анализата, туку ќе биде потребно уште и ангажиран и творечки однос во преземањето и давањето иницијатива на надлежните органи и организации за решавање на отворените проблеми во дадените области.

Од ова може да се заклучи дека дејноста на органите на управата во следењето на состојбите и давањето на иницијативи и предлози во основа е аналитичка и креативно-иницијативна. Таа се состои и во анализирањето на појавите и движењата од значење за остварување на развојот на административните односи и за остварување на правата и должностите на граѓаните, како и во утврдувањето на причините на сите настанати појави, нивното движење и нивните последици.

Творечко-иницијативниот аспект на оваа дејност на органите на администрацијата се изразува во тоа што врз основа на резултатите до кои дошле, тие се должни: да преземаат мерки за кои се овластени, или, пак, да ги известат Собранието и Владата за тие да ги преземаат неопходните мерки со кои ќе се обезбеди остварувањето на политиката и извршувањето на законите, другите прописи и општи акти, или пак, да ги отстранат појавите кои не се во согласност со утврдената политика, како и да даваат иницијатива за уредување на политиката и за утврдување на прашањата во одредени области.⁴⁸

⁴⁷ Ibidem, 253.

⁴⁸ Ibid., 256.

4.2.3 Подготвување на прописи и други општи акти за Собранието и Владата и за спроведување на нивните општи акти

Подготвувањето на прописи и други општи акти е дејност која органот на управата ја врши како стручна служба на Собранието и Владата во соодветната област на општествениот живот. Тоа се врши по барање на Собранието и Владата или пак без такво барање – по иницијатива на органот на управата.

Во рамките на оваа дејност органите на управата ги подготвуваат нацртите и предлозите на законите и уредбите, како и нацртите на други општи (нормативни акти) што ги донесуваат Собранието како орган на законодавната власт и Владата како највисок орган на извршната власт во Република Северна Македонија.⁴⁹

Подготвувањето на прописите и на другите општи акти, како и вршењето на стручните работи за Собранието и Владата на Република Северна Македонија, претставува таква дејност на органите на државната администрација која во основа спаѓа надвор од досегот на власта, односно тоа е таква дејност на администрација, во која таа се изразува како стручна служба.

Органите на администрација, во рамките на својот делокруг, подготвуваат прописи и други општи акти за Собранието и Владата во согласност со нивните програми за работа. Тие се должни прописите и општите акти да ги подготвуваат на барање на Собранието и Владата, но тоа можат да го сторат и по сопствена иницијатива, доколку врз основа на состојбите кои ги следат - оценат сопствена и самоиницијативна потреба за подготовка на таквите акти. Врз основа на извршените подготовки (собирање на потребни податоци, информации и анализи), органите на администрација во вид на нацрт-прописи, или во подоцнежната фаза во вид на предлог на прописи и општи акти, истите ги упатуваат до Собранието или Владата.

Во досегашната собраниска практика како најчест предлагач и иницијатор за донесување на нови прописи и други општи акти - секогаш се појавувале органите на државната администрација.

4.2.4 Вршење на утврдени работи со Уставот и со закон утврдени работи и други стручни работи за Собранието и Владата

Овој елемент на управната функција ги опфаќа оние работи кои на одделни органи на управата им се ставени во надлежност со Уставот на државата, со Законот за организација и работа на органите на државната управа, како и работите што им се ставени во надлежност со посебни закони за регулирање на општествените односи во одделни области на општествениот живот.⁵⁰

⁴⁹ Ристески, *Op.cit.*, 27.

⁵⁰ Такви закони се: Законот за одбрана – во областа на одбраната, Законот за внатрешни работи – во областа на внатрешните работи, Законот за здравствена заштита во областа на здравството, Законот за судовите и низа процесни закони (Законот за парничната постапка, Законот за кривичната постапка, Законот за вонпарничната постапка и д.р.) во областа на правосудството.

Во рамките на оваа дејност органите на управата во основа изработуваат аналитички, информативни и други материјали за потребите на Собранието на Република Северна Македонија, Владата и Претседателот на Републиката и вршат други слични работи за потребите на овие органи.

Покрај ангажирањето во подготовката на прописи и на други општи акти административните органи вршат и други стручни работи за Собранието и Владата. Така во рамките на својот делокруг тие изработуваат аналитички, информативни и други материјали за Собранието и Владата. При изработката на тие материјали, органите на администрација меѓусебно соработуваат, како и со стручни, односно научни организации, а можат да им доверат на стручните и на научните организации и самостојно да изработат одделни материјали, ако за нивната изработка се потребни сложени истражувања или примена на посебни стручни и научни методи кои не можат да се обезбедат во органот на администрација.

Во вршењето на овие активности, администрацијата истапува како сервис и стручен соработник, при што со помош на аналитички методи ги проучува и стручно ги обработува податоците за појавите и состојбите во својата област и дава свои мислења и предлози за преземање на одредени мерки. Разните заводи, агенции и комисии подготвуваат анализи, извештаи, информации и елаборати, врз основа на кои Собранието и Владата имаат сознанија за состојбите и појавите во одредените области, како и увид, односно изворни информации за креација на политиката во тие области.

4.2.5 Решавање во управните работи

Решавањето во управните работи во областите за кои што се основани претставува едно од основните права и должности на органите на управата. Ова право и должност всушност се остварува со донесување на решенија и други конкретни управни акти со кои се одлучува за правата и обврските на граѓаните и другите субјекти во општеството како и за вработените во органот на управата. Според тоа, решавањето во управните работи се јавува како екстерна управна дејност - во однос на граѓаните, претпријатијата, општествените организации и други општествени субјекти и како интерна управна дејност - во однос на вработените во организационите единици на органот на управата.

4.2.6 Вршење на управен надзор и други управни работи

Управниот надзор во системот во основа се спроведува според прописите за вршење на управен надзор од страна на органите на управата.

Вршењето на управниот надзор претставува класична дејност на органите на управата во чие остварување администрацијата се служи и со принудни мерки, но сепак и на овој план достигнатиот степен на развој во значителна мерка влијае на нејзиното менување и осовременување. Така, во низа домени во кои државната администрација имала изразито контролно-надзорни овластувања со право на примена на принуда и репресија,

тие овластувања не само што се намалуваат туку и се видоизменуваат, па нивниот досег добива повеќе превентивен, советодавен и укажувачки карактер на следење на состојбите и поведување иницијативи пред Собранието и Владата.

Управниот надзор ги опфаќа: надзорот над законитоста на актите со кои се решава за правата и должностите правните субјекти и инспекцискиот надзор.

Надзорот над законитоста на актите се состои од две компоненти:

- надзор над законитоста на актите **со кои се решава за правата и обврските на вработените во органот на управата (интерен надзор) и**
- надзор над законитоста на актите **со кои се решава за правата и обврските на граѓаните, претпријатијата, установите и другите организации (екстерен надзор).**

Инспекцискиот надзор го вршат специјализирани инспекциски органи (инспекции, инспекторати и сл) кои најчесто се организациони единици во составот на министерствата кои се специјализирани за вршење на контролно надзорни работи. Но, тие можат да бидат и органи на управа во рамките на министерствата или пак самостојни органи на управа. Во вршењето на овој надзор инспекторите располагаат со широк репертоар на управно-надзорни мерки во спречувањето на противзаконитото дејствување на трговските друштва и установите, но и на граѓаните. Како субјекти, односно носители на вршењето на функцијата на надзорот се појавуваат бројни државни органи и институции во зависност од видот, предметот и карактерот на надзорот.

Според тоа, надзорот може да биде **активен** – субјектот кој го врши и спроведува надзорот, најчесто од позиција на власт, односно над министерство – Владата на РСМ; над орган во состав – министерство во чиј состав се наоѓа органот; над административна организација – надлежно ресорно министерство за работите од надлежност на организацијата; над органи на локалната самоуправа – министерство за локална самоуправа и **пасивен** – субјектот врз кој се врши оценка на законитоста на работата, актите и дејствување.

Содржината на инспекцискиот надзор се состои во тоа што органите на администрацијата во вршењето на инспекцискиот надзор во рамките на своите права и должности, остваруваат непосреден увид во работењето и постапувањето на сите наведени субјекти во однос на нивното придржување кон законите, другите прописи и општи акти, при што можат да преземаат административни и други мерки за кои се овластени со закон.

Основни начела во вршењето на инспекцискиот надзор се: начелото на законитост, начелото на заштита на јавниот интерес, начелото на еднаквост, непристрасност и објективност, начелото на материјална вистина, начелото на сослушување на субјектите на надзорот, начелото на самостојност, начелото на јавност, начелото на пропорционалност, начелото на превенција и начелото на субсидијарност.

Во теоријата овој надзор, според разни критериуми се дели на повеќе видови. Така имаме превентивен или претходен надзор, репресиван надзор, дополнителен надзор, правен надзор, стручен надзор и сл.

Превентивен надзор се врши со цел да се превенираат односно спречат одредени штетни појави или повреди на законитоста или правилата на работењето кај контролираните правни субјекти.

Репресивен надзор се врши со цел да се обезбеди контролираните правни субјекти да отстранат одредени незаконитоста во нивното работење.

Дополнителен надзор се врши со цел да се согледа состојбата во отстранувањето на негативните појави односно незаконитости во работењето констатирани при претходно извршен превентивен надзор.

Правен надзор се врши со цел да се согледа спроведувањето односно почитувањето на законитоста (правото) во работењето на контролираниот правен субјект. На пример кога управната инспекција при Министерството за правда врши надзор врз работењето на Фондот за пензиско и инвалидско осигурување со цел да согледа дали при донесувањето на решенијата за признавање на правото на пензија се почитуваат одредбите на Законот за пензиско и инвалидско осигурување и одредбите на Законот за општата управна постапка.

Стручен надзор се врши со цел да се согледа стручноста во работењето на контролираниот правен субјект. На пример кога просветната инспекција врши надзор над спроведувањето на наставата во одредено средно училиште со цел да утврди дали наставниците го знаат градивото што го предаваат и дали при неговото предавање се придржуваат на дидактичко-методичките правила за изведување на наставата.⁵¹

4.3 Посебни елементи на управната функција

Како што понапред видовме, покрај дејностите кои се заеднички за сите области на општествениот живот и кои ги сочинуваат општите елементи на управната функција во секоја област на општествениот живот (одбрана, внатрешни работи, образование итн., постојат одредени дејности кои се карактеристични – специфични само за таа област. Нив ги нарекуваме посебни елементи на управната функција. Така на пример, во областа на одбраната ги имаме следниве посебни елементи на управната функција:

- планирање на развојот на одбраната;
- организирање и подготвување на сили, служби и активности на одбраната;
- остварување на правата и должностите на граѓаните во одбраната;
- спроведување и извршување на обврските на претпријатијата, јавните установи и служби и на единиците на локалната самоуправа;
- следење на остварувањето и на заштитата на тајноста на податоците од значење за одбраната.

Посебните елементи на управната функција се дефинирани и произлегуваат од посебните закони со кои се регулирани посебните области на поделните области на општествениот живот. Така во областа на одбраната тие се дефинирани со Законот за одбрана; во областа на внатрешните работи – со Законот за внатрешни работи, во областа на надворешните работи – со Законот за надворешни работи, во областа на здравството со Законот за здравствена заштита итн.⁵²

⁵¹ Ibidem, 28.

⁵² Ibid.

ГЛАВА 5

КОНТРОЛА НАД УПРАВАТА (АДМИНИСТРАЦИЈАТА)

Во теоријата постојат повеќе различни дефиниции и гледишта околу определувањето на поимот на контролата. Поимот контрола може да се сфати како синоним на поимот надзор, односно означуваат иста дејност која се состои во следење, проверка и оценка на дејност, акти и однесувања, дали актите се во согласност со општо усвоените правила и прописи за нивно извршување и за нивната законитост.

Носителот на вршењето на надзорната функција, покрај можноста да врши проверка или оценка на туѓа дејност или акти, има и овластување да врши влијание од позиција на власт - над оној орган над кој се врши надзорот за да ги усогласи своите дејности, акти или однесувања во согласност со усвоените правила и прописи. Во спротивно пасивниот субјект на надзорот доколку не ги исправи констатираните грешки, ќе сноси законски утврдени санкции.

Во секојдневниот говор, под поимот контрола се подразбираат сите можни облици на контроли, прегледи, проверки и надзори воопшто. Меѓутоа, во правото, во законодавството и особено во управното (административното) право, под поимот надзор се подразбира организирана дејност на точно одредени посебни државни (извршни и административни органи - најчесто), на кои им е доверено од страна на Собранието токму оваа дејност, да утврдуваат незаконитости и за истите да можат да изрекуваат и да применуваат санкции.

Типичен и класичен пример на такви државни органи се инспекциите. Меѓутоа, надзорот не го вршат само инспекциите. За успешно извршување и доследно применување на законските и другите норми, потребен е организиран и државен и општествен ангажман во најширока смисла на зборот.

Контролата над органите на управата претставува обемна и разгранета дејност, а со самото тоа и вонредно значаен механизам за заштита на законитоста. Контролата над органите на управата опфаќа повеќе формални и неформални облици.

Формалните облици ги опфаќаат сите институционализирани облици на контрола што над овие органи ги вршат субјектите на општествената контрола и надзор кои што се наоѓаат надвор од организационата структура на овие органи и во неа. Според местото на субјектот на контролата во однос на организационата структура на овие органи формалните облици на контрола може да се поделиме на облици на екстерна (надворешна) контрола и облици на интерна (внатрешна) контрола.

Екстерната (надворешна) контрола над органите на управата може да биде соборна (парламентарна) контрола, владина контрола, правосудна контрола, уставно судска контрола, омбудсманска контрола, финансиска контрола и управна контрола.

Интерната контрола (внатрешна) над наведените органи ја вршат специјализирани организациони единици на органите на управата.

Неформалните облици на контрола над органите на управата ги опфаќаат сите облици на контрола што ги вршат контролните субјекти на општеството кои не се опфатени во системот на официјалната структура на државни органи и кои ја остваруваат контролата надвор од формално правните рамки на контрола утврдени со прописите за контролата и надзорот во општеството. Тука спаѓа контролата што ја вршат политичките партии, разни социјално економски групации на граѓаните (синдикати, комори и други здруженија), како и контролата што ја вршат самите граѓани како припадници на општеството.

5.1 Формални облици на контрола

Во Република Северна Македонија формалните облици на контрола ги вршат Собранието на Република Северна Македонија, Владата на Република Северна Македонија, судовите, Јавното обвинителство, Јавното правобранителство, Уставниот суд, Народниот правобранител, Управната инспекција, Заводот за платен промет и контролните органи и институции на системот на одбраната. Како што е погоре споменато, формалните облици се делат на надворешна (екстерна) контрола и внатрешна (интерна) контрола.⁵³

5.2 Облици на надворешна (екстерна) контрола

5.2.1 Собраниска контрола

Собраниската контрола над органите на управата Собранието на РСМ ја врши низ вршењето на некои од неговите основни функции кои што произлегуваат од одредбите на Уставот (член 68). Тоа се уставотворната функција, нормативната функција, буџетската функција, функцијата за одлучување за прашањата од меѓународните односи и политичко контролната функција.

Уставотворната функција на Собранието на Република Северна Македонија се остварува низ донесување и изменување на Уставот на Републиката, како највисок политичко правен акт во кој со норми кои имаат највисока правна сила, се уредуваат основите на општествено политичкиот систем на Републиката, а во рамките на тоа и основите на системот на одбраната како негов потсистем. Уредувајќи ги основите на системот на организацијата на управата Собранието на Република Северна Македонија со уставните норми ги утврдува основните рамки за неговата организација и функционирање во кои што делува законската и подзаконската нормативна регулатива при регулирањето на општествените односи во него и на неговите функции, како од материјално правен, така и од процесно - правен аспект.

Нормативната функција на Собранието се надоврзува на неговата уставотворна функција. Во најголем обем таа се остварува низ неговата законодавна дејност. Прописувајќи ги со законите и со другите нормативни акти правата и обврските на органите на управата Собранието остварува огромно влијание врз нивната организација и функции со што всушност ги насочува и контролира нивните активности согласно со претходно утврдената политика во областа на одбраната.

⁵³ Ibid.,30.

Буџетската функција на Собранието се врши низ остварувањето на неговите права да донесува републички буџет и завршна сметка на буџетот и да ги утврдува јавните давачки. Оваа функција на Собранието, исто како и претходната, има огромна улога во остварувањето на Собраниската контрола над органите на управата. Остварувајќи ја оваа функција согласно со уставните и законските одредби Собранието може да го забрзува или забавува развојот и функционирањето областа на општествениот живот од надлежност на одреден орган на управа или одделни негови сегменти (потсистеми). Поради тоа оваа функција е најефикасно средство за контрола над органите на управата. Со остварувањето на сите напред наведени права во рамките на оваа функција Собранието битно влијае врз управата.

Политичко контролната функција на Собранието се остварува преку остварувањето на неговите уставни ингеренции - да избира Влада, да врши избори, именувања и разрешувања на други носители на јавни и други функции утврдени со Уставот и со закон и да врши политичка контрола и надзор над Владата и над другите носители на јавни функции што се одговорни пред него.

Со оглед на тоа што го врши изборот на Владата, а со самото тоа и на министрите како нејзини членови, Собранието има право да врши контрола и надзор и над нивната работа, односно да ја оценува нивната политичка и правна одговорност за начинот на вршењето на нивните функции што им се доверени со Уставот и со законите и да постави прашање за доверба на Владата и интерпелација за нејзината работа во сите области на општествениот живот, како и за работата на секој нејзин член.

Политичко контролната функција над органите на управата според постојните законски решенија законски решенија содржани во Законот за органите на управата, Собранието ја врши посредно, преку контролата над работата на Владата на Република Северна Македонија. Контролата (надзорот) врз остварувањето на надлежностите на Владата и на органите на управата, Собранието ја врши во форма на правен надзор, политичка контрола и општествен надзор. Овие форми на контрола Собранието ги врши во рамките на неговото уставно овластување за вршење на политичка контрола и надзор над Владата и над другите носители на јавните функции што се одговорни пред него.⁵⁴

Во сите области на општествениот живот за извршување на посебни задачи, Собранието може да основа и повremени работни тела. Така, Собранието на предлог на најмалку 20 пратеници може да основа посебни анкетни комисии, чии наоди можат да претставуваат основа за утврдување на евентуалната одговорност на носителите на јавни функции,

Од изложеното може да се заклучи дека Собраниската контрола над органите на управата е мошне комплексна и сеопфатна. Без сомнение, таа е најефикасниот облик на екстерна контрола над овие органи.

5.2.2 Владина контрола над органите на управата

Владината контрола над органите на управата се остварува низ вршењето на основните функции на Владата како највисок орган на извршната власт во Република Северна Македонија. Тие се: политичката функција, функцијата на извршување на законите и

⁵⁴ Сите наведени функции на Собранието произлегуваат од член 68 од Уставот на Република Северна Македонија.

другите прописи што ги донесува Собранието, нормативната функција, надворешно политичката функција, кадровската функција и контролната функција.

Во рамките на својата **политичка функција** Владата ја утврдува политиката на извршувањето на законите и другите прописи на Собранието, согласно член 91 од Уставот. Утврдувајќи ја политиката на извршувањето на законите, Владата ја утврдува и политиката на извршувањето на одредбите на извршувањето на законите и прописи на Собранието со кои што е регулирана организацијата на одделните управни системи. Владата им дава на органите на управата насоки и начелни ставови за нивната работа и за начинот на спроведувањето на утврдената политика и за извршувањето на законите, другите прописи и општи акти со што остварува значајно влијание и тоа, како врз работата на органите на управата.

Функцијата на извршувањето на законите, другите прописи и општи акти што ги донесува Собранието е тесно поврзана со претходната функција и произлегува од уставната одговорност на Владата за нивното извршување. Во рамките на оваа функција, Владата може да му даде на органот на управата како ресорен орган на управата за работите во соодветна област на општествениот живот насоки и начелни ставови за извршување на Законите, другите прописи и општи акти на Собранието. Исто така, таа може да му наложи на органот на управата во одреден рок да донесе прописи или да преземе мерки за кои е овластен, да утврди рокови за извршување на одделни задачи во рамките на неговиот делокруг, да ја испита состојбата во областа на на општествениот живот за која е надлежен и за најденото да поднесе извештај со ооодветни предлози.

Нормативната функција е во спрега со нејзината контролна функција. Ноторен е фактот дека оној орган што донесува нормативни акти, со самото донесување на тие акти врши контрола над оние органи на кои тие акти се однесуваат. Според тоа, остварувајќи ја својата нормативна функција во однос на одделни органи на управата, Владата остварува и контрола над нив. Ова затоа што, со нормативните акти кои што ги донесува, таа ги утврдува рамките на однесувањето и активноста на наведените органи, а тоа претставува контрола над нивното однесување, над нивните активности, односно над нивното функционирање.

Кадровската функција на Владата се остварува низ именувањето и разрешувањето на носители на јавни функции утврдени со Уставот и со закон кое таа го врши согласно со членот 92.

Контролната функција на Владата над органите на управата има уставна основа во одредбата на член 91, алинеја 6 од според која Владата утврдува начела за внатрешна организација и за работа на министерствата и на другите органи на управата, и ја насочува и врши надзор над нивната работа. Оваа функција на Владата се остварува низ извршувањето на нејзините организациски ингеренции во однос на органите на управата, како и низ остварувањето на нејзините кадровски, надзорни, насочувачки и финансиски ингеренции.

Во рамките на нејзините организациски ингеренции, Владата ги утврдува општите начела за внатрешната организација на органите на управата и основа стручни и други служби за потребите на републичките органи на управата.

Финансиските ингеренции на Владата се состојат од утврдување на предлогот на буџетот, на завршната сметка за извршување на буџетот на Република Северна Македонија и од грижата за нивно извршување. Извршувајќи ги овие ингеренции Владата влијае врз состојбите и активностите на одделните ресори на управата.

Надзорно - насочувачките ингеренции на Владата, очигледно опфаќаат две групи на ингеренции - надзорни и насочувачки ингеренции.

Надзорните ингеренции на Владата се состојат од надзор над работата на органите на управата, надзор над нивната нормативна дејност и инстанционен надзор над конкретните акти што тие ги донесуваат.

Надзорот над работата на органите на управата всушност, претставува општ надзор над законитоста на целокупната нивна работа. Остварувајќи го овој надзор, Владата остварува увид во сите активности на органите на управата. Потоа, во рамките на овој надзор, Владата може да отвори расправа за работата и одговорноста на органот на управата и да утврди начин на испитување на состојбите во областа на општествениот живот за која тој е надлежен, да поведе односно да бара поведување на постапка за сменување на министерот.

Низ остварувањето на надзорот на нормативната дејност над органите на управата Владата има право и должност да укине или поништи пропис или друг акт на орган на управата кој не е во согласност со Уставот или е во спротивност со закон или друг пропис на Собранието, односно со нејзин пропис.

Имено, низ остварувањето на инстанциониот надзор, Владата врши контрола над конкретните акти на органите на управата. За остварување на овој надзор, Владата образува комисии за решавање во управната постапка во втор степен за одделни управни области. Постојат 12 вакви комисии. Ќе наведеме само некои од нив, и тоа: Комисија за решавање во управна постапка во втор степен од областа на внатрешните работи, судството, државната управа, локалната самоуправа и работите од верскиот карактер; Комисија за решавање во управна постапка во втор степен од областа на трудот, социјалната политика и здравството; Комисија за решавање во управна постапка во втор степен од областа на образованието, науката и културата; Комисија за решавање во управна постапка во втор степен од областа на пензиското и инвалидското осигурување и др. Остварувањето на наведените ингеренции на Владата над органите на управата сеопфатно влијае на извршувањето на нивната управна функција. Тоа е последица на фактот што со нивното остварување, Владата навлегува во сите пори на општествениот живот така да не останува ни минимален сегмент да не е непосредно или посредно опфатен со спектарот на овие владини ингеренции.⁵⁵

5.2.3 Правосудна контрола над органите на управата

Правосудната контрола над органите на управата ја остваруваат органите на правосудството: судовите, јавното обвинителство и јавното правобранителство. Остварувањето на правосудната контрола над овие органи, органите на правосудството го вршат со примена на методите и начелата пропишани со општите прописи содржани во законите и другите нормативни акти за работа на правосудството.

Јавното обвинителство ги гони сторителите на кривични дела и на други со закон утврдени казниви дела преку овластените јавни обвинители кои постапуваат пред на-

⁵⁵ Наведените функции на Владата се опфатени во член 91 и 92 од Уставот на Република Северна Македонија, и кај Ристески, Оп.Cit.,32,33.

длежните судови и врши други работи утврдени со закон. Јавните обвинители ги гонат и сторителите на кривични дела со кои се нарушуваат општествените односи во органите на управата

Државното правобранителство ги врши работите од негова надлежност во однос на органите на државната управа начелно преку нивните правни служби со давање на овластувања од страна на јавниот правобранител на одредени службени лица припадници на овие служби да го застапуваат во заштитата на имотноправните интереси на државата во споровите пред надлежните судови во врска со дејностите на органите на управа.

5.2.4 Уставно судска контрола над органите на управата

Уставно-судската контрола над органите на управата ја остварува Уставниот суд на Република Северна Македонија во рамките на неговата уставна надлежност да ја штити уставноста и законитоста. Во рамките на оваа надлежност Уставниот суд покрај одлучувањето за согласноста на законите со Уставот и другите работи што ги врши одлучува и за согласноста на другите прописи и на колективните договори со Уставот и со законите. Се разбира дека со ова ингеренција на Уставниот суд се опфатени и прописите што ги донесуваат органите на управата.

5.2.5 Омбудсманска контрола над органите на управата

Оваа контрола над органите на управата ја остваруваат омбудсманите кои во различни земји имаат различни називи.

Во Република Северна Македонија омбудсманската контрола над работата на органите на државната управа ја остварува Народниот правобранител на Македонија.⁵⁶ Остварувајќи ја оваа контрола тој, покрај другото, ги штити и правата на граѓаните загарантирани со Уставот и законите кога тие им се повредени од страна на органите на управата.

Народниот правобранител покренува постапка во случај кога граѓанинот со претставка бара нејзино покренување и по сопствена иницијатива, се разбира, откако претходно ќе утврди дека се исполнети пропишаните законски услови за нејзино покренување. Во рамките на својата надлежност, во текот на постапката односно од организациите за наводите во претставката, да изврши непосреден увид во кој може да побара потребни објаснувања и дополнителни информации од граѓаните работите од надлежност на органите односно организациите, да покани на разговор функционер и службено лице на органот односно организацијата и секое друго лице и да побара мислење од надлежните стручни институции. Овие овластувања му овозможуваат на Народниот правобранител да оствари мошне комплексен увид во работата на органите на управата.

⁵⁶ Условите за избор и разрешување, надлежностите и начинот на работа на Народниот правобранител се пропишани во Законот за народниот правобранител.

Но, активноста на Народниот правобранител во однос на органите на управата не се завршува со преземањето на овие овластувања. Тој има и други овластувања кои му овозможуваат да оствари комплетна заштита на правата на граѓаните гарантирани со Уставот и законите. Така, тој може да предложи органот односно организацијата повторно да спроведе одредена постапка согласно со Законот, да поднесе барање до надлежниот орган за поведување на управен спор, да поднесе барање до органот на управата за времено запирање на извршувањето на актот, да предложи поведување на дисциплинска постапка против службеното лице на органот кое ги повредило правата на граѓанинот, да поднесе барање до надлежниот јавен обвинител за поведување на постапка заради утврдување на прекршочна или кривична одговорност и да му даде предлози на органот на управата за подобрување на неговото работење и на однесувањето со странките. Овие овластувања го сместуваат Народниот правобранител на пиедестал на сеопфатен заштитник на правата на граѓаните пред органите на државната управа.

5.2.6 Контрола над органите на управата од страна на управната инспекција

Управната инспекција врши надзор над примената на законите и на другите прописи за управната постапка во однос на ефикасноста и ажурноста во решавањето на управните работи и на ажурноста на канцелариското работење во органите на управата. Според член 17 од Законот за организација и работа на органите на државната управа работите на управната инспекција во Република Северна Македонија ги врши Министерството за правда. Во состав на ова министерство се наоѓа Државниот управен инспекторат кој е непосредно задолжен за вршење на овие работи.

5.3 Неформални облици на контрола над органите на управата

Овие облици ја опфаќаат контролата над органите на управата што ја вршат граѓаните непосредно или преку нивните политички и други асоцијации (екстерна контрола) и контролата што ја вршат припадниците на органите и институциите во рамките на управниот ресор (интерна контрола).

5.3.1 Екстерна неформална контрола над органите на управата

Носители на оваа контрола се граѓаните. Тие неа ја вршат непосредно или преку нивните асоцијации. **Граѓаните** како припадници на општеството и државјани на Република Северна Македонија преку средствата за јавно информирање и другите облици на неформална комуникација (лични контакти, состаноци, митинзи итн.) доаѓаат до информации за состојбите и случувањата во одделни области на општествениот живот. Врз основа на

расположливиот фонд на информации низ социјално-психолошките процеси кај нив се формира јавно мислење за одредени појави во одредена област на општествениот живот, кое, како социјално-психолошка појава, е мошне значаен контролен фактор. Нема сомнение дека секој што работи и одлучува во одредена област на општествениот живот, без оглед дали е во прашање поединец или орган, настојува јавното мислење за неговата работа да биде позитивно. Доколку тоа не е случај, тој ќе настојува или да ја промени својата работа (начинот, квалитетот, интензитетот на работата) или пак информациски да влијае врз јавното мислење тоа да се измени. Тоа значи да преземе соодветни мерки, јавното мислење за неговата работа од негативно, да се трансформира во позитивно. На тој начин, јавното мислење одигрува многу значајна улога врз подобрувањето на квалитетот на работата на органите на управата во целост, на раководниот кадар кој раководи со организационите единици од нивниот состав, како и на функциониерите кои раководат со овие органи.

Граѓаните можат да остварат позитивно влијание врз работата на органите и институциите на одредена област на општествениот живот од надлежност на одреден орган на управата со укажување на забележените недостатоци во нивната работа и на состојбите во нив, со непосредни индивидуални обраќања до органите по пат на разни дописи и претставки, потоа по пат на нивни јавувања преку средствата за јавно информирање, радио, телевизија, печат и слично.

И најпосле, граѓаните остваруваат значајно влијание на работата на органите на управата преку нивните асоцијации - политички партии, синдикални организации, разни форуми, клубови, здруженија на граѓани и слично. Од овие асоцијации секако дека најголема улога за контролата над системот имаат политичките партии и синдикатите.

Политичките партии, како политички асоцијации на граѓаните имаат свои политички програми за делување со кои, покрај другите сегменти на општеството, е зафатена и управата. Свесни дека се наоѓаат под лупата на засилено интересирање на политичките партии, посебно на оние од опозицијата, раководните работници во органите на управата секогаш ги преземаат потребните мерки со цел да не се најдат под острицата на партиските критики и да не повлечат консеквенци за евентуални пропусти и недостатоци во нивната работа.

Посебно треба да се нагласи улогата на опозиционите партии кои со будно око го следат работењето на органите на државната власт посебно на извршната на која впрочем и припаѓа управата. Со нивната критика на работењето на одделни органи на управата, со пратеничките прашања кои ги поставуваат во Собранието пратениците од нивните редови, со интерпелациите на одредени министри кои тие ги предлагаат, тие значително придонесуваат за држење на одговорноста на управните функциониери на ниво кое гарантира квалитетно работење, а се разбира и за подобрување на ефикасноста и ефикасноста на нивната работа.

Синдикалните организации ги следат состојбите околу остварувањето на правата од работниот однос на вработените во органите на управата и со примена на методите на синдикална акција влијаат врз подобрување на тие состојби и придонесуваат за побрзо и поефикасно остварување на правата на вработените загарантирани со Уставот и со законите.

Во одредени ситуации, синдикатите, согласно со законот, преземаат мерки за непосредна заштита на правата на одделни вработени преку органите на управата и судовите и ги застапуваат нивните интереси пред овие државни органи. Правото да ги преземаат

овие мерки и постапки ги доведува синдикатите во улога на непосредни заштитници на економските и социјалните права загарантирани со Уставот и со законите.

Средствата за јавно информирање (печатот, радиото, телевизијата, интернетот) пред се претставуваат контролен механизам во рамките на општествената контрола над субјектите на општествениот живот во Република Северна Македонија. Во врска со општествената контрола над работата на органите на управата тие ја информираат јавноста за работата на органите на управата, изнесуваат критики на работата на овие органи, даваат идеи за подобрување на нивната работа итн.

Со овие и други свои активности средствата за јавно информирање заземаат значајно место во рамките на општествената контрола над системот на државната управа, пред се со тоа што ги информираат граѓаните за сите случувања во тој систем, а потоа и со тоа што им овозможуваат преку нив да ги изнесуваат своите ставови, мислења и идеи за работата на органите на управата.⁵⁷

5.3.2 Интерна неформална контрола над органите на управата

Носители на интерната неформална контрола над работата на органите на управата се **вработените во тие органи и синдикатот**. Сите лица вработени во органите на управата се длабоко заинтересирани за состојбите во органот во кој што работат посебно за оние состојби кои непосредно се одразуваат на нивниот статус во службата, а преку него и на нивните примања во врска со нејзиното вршење. Поради тоа, тие будно го следат развојот на состојбите во органот на управата во кој работат, воведувањето на нови организациони решенија, нивната реализација во практиката, почитувањето на прописите од страна на раководните работници и другите службени лица, процесот на нормативно уредување на општествените односи со подзаконската нормативна регулатива итн. Како резултат на тоа следење кај вработените во органот на управата се развива посебно интерно јавно мнение како есенцијален дел од социјалната клима во која се одвиваат наведените активности. Поради тоа, незамисливо е нивното спроведување без почитување на ставовите на јавното мнение. Ова поради тоа што лицата кои што ги спроведуваат тие активности како припадници на управата не можат да останат надвор од влијанието на јавното мнение, дури и тогаш кога тоа го посакуваат.

Во врска со **вработените** како носители на интерната неформална контрола над работата на органите на управата треба да се забележи дека мошне ефикасно средство на контрола се состаноците на работните колективи на органите на управата и во нивните организациони единици. Тие претставуваат облик на колективен ангажман на вработените за подобрување и унапредување на животот и работата во органите на управата. Вешто водени и насочувани од страна на раководните службеници, тие можат да бидат сигурен индикатор на моралната состојба во органите на управата, добра прилика за здобивање на бројни информации за состојбата, ефикасно средство за елиминација на натрупаните фрустрации кај вработените, богат извор на бројни и мошне квалитетни идеи и предлози

⁵⁷ Ристески, Оп.Cit.,36,37.

за решавање на појавените проблеми. Поради тоа, раководните службеници никогаш не треба да го избегнуваат одржувањето на состаноците со своите вработени.

Што се однесува до **синдикатот** како носител на неформалната контрола, вработените во органите на управата имаат право на синдикално организирање. Синдикално организирани тие колективно ги штитат нивните права и интереси во работата и во врска со работата во органот на управата.

ВТОР ДЕЛ

**УПРАВНО (АДМИНИСТРАТИВНО)
ПРОЦЕСНО ПРАВО**

ГЛАВА 1

ОСНОВИ НА ОПШТАТА УПРАВНА ПОСТАПКА

Постапките за остварувањето на поединечните права, обврски и интереси на правните и физичките лица се пропишани со посебните (материјални) закони, меѓутоа основата на тие посебни постапки се наоѓа во Законот за општата управна постапка, како општ процесен закон. Ова претпоставува дека посебните постапки не се целосни и тие секогаш треба да бидат усогласени во рамките на одредбите на Законот за општата управна постапка.⁵⁸

Органите на државната управа, правните субјекти на кои со закон им е доверено вршењето на јавни овластувања, органите на општините, на градот Скопје и општините во градот Скопје се должни на странките во управната постапка да им овозможат што полесно да ги остварат своите права. Во секој случај, овозможувањето на заштитата и остварувањето на правата на странките не смее да биде на штета на правата на други лица, ниту пак во спротивност на некој јавен интерес утврден со закон.

Органите кои се должни да постапуваат по Законот за општата управна постапка треба да настојуваат да се оствари објективната цел на законитоста, а тоа е заштита на правниот поредок и владеење на правото, од една страна, а од друга страна, да се оствари субјективната цел на законитоста, а тоа е заштита на законските права на правни и физички лица.

Законот за општата управна постапка претставува збир на правила со кои се уредуваат надлежноста, дејствијата и актите кои ги преземаат и ги донесуваат органите на државната управа, правните субјекти на кои со закон им е доверено вршењето на јавни овластувања, органите на општините, на градот Скопје и општините во градот Скопје, кога во управни работи, применувајќи ги прописите, решаваат за правата, обврските или правните интереси на физички, правни лица или други странки во управна постапка.

Законот за општата управна постапка, со неговата сервисна ориентација, овозможува сите органи во решавањето на управните работи во управна постапка да ја остварат објективната и субјективната цел на законитоста.

1.1 Поим и видови на управна постапка

Управни работи, во смисла на Законот за општата управна постапка, претставуваат сите акти и дејствија преку кои се изразуваат и се извршуваат надлежностите на јавните органи, а со кои се решава или влијае на правата, обврските или правните интереси на физичките лица, правните лица или другите странки во постапката, како и секоја друга работа која што е одредена како управна со посебен закон.

⁵⁸ „Службен весник на Република Македонија“ бр. 124/15.

Уйравни акти се сите оние акти и дејствија со коишто серешава за правата, обврските или правните интереси на странките во управната постапка. Управните акти можат да бидат насловени како решение, одлука, наредба, лиценца, дозвола, забрана, одобрение или други.

Уйравнајќа йосйайка претставува збир на правни правила за поведувањето, текот, завршувањето на постапката за остварување на правата и обврските на граѓаните пред јавните органи и за извршувањето на одлуките на тие органи донесени во оваа постапка.

Подетално кажано, управната постапка ги опфаќа основните начела – принципи на постапувањето на јавните органи, правилата за надлежноста на овие органи, правилата за остварување на правата и обврските на странките и на другите учесници во постапката, правилата за комуницирањето меѓу органите и странките во постапката, правилата за доставувањето на писмената во постапката (покани, решенија, заклучоци и други службени списи), правилата за враќање на постапката во поранешна состојба, правилата за надоместок на трошоците направени во управната постапка, правилата за работата на првостепените и второстепените јавни органи во текот на постапката, правилата за донесувањето на актите во управната постапка (решенија, заклучоци, наредби, одлуки и други акти, правилата за употребата на правните средства во постапката (редовни и вонредни), правилата за извршувањето на одлуките на јавните органи и правилата за спроведувањето на законската нормативна регулатива за постапката и за надзорот на спроведувањето на оваа регулатива.

Управното (административното) процесно право на Република Северна Македонија познава два вида на управни постапки. Тие се: општа управна постапка и посебни управни постапки.

Ойшйайќа уйравна йосйайка ги опфаќа правните правила кои се општи односно заеднички за сите управни постапки, во сите области на општествениот живот. Таа се применува секогаш кога не е пропишана посебна управна постапка. Регулирана е со Законот за општата управна постапка.

Според овој закон се должни да постапуваат, министерствата, органите на државната управа, организациите утврдени со закон, другите државни органи, кога во управните работи, непосредно применувајќи ги прописите решаваат за правата, обврските или правните интереси на правните субјекти (физички и правни лица) во управната постапка кои законот ги нарекува со заедничко име странки. Покрај нив, според овој закон се должни да постапуваат и правни и други лица на кои со закон им е доверено да вршат јавни овластувања кога решаваат во управните работи. Најпосле, според овој закон се должни да постапуваат органите на општината, на Градот Скопје и на општините во Градот Скопје, кога во вршењето на своите законски надлежности, постапуваат, решаваат и преземаат други управни дејствија во управни работи за права, обврски или правни интереси на странките.⁵⁹

Посебниите уйравни йосйайки ги опфаќаат правните правила кои се однесуваат само на одредени области на работата на органите на управата. Тие се регулирани со соодветни закони со кои се регулирани управните работи во овие области. Така на пример, во областа

⁵⁹ **Уйравно дејствие** опфаќа донесување на управни акти, склучување на управни договори, заштита на корисниците на јавни услуги и услуги од општ интерес, како и преземање на други управни дејствија во управните работи во согласност со закон. Под **услуги од ойшй инйерес** се подразбираат услуги кои на граѓаните им ги даваат правните лица врз основа на јавно овластување издадено од јавен орган.

на пензиското и инвалидското осигурување постои посебна управна постапка регулирана со Законот за пензиското и инвалидското осигурување; во областа на одбраната постои посебна управна постапка регулирана со Законот за служба во Армијата на Република Македонија; во областа на здравствената заштита постои посебна управна постапка регулирана со Законот за здравствена заштита итн. Посебни управни постапки постојат во девизното работење, во даночното работење, царинското работење итн. Постапката за експропријација на недвижности исто така е една од посебните управни постапки.

Посебните управни постапки се резултат на специфичните потреби за остварувањето на правата и извршувањето на обврските на граѓаните во одделни области на општествениот живот.

Меѓу посебните управни постапки и општата управна постапка постои дијалектички однос на меѓу општо и посебно. При тоа, посебното се применува секогаш кога општото (општата управна постапка) не ги задоволува барањата на соодветната област на општествениот живот.

Според Законот за општата управна постапка, во управните области за кои со закон е пропишана посебна постапка, се постапува според одредбите на тој закон.

Законот за општата управна постапка се применува во сите управни работи кои не се уредени со посебен закон (субсидијарна примена на законот).⁶⁰

1.2 Основни начела на управната постапка

Секој процесен закон содржи одредени основни начела на постапката што ја регулира. Целта на тие начела е да се дадат општи насоки за постапката која е предмет на регулирање на тој закон. Со тие општи насоки се заокружува рамката на постапката. Поради тоа, познавањето на овие начела претставува сигурна гаранција дека нема да се пречекори процедуралната рамка одредена со законот. Тоа значи дека службеното лице кое добро ги познава основните начела на постапката нема да направи груби грешки во нејзиното водење.

Поради тоа, може слободно да се заклучи дека **основниите начела на правосудноста** претставуваат квалитетна рамка за службените лица кои учествуваат и ја водат постапката, која ги насочува кон правилно постапување и водење на постапката без грешки и процедурални заскитувања. Законот за општата управна постапка пропишал 13 начела на постапката.

1.2.1 Начело на законитост

Една од темелните вредности на уставниот поредок на Република Северна Македонија е владеењето на правото. **Начелото на законитост** во работењето на органите на управата е во функција на заштитата на оваа темелна вредност. Уставот пропишува должност на секој правен субјект да ги почитува Уставот и законите. Со почитувањето

⁶⁰ Ристески, Op.Cit.,39,40.

на законите од страна на органите на управата се штити правниот поредок во сферата на извршната власт.

Согласно со ова начело, јавните органи должни се да постапуваат во согласност со Уставот, законите и меѓународните договори ратификувани во согласност со Уставот на Република Северна Македонија.

Начелото на законитост не се однесува само на ситуациите во кои јавните органи донесуваат врзани управни акти туку и на случаите во кои тие одлучуваат по слободна оценка. Според ова начело, кога органите со закон или со пропис заснован на закон се овластени да решаваат по слободна оценка, управниот акт треба да биде донесен во границите за законот со кој се дава овластувањето, во согласност со целта за која е дадено овластувањето и да биде особено образложен.⁶¹

1.2.2 Начело на пропорционалност

При водењето на управната постапка јавните органи треба да и овозможи на странката да ги оствари и заштити своите права и правни интереси, доколку истите не се на штета на правата и правните интереси на другите странки или трети лица и не се на штета на јавниот интерес утврден со закон.⁶²

Кога на странките во постапката им се наложуваат обврски, јавните органи се должни да ги примени оние управни дејствија кои се поповолни за странките, ако таквите дејствија се доволни за да се постигне целта утврдена со закон.

1.2.3 Начело на економичност и ефикасност на постапката

Постапката треба да се спроведе на наједноставен можен начин, без одлагање и со што помалку трошоци за странките, а сепак да се обезбеди целосно почитување на правата и правните интереси на странките и потполно утврдувањена фактичката состојба.

Со ова начело се надополнува начелото на заштита на правата на граѓаните и заштита на јавниот интерес во управната постапка. Ефикасното остварување на правата најчесто за странките е подеднакво важно со нивното целосно остварување. Ова е поради тоа што одлучувањето по барањата на странките за кои се решава во управната постапка, во најголем број на случаи, не трпи одлагање. Задоцнетата правда е блиску до неправдата, а во случаите кога поради нејзиното доцнење постанува излишна, таа претставува и неправда. Поради тоа, начелото на ефикасност во работата на органите на управата по своето

⁶¹ Член 5 од ЗОУП.

⁶² *Странка* е секое физичко или правно лице, по чие барање е поведена управната постапка, против кое е поведена управната постапка, кое е вклучено во постапка поведена по службена должност, или кое заради заштита на своите права или правни интереси има право да учествува во управната постапка. Странка може да биде и јавен орган, подружница или друга деловна единица на трговско друштво, населба и слично или група лица, иако немаат својство на правно лице. Начелото е регулирано со член 6 од ЗОУП.

материјално-правно значење му се приближува на начелото на законитост како клучно начело во нивната работа и, без сомнение, најважно начело на управната постапка.⁶³

Во работата на органите на државната управа спроведувањето на ова начело има огромно значење, бидејќи поради неговото неспроведување се намалува ефикасноста на извршната власт во остварувањето на правата и правните интереси на странките. Но, и покрај тоа, често се случува овие органи да не работат доволно ефикасно. Тоа е посебно карактеристично кај постапките кои што се покренуваат по барање на странките. Во овие постапки, поради неефикасното работење на органите, решенијата за правата на странките најчесто се донесуваат по истекот на пропишаните рокови и тоа со задоцнување кое често изнесува и повеќе месеци.

Во постапките кои што се поведуваат и водат по службена должност доцнењето во спроведувањето на дејствијата и при одлучувањето е поретко. Наведеното е поради тоа што во овие постапки најчесто се одлучува за одделни обврски кои треба да ги извршат странките во полза на државата, односно органите, што очигледно претставува мотивирачки фактор кај раководните работници на органите да ја забрзуваат постапката.

1.2.4 Начело на еднаквост, непристрасност и објективност

Ова начело е насочено кон елиминација на нееднаквиот третман на граѓаните од страна на јавните органи. Основа на ваквиот третман на граѓаните претставуваат социјалната нееднаквост на граѓаните, роднинските и пријателските врски и корумпираноста на службените лица. Како резултат на тоа, при решавањето во управните работи за правата и обврските се фаворизираат оние странки кои потекнуваат од повисоките општествени слоеви, кои се наоѓаат на високи позиции во органите на извршната власт, и на истакнати позиции во органите на судската власт, во образованието, здравствените и другите јавни служби. Потоа, се фаворизираат блиските роднини и пријатели на службените лица и на нивните претпоставени државни службеници, и на крај се фаворизираат оние кои даваат поткуп. Ретко се случува некој да е фаворизиран или ставен во подредени положба врз основа на националното потекло, полот, политичкото и верското уверување и сл.

Уставно-правната основа на ова начело е содржана во одредбите на член 9 од Уставот, според кои граѓаните на Република Северна Македонија се еднакви во слободите и правата независно од полот, расата, бојата на кожата, националното и социјалното потекло, политичкото и верското уверување, имотната и општествената положба. Граѓаните пред Уставот и законите се еднакви.

Согласно со ова начело, органите во управната постапка се должни да обезбедат, еднаква, непристрасна и објективна примена на законите и другите прописи во решавањето на управните работи. Тоа е гаранција на правдата и правичноста без која нема законитост во решавањето за правата и обврските на странките во управната постапка.⁶⁴

⁶³ Член 7 од ЗОУП

⁶⁴ Член 8 од ЗОУП.

1.2.5 Начело на сервисна ориентација на органите

Во демократските општества, управата како потсистем на извршната власт, произлегува од граѓаните и работи за нив. Таа не смее да биде отуѓена власт, власт која е со бројни бирократски бариери одвоена од општеството, и не смее да биде власт која се става над општеството. На демократското општество му е туѓо секое владеење од човек над човек. Тоа почива на работа (служба) на човекот за човекот, што од аспект на управата значи служба на човекот – јавен службеник за човекот граѓанин, односно странка која во управната постапка остварува или извршува со закон пропишани права или обврски.

Сервисната ориентираност на органите на управата е императив на модерното општество. Таа бара службени лица кои ја сакаат работата, кои и се во целост посветени и кои уживаат во тоа што им служат на своите сограѓани од чиј труд живеат; луѓе кои се свесни дека управата постои за граѓаните и дека егзистира од нив – од даноците, таксите и придонесите кои тие и ги плаќаат на државата за да си обезбедат сигурен и безбеден живот.

Службените лица на една вистински сервисно ориентирана управа треба максимално да комуницираат со граѓаните и да ги информираат за предметите; да им помагаат тие, како странки, што побрзо и полесно да ги остваруваат своите права и правни интереси во управната постапка, се разбира, во рамките на јавните интереси утврдени со закон. Според тоа, начелото на сервисна ориентираност на органите ја наметнува потребата за вршењето на управните работи во управната постапка да се обезбедат службени лица кои ќе ги красат несебичност, човечност, комуникативност, пожртвуваност и совесност во работата. Овие морални вредности се императив на една вистински сервисно ориентирана управа која ќе биде компатибилна и интероперативна со управните системи на земјите членки на Европската унија.⁶⁵

1.2.6 Начело на утврдување на материјална вистина

Примената на ова начело во управната постапка обезбедува донесување на законски и правилни решенија. Ова начело го задолжува органот што одлучува да ја утврди само вистинската фактичка состојба и тоа само во однос на оние факти што се од значење за донесување на решението. Овие факти се викаат *йравно релеванйни факйи*. Наспроти нив, постојат факти кои што не се од значење за донесување на решението. Тие факти се викаат *йравно ирелеванйни факйи*.

Во праксата на органите на управата при примената на ова начело се јавуваат извесни недостатоци. Најчест недостаток е нецелосното утврдување на фактичката состојба од квантитативен аспект. Тоа значи не се утврдуваат сите факти и околности од значење за донесување на решението, што, се разбира, доведува до неправилна примена на материјалното право, а поради тоа и до незаконити решенија гледано од материјално-правен аспект.

Што се однесува до квалитативниот аспект на утврдувањето на фактичката состојба, недостатоците се сведуваат на недоволниот квалитет на доказниот материјал, кој оневозможува прецизно да се утврдат правно-релевантните факти, а со тоа и да се донесе правилно решение во управната постапка.

⁶⁵ Член 9 од ЗОУП

Основни причини за наведените недостатоци се: неорганизираното работење при решавањето на управните предмети и недоволната стручност на службените лица кои работат на управните работи.

Неорганизираното работење на органите при решавањето на управните предмети најчесто е резултат на општата неорганизираност во општеството. Тоа е пред сè социолошки проблем или, поточно речено, проблем на културата на работењето. Во општеството во кое што општествената дисциплина и редот не се “добра страна”, односно преферирана особина на неговите припадници, не може да се очекува од службените лица во органите на управата да работат плански и организирано, како и да се придржуваат на пропишаните рокови во управната постапка. Неорганизираното и непланско работење доведува до кампањски акции кои се одликуваат со тоа што работите се одложуваат до максимум за потоа да се извршуваат набрзина и, се разбира, со помали или поголеми недостатоци.

Недоволната стручност на службените лица кои работат на управните работи во органите на државната управа е проблем на кадровската политика во оваа област. На многу работни места се наоѓаат луѓе кои имаат несоодветна или пак недоволна стручна подготовка. Оваа појава во извесна мерка е атавизам од минатото кој наместо да се елиминира, по државното осамостојување на Република Македонија, уште повеќе дојде до израз, поради сепоприсутниот непотизам, селекцијата на кадрите според партиска припадност, како и разните видови на корупција при вработувањето и при решавањето на кадровските прашања.⁶⁶

1.2.7 Начело на сослушување на странките

Според ова начело пред донесувањето на решението на странката мора да и се даде можност да се изјасни за фактите и околностите кои се од важност за донесување на решението. Тоа значи дека странката пред донесувањето на решението мора да биде сослушана и со тоа да и се пружи можност да ги оствари и заштити своите права и правни интереси. Според тоа, ова начело е тесно поврзано со начелото на заштита на правата на граѓаните и заштита на јавниот интерес

Законот за општата управна постапка дава можност во постапката да се донесе решение без претходно изјаснување на странката, но само во случаи утврдени со закон.

Јавните органи се чини дека не му даваат соодветно значење на ова начело. Тоа се гледа од таму што во постапките кои се поведуваат по барање на странките, тие најчесто се задоволуваат со наводите на странката изнесени во барањето за поведување на постапката. Што се однесува до постапките кои се поведуваат по службена должност, ситуацијата е нешто подобра затоа што во најголем број на случаи со прописите кои се применуваат на овие постапки е пропишано претходно сослушување на странките со цел да се приберат основните податоци за фактите и околностите од значење за донесување на решението. Такви постапки се постапката за експропријација, постапката за расправање на материјалната одговорност на сторителите на штета, дисциплинската постапка и др.

Во праксата на јавни органи, многу често, службените лица што ја водат постапката се задоволуваат со земање на писмени изјави од странките кои потоа се употребуваат како доказни средства во постапката без да им се овозможи на странките да се изјаснат

⁶⁶ Член 10 од ЗОУП

за сите факти и околности од значење за донесување на решението што, без сомнение, треба да се врши со сослушување на странките на записник, освен во поедноставните случаи каде изјавата може да се земе со ставање забелешка на списокот или со составување на посебна службена забелешка за содржината на изјавата од страна на службеното лице што ја води постапката.⁶⁷

1.2.8 Начело на слободна оценка на доказите

Според ова начело за тоа кои факти ќе ги земе како докажани одлучува овластеното службено лице по свое уверување, врз основа на совесна и грижлива оценка на секој доказ посебно и на сите докази заедно, како и врз основа на резултатот од целокупната постапка.

Кај одделни јавни органи, особено во областа на одбраната и во областа на внатрешните работи, во одредени случаи, присутна е појавата на исказите на одделни воени или полициски старешини, со повисоки чинови или на повисоки места во воената, односно полициската хиерархија, да им се дава поголемо значење отколку на исказите на старешините со пониски чинови или пак на исказите на војниците, полицајците и другите службени лица од понизок ранг што донекаде има свое социјално-психолошко оправдување во тоа што се смета дека старешините со повисоки чинови се повозрасни, позрели личности, со поразвиени позитивни етички вредности, постабилен темперамент итн. Правно гледано, ваквите сфаќања се неодржливи и често се причина за повреди на законитоста. Нема сомнение дека службеното лице е должно да го цени исказот на сведокот од повеќе аспекти, па и од аспект на неговата личност, но тоа никако не смее да им дава поголемо значење на исказите на одредена категорија на сведоци само затоа што тие заземаат повисоко место во управната, односно раководната хиерархија.⁶⁸

1.2.9 Начело на делегирање на надлежноста за решавање

Во рамките на јавните органи, надлежноста за решавање на управните работи, по правило, се делегира на службени лица во рамките на органот, соодветно на сложеноста на соодветната управна работа.⁶⁹

1.2.10 Начело на правна заштита

Во демократските општества јавните органи се сервис на граѓаните. Работејќи за потребите и интересите на граѓаните тие се должни да ги штитат правата на оние граѓани кои се јавуваат како странки во управната постапка. Во основа на заштитата на правата и интересите на странките стои почитувањето на сите права и интереси кои на странките им се гарантирани и заштитени со закон.

⁶⁷ Член 11 од ЗОУП

⁶⁸ Член 12 од ЗОУП

⁶⁹ Член 13 од ЗОУП

Законот ги обврзува органите надлежни за решавање во управните работи да ги штитат правата на странките. Почитувањето на правата, без обврска на нивна заштита, не води кон остварувањето на целта на управната постапка. Јавните органи не само што се должни да ги штитат правата на странките, туку се должни тоа да го чинат на начин кој ќе овозможи граѓаните да ги остварат своите права колку што е можно полесно, без компликации.

Странката има право на правна заштита против секое управно дејствие или реален акт согласно со законот.⁷⁰ Против првостепените управни акти странката има право на жалба во случаи утврдени со закон.

Согласно ова странката има право на жалба и доколку јавните органи не постапиле по барањето на странката во определениот рок. Против реалните акти, како и дејствијата на давателите на услуги од општ интерес странката има право на приговор.⁷¹ Против управните акти донесени во втор степен, како и против управните акти донесени во прв степен против кои не е дозволена жалба странката може да поведе управен спор.⁷²

1.2.11 Конечен управен акт

Конечен управен акт е оној акт против кој може да се поведе управен спор. Конечен управен акт може да се поништи, укине или измени само во случаите утврдени со закон. Конечниот управен акт е извршен, освен ако со закон поинаку не е определено.⁷³

1.2.12 Правосилен управен акт

Со овој акт се обезбедува правна сигурност на странките во оние правни работи во кои решението донесено во управната постапка постанало правосилно. Правосилно е она решение со кое странката стекнала определено право, односно со кое на странката и е определена определена обврска, а против кое не може да се изјави жалба ниту пак, да се поведе управен спор. Покрај тоа, правосилно е и она решение против кое странката се откажала од правото на жалба.

Во праксата на оделни јавни органи често не се сфаќа значењето на правосилноста на решението, поради што се случува во редовната постапка да се ставаат надвор од сила, па и да се менуваат правосилни решенија и тоа најчесто на штета на странките. Причината за ова, без сомнение, лежи во недоволната стручност на службените лица кои работат и одлучуваат во управната постапка. Инаку, ваквите случаи најчесто се среќаваат кај јавните

⁷⁰ *Реален акт* е акт или дејствие на јавниот орган што не е управен акт или управен договор, што може да има правно дејство врз правата, обврските или правните интереси на некое лице, како што се јавните информации, примање изјави, водење евиденција, издавање уверенија, дејствија на извршување и други фактички дејствија.

⁷¹ Давател на услуга претставуваат сите правни лица кои врз основа на закон се овластени да даваат јавни услуги или услуги од општ интерес.

⁷² Управен спор е оној спор кој настанува меѓу физичко лице, правно лице и овластен орган или организација, од една страна и орган на јавната администрација, од друга страна, во врска со законитоста на одреден конкретен управен акт. Ова начело е опфатено во член 14 од ЗОУП.

⁷³ Член 15 од ЗОУП

органи во прв степен што е последица на фактот што токму кај овие органи најчесто се сретнуваат недоволно стручни службени лица меѓу кои има и такви кои немаат правна стручна подготовка.⁷⁴

1.2.13 Начело на активна помош на странката

Пропишувајќи го ова начело Законот за општата управна постапка му налага на органот што ја води постапката да се грижи за незнаењето и неукоста на странката и на другите лица што учествуваат во постапката да не биде на штета на правата што им припаѓаат според законот.

За потполно остварување на ова начело од страна на органите на управата нужно е барем во службите кои непосредно работат со странки да се ангажираат службени лица со висока култура на однесување, со високи етички квалитети проткаени со човекољубие и со подготвеност да им се помогне на луѓето секогаш кога имаат потреба од помош.

Јавни органи се должни да им овозможат на сите странки во постапката да ги остварат и заштитат своите права и правни интереси на што е можно поефективен и полесен начин.

Јавните органи ги известуваат странките за законските одредби што се од важност за решавање на управната работа, за нивните права и обврски, вклучително и за сите информации поврзани со постапката и ги предупредува за правните последици од нивните дејствија или пропусти. Јавните органи им овозможуваат на странките пристап до органот и по електронски пат. Незнаењето или неукоста на странката која учествува во постапката не треба да биде на штета на нејзините законски права и интереси.⁷⁵

1.3 Останати начела на управната постапка

Овие начела не се пропишани со одредбите на Законот за општата управна постапка, но произлегуваат од нив. Правилното разбирање на овие начела придонесува за правилно разбирање и правилна примена на одредбите на овој закон. Тие се: начело на јавност, начело на писменост и усменост, начело на официјалност и приватност, начело на истражност и и диспозитивност, начело на непосредност и посредност и начело на концентрација.

1.3.1 Начело на јавност

Ова начело треба да обезбеди отвореност на управната постапка за странката и за другите заинтересирани лица. Со тоа на странката и на другите заинтересирани лица треба да им се обезбеди да стекнат увид во текот на постапката, што претставува претпоставка за соодветна општествена контрола врз работата на управата и за јакнење на одговорноста на органите на управата при работата воопшто и при решавањето во управните работи. Примената на ова начело значи придонес кон демократизацијата во

⁷⁴ Член 16 од ЗОУП

⁷⁵ Член 17 од ЗОУП

работата на органите на управата со тоа што овозможува нивната работа да биде јавна и достапна на увид на секој што има оправдан интерес за тоа.

Кај јавните органи ова начело недоволно се применува. Доказ за тоа се усните расправи кои кај овие органи многу ретко се закажуваат, иако токму кај овие расправи најмногу доаѓа до израз неговата примена, бидејќи за нив изречно, Законот за општата управна постапка пропишува дека се јавни.

Во функција на начелото на јавност е и правото на разгледување на списите и известување за текот на постапката.⁷⁶ Според Законот за општата управна постапка странките имаат право да ги разгледуваат списите на предметот и на свој трошок да ги препишуваат потребните списи, што се разбира се врши под надзор на определено службено лице. Вакво право има и секое друго лице што ќе го стори веројатен својот правен интерес да ги разгледува и препишува списите.

Кога списите се чуваат во електронска форма, јавните органи ги обезбедуваат техничките средства за разгледување на исправите, како и за нивното печатење или копирање. Јавните органи може на странката да и овозможи пристап до списите во електронска форма согласно Законот за електронско управување. Покрај тоа, странката и секое друго лице што ќе го стори веројатен својот правен интерес во предметот, како и заинтересираните државни органи имаат право да бидат известени за текот на постапката.

Остварувањето на ова право кај јавните органи воглавно се сведува на овозможување на странките (се разбира, ако тоа го бараат) да можат да ги разгледуваат списите на предметот, и по потреба, да вршат препишување на одделни списи, како и да бидат известувани за текот на постапката. Органите не им прават проблеми и на претставниците на државните органи кога тие оправдано бараат да бидат известени за текот на постапката. Но, има извесни недоразбирања во поглед на користењето на ова право кога се во прашање заинтересирани физички лица. Во вакви случаи, не е ретка појавата надлежните службени лица да не им овозможуваат на заинтересираните лица да ги разгледуваат списите на предметот, дури ни тогаш кога е очигледно дека тие имаат оправдан интерес за тоа. На пример во постапката за доделување на стан од станбениот фонд на Министерството за одбрана.

Во функција на начелото на јавност во управната постапка е и доставувањето со јавна објава.⁷⁷ Ова доставување може да се каже дека е типично за органите на управата надлежни за работите во областа на одбраната и тоа пред се кај управните работи во врска со воената обврска (воведувањето во воена евиденција, регрутирањето, мобилизацијата и сл.). Според Законот, јавната објава мора да се стави на огласната табла на органот што го издал. Покрај објавувањето на огласната табла, органот може соопштението да го објави во дневен печат, на радио, телевизија или на друг погоден начин.

Доставувањето со јавно соопштение се смета за извршено по истекот на 15 дена од денот на истакнувањето на соопштението на огласната табла на органот.

Ваквиот начин на доставување е мошне ефикасен и економичен. Но тој не ретко дава можност за изговори од страна на граѓаните кои што сакаат да го избегнат извршувањето на одредени обврски, дека не биле информирани за јавното соопштение затоа

⁷⁶ Известување е службено обраќање на јавниот орган кон странка или кон друго лице кое учествува во управната постапка.

⁷⁷ Види член 84 од Законот за општата управна постапка.

што не ги следеле средствата за јавно информирање, биле отсутни од населеното место во кое што е издадено соопштението и сл. Толкувајќи го Законот за општата управна постапка можеме да заклучиме дека ваквите изговори не можат да послужат како основа за ослободување на странките од евентуалната одговорност за непостапување по јавното соопштение. Ретки се случаите кога странката навистина не можела да биде информирана за содржината на јавното соопштение и тоа поради отсуство од населеното место во кое било издадено (поради школување, работа и сл.) и поради тоа што во местото на издавањето на соопштението немала близок сродник кој би ја известил за содржината на соопштението. Во вакви случаи судовите оправдано ги ослободуваат странките од одговорноста доколку против нив се покрене постапка (прекршочна или кривична) поради непостапување по јавната објава.

1.3.2 Начело на писменост и усменост

Може да се каже дека во управната постапка преовладува начелото на писменост. Ова начело е уште позастапено кај органите на управата надлежни за работите во областа на одбраната, посебно кај воените управни органи. Кај овие органи скоро исклучиво се применува ова начело. Тоа е последица на општоприфатеното сфаќање на службените лица во овие органи дека за се што се работи и одлучува во врска со правата на странките, а посебно кога се работи за права кои се сврзани со одредени материјални издатоци, пожелно е да се обезбеди писмена трага (изјава, записник, потврда уверение и сл.), кои подоцна евентуално можат да послужат како алиби, во случај на повикување на одговорност за евентуалните пропусти при работата и одлучувањето. На таквото постапување влијаат и одделни одредби на Правилото за службата во Армијата, кои иако се однесуваат на раководењето и командувањето, посредно се рефлектираат и на управната постапка која ја водат овие органи.⁷⁸

1.3.3 Начело на официјалност и приватност

Управната постапка има официјален (службен) карактер. Тоа е одраз на природата на оваа постапка како авторитативна дејност со која, пред се, се остварува односно заштитува јавниот интерес.

Според Законот за општата управна постапка (член 51) управната постапка ја поведува јавниот орган по службена должност или по повод барање од странката. Но, без оглед на тоа дали постапката се поведува по службена должност или по барање на странката, таа ќе се смета за поведена тогаш кога јавниот органи презема било какво дејство со цел за водење на постапката (член 52).

⁷⁸ Така на пример, со член 8 став (4) од Законот за служба во АРМ е пропишано: Претпоставениот старешина кој издал усна наредба која се однесува на активност чие извршување може да предизвика материјална одговорност за извршителот или се однесува на заштита на животот и здравјето на луѓето и слично, е должен во рок од 24 часа да издаде и писмена наредба.

Покрај тоа, управната постапка (првостепена или второстепена) секогаш се завршува со донесување на одреден конкретен управен акт (решение или заклучок) од страна на јавниот органи.

Понатаму, во текот на целата постапка органот на управата по службена должност внимава на својата надлежност, на почитувањето на законитоста при преземањето на одредени дејства на странките и другите лица кои учествуваат во постапката, се грижи за одржување на редот во постапката и т.н.

И најпосле, второстепениот орган независно од наводите на жалбата води сметка за ништовноста на решението и може по службена должност да го огласи решението за ништовно, да го поништи или укине решението по право на надзор, вонредно да го укине решението и тн.

Примената на официјалното начело посебно доаѓа до израз кај воените управни органи. Ова е поради тоа што, според Правилото за службата во АРМ, (член 17 став(1)) комуницирањето меѓу органите и странките се врши со примена на т.н. редовен пат. Тоа значи дека странките не ги поднесуваат поднесоците (молби, жалби, приговори и сл), непосредно до органот што е надлежен да одлучува, туку посредно, преку нивната претпоставена команда, односно управа.

Кај останатите органи надлежни за работите во областа на одбраната во однос на примената на официјалното начело не се забележани никакви специфичности.

Примената на приватното начело доаѓа до израз кај управните постапки кои се поведуваат по повод барање на странката. Според ова начело, јавниот органи не може да ја поведе постапката без барање на странката. Потоа, ако странката која го поднела барањето во текот на постапката се откаже од своето барање, јавниот органи не може да продолжи да ја води постапката по службена должност (*ex officio*), туку е должен да донесе заклучок за запирање на постапката.

1.3.4 Начело на истражност и диспозитивност (инквизиционо -истражно и диспозиционо начело)

Инквизиционото начело произлегува од начелото на официјалност и може да се каже дека претставува негов специјален вид. Суштината на ова начело е во активната улога на јавниот органи на управата во управувањето со постапката и при изведувањето на доказите и утврдувањето на фактичката состојба. Ваквата улога на органот е условена од општествениот интерес кој налага фактите и околностите од значење за донесување на законито решение да се утврдуваат независно од волјата на странките.

Општествениот интерес налага овие постапки да се спроведуваат брзо и ефикасно со цел одделни работи и задачи од надлежност на воените управни органи (преместувањето на воените старешинини на нова должност односно во друг гарнизон, прекинувањето и изрекнувањето на дисциплински санкции и сл.) ефикасно да се извршуваат.

Според диспозиционото начело самите странки се овластени да прибираат и да изнесуваат доказни средства додека јавниот органи нема овластување да ги прибира, туку може да ги цени и да ги зема во обзир при донесувањето на одлуката само оние доказни средства кои му ги поднеле странките.

1.3.5 Начело на непосредност и посредност

Суштината на начелото на непосредност се состои во тоа што службеното лице кое ја води управната постапка го донесува решението во постапката врз основа на неговите непосредни - лични впечатоци и согледувања за правната работа која е предмет на постапката. Според него, раководните лица на јавните органи и лицата кои што тие ги овластиле да донесуваат решенија би требало да ја водат постапката и да ги донесуваат решенијата. Но, во праксата тоа е невозможно, пред се поради големиот број на обврски кои ги имаат наведените лица, а и поради големиот број на управни и други предмети кај наведените органи. Од таа причина во праксата на органите надлежни за работите во областа на одбраната без исклучок се применува начелото на посредност, според кое службените лица само ја водат постапката и ги подготвуваат нацртите на решенијата, а раководителите на органите нив ги потпишуваат.

1.3.6 Начело на концентрација

Според ова начело во еден стадиум на управната постапка странките треба да ги наведат сите факти и околности кои можат да бидат од значење за донесувањето на решението. Ова начело во потполност е во согласност со интенцијата на Законот за општата управна постапка со едно единствено решение правната работа која што е предмет на една конкретна управна постапка да се реши во целост, што пак кореспондира со интенциите на органите надлежни за решавање во управните работи во вршењето на работите од нивна надлежност да постапуваат брзо и ефикасно. Поради тоа, ова начело има големо значење за работата на јавните органи во областа на одбраната, а посебно за работата на воените управни органи кај кои што ефикасноста и ефикасноста во работењето секогаш се ставаат на прв план. Од таа причина сите органи надлежни за работите во областа на одбраната, а посебно воените управни органи, доследно се придржуваат на ова начело.⁷⁹

⁷⁹ Останатите начела се преземени од Ристески, *Op. Cit.*, 49-53.

ГЛАВА 2

НАДЛЕЖНОСТА ВО УПРАВНАТА ПОСТАПКА

2.1 Поим и видови надлежност

Надлежноста е право и должност на еден јавен орган да работи и да решава за одредени работи, на одредено подрачје на државната територија и во одреден степен на управната постапка. Според тоа надлежноста може да биде: стварна надлежност и месна надлежност.

Стварна надлежност е право и должност на еден јавен орган да води постапка и да решава за одредена врста на управни работи. Стварната надлежност на јавните органи се определува со закон со кој се уредува одредена управна работа или се определува надлежноста на јавните органи. Ако стварната надлежност не може да се определи со закон и не може да се утврди според природата на работата, стварно надлежен е оној јавен орган кој е надлежен за спроведувањето на одредбите на законот кој ја регулира управната работа. Така на пример за управните работи во врска со државјанството на Република Северна Македонија или за управните во врска со издавањето возачка дозвола или дозвола за носење на огнено оружје одлучува Министерството за внатрешни работи, се разбира, преку неговите подрачни организациони единици. За управните работи во врска со даноците и царините кои треба да ги плаќаат граѓаните одлучува Министерството за финансии. За управните работи во врска со здравствената заштита одлучува Министерството за здравство преку неговите подрачни организациони единици.⁸⁰

Месна надлежност означува подрачје на државната територија на кое одреден орган на управата е овластен и должен да ги врши работите од неговата стварна надлежност. Така на пример подрачната единица на Министерството за одбрана во Прилеп ги врши управните работи во врска со ангажирањето на граѓаните во одбраната на територијата на општината Прилеп. Подрачната единица на Министерството за внатрешни работи на Општина Берово ги врши работите од областа на внатрешните работи (издавање на решенија за прием во државјанство, издавање на возачки дозволи, изводи од матичните книги на родените и сл), за потребите на граѓаните кои имаат живеалиште на подрачјето на Општината Берово и т.н.

Секој јавен орган службената работа ја врши во границите на своето подрачје.

Ако постои опасност од одлагање, а управното дејствие треба да се изврши надвор од границите на подрачјето на органот, органот може да го изврши и надвор од границите на своето подрачје, за што е должен веднаш да го извести органот на чие подрачје го презел дејствието.

Ако службените дејствија треба да се извршат во објект кој го користат органите на одбраната и безбедноста, како и казнено-поправните и воспитно-поправните установи,

⁸⁰ Член 18 и 21 од ЗОУП

дејствијата се вршат по претходно пријавување кај одговорното лице на објектот и по спогодба со него.

Управните дејствија кои треба да се извршат на екстериторијално подрачје (простори на странски дипломатски и конзуларни претставништва и сл) се вршат со посредување на органот на државната управа надлежен за работите од областа на надворешни работи.

Законот дава поконкретни одредби за определување на месната надлежност. Така, во рамките на одредбите за стварната надлежност, месната надлежност се определува според следното:

- во работите кои се однесуваат на недвижност или на право или правен однос поврзан со недвижноста, според местото во кое се наоѓа таа;
- во работите кои се однесуваат на деловна, професионална или друга дејност на странката според седиштето на странката, односно според местото каде што се врши или каде што би требало да се врши дејноста;
- во други работи според живеалиштето на странката. Кога има повеќе странки надлежноста се определува според странката спрема која барањето е насочено. Ако странката нема живеалиште во Република Северна Македонија, надлежноста се определува според местото на нејзиното престојувалиште, а ако нема престојувалиште, според местото на нејзиното последно живеалиште, односно престојувалиште во Република Северна Македонија;
- во работите кога месната надлежност не може да се определи на утврдениот начин, таа се определува според местото каде што настанала причината за водење на постапката;
- во работите кои се однесуваат на брод или на воздухоплов, или во кои причината за водење на постапката настанала на брод или на воздухоплов, според матичното пристаниште на бродот, односно матичниот аеродром на воздухопловот. Кога има повеќе странки, надлежноста се определува според странката спрема која барањето е насочено. Ако странката нема живеалиште во Република Северна Македонија, надлежноста се определува според местото на нејзиното престојувалиште, а ако нема ни престојувалиште во Република Северна Македонија - според местото на нејзиното последно живеалиште, односно престојувалиште во Републиката.

Ако месната надлежност не може да се определи според напред наведените критериуми, таа се определува според местото каде што настанала причината за водење на постапката.

Во работите кои се однесуваат на брод или на воздухоплов, или во кои поводот за водење на постапката настанал на брод или на воздухоплов, месната надлежност се определува според матичното пристаниште на бродот, односно на воздухопловот.

Во случај едновременно да се месно надлежни два или повеќе органи, надлежен е оној орган што прв ја повел постапката.

Органот што ја повел постапката како месно надлежен ја задржува надлежноста и кога во текот на постапката ќе настанат околности според кои би бил месно надлежен друг орган. Овој орган може предметот да му го отстапи на органот кој според новите околности станал месно надлежен, ако со тоа значително се олеснува постапката, особено за странката во интерес на едноставноста и ефикасноста на постапката.

Стварната надлежност за решавање во управната постапка се определува со закон со кој се уредува управната област (одбрана, внатрешни работи, здравство, социјани работи и сл.) или со кој се определува надлежноста на органите што решаваат во управната постапка.

Месната надлежност се определува според актите за внатрешна организација на органите што решаваат во управната постапка.

Со цел да се избегне штета за јавниот интерес, односно за странките, секој јавен орган, по службена должност или на барање на странката, може да преземе итни мерки за да се избегне штетата, за што е должен без одлагање да го извести надлежниот јавен орган.

Во врска со стварната и месната надлежност нужно е да се истакне дека ни еден орган не може да преземе определена управна работа од надлежност на друг орган. Потоа, органот надлежен за решавање во определена управна работа може само врз основа на изрично законско овластување да го пренесе врз друг орган решавањето на таа работа. И најпосле, стварната и месната надлежност не можат да се менуваат со договор на странките, со договор на органите и странките, ниту со договор на органите, освен ако со закон не е поинаку определено.⁸¹

2.2 Судир на надлежност – поим и видови

Законот за општата управна постапка го обврзува секој орган по службена должност да води сметка за неговата стварна и месна надлежност. Но, и покрај тоа, во праксата доаѓа до ситуации два органи на управата да сметаат дека се надлежни за решавање на одреден управен предмет или обратно - да не се сметаат за надлежни за решавање на таков предмет. За таква ситуација велите дека станува збор за судир на надлежност. Според тоа, судирот на надлежност претставува ситуација во праксата на органиите надлежни за решавање во управните работи во која два или повеќе органи сметаат дека се или пак, дека не се надлежни за работа, односно за решавање на одреден управен предмет. Според тоа, постојат два вида на судир на надлежност. Тие се: позитивен судир на надлежност и негативен судир на надлежност.

Позитивен судир на надлежност постои тогаш кога два или повеќе јавни органи сметаат дека се надлежни за решавање на еден управен предмет. Обратно, **негативен судир на надлежност** постои тогаш кога два или повеќе јавни органи сметаат дека не се надлежни за решавање на одреден управен предмет.

Доколку дојде до судир на надлежност, се поведува постапка за негово решавање. Постапката се поведува со поднесување на предлог за решавање на судирот на надлежност. Ваков предлог може да поднесе некој од органите меѓу кои дошло до судир. Обично, тоа е органот кој последен одлучувал за својата надлежност. Но, предлог може да поднесе и странката.

За решавање на судирите на надлежност меѓу органите на државната управа надлежна е Владата на Република Северна Македонија. Покрај тоа, Владата е надлежна и за решавање на судирите на надлежност меѓу органите на државната управа и правни и други лица на кои со закон им се доверени јавни овластувања.

Судирите на надлежност меѓу организационите единици во рамките на еден орган на управа го решава функционерот кој раководи со органот на управата или од него овластено лице.

⁸¹ Член 19, 20, 21 од ЗОУП

Судирите нанадлежност меѓу органите на извршната власт (Влада или орган на управа) судската и законодавната власт ги решава Уставниот суд. Покрај тоа, Уставниот суд решава за судирот на надлежностите меѓу носителите на законодавната, извршната и судската власт и судирот на надлежностите меѓу органите на Републиката и единиците на локалната самоуправа.⁸²

Органот надлежен за решавање на судирот на надлежност истовремено ќе го поништи решението кое во управната работа го донел нејавниот органи, доколку е донесено, односно ќе го поништи заклучокот со кој јавниот органи се изјаснил како ненадлежен и списите на предметот ќе ги достави до јавниот органи.

Против решение со кое се одлучува за судирот на надлежноста странката не може да изјави жалба, ниту да поведе управен спор. Но, против такво решение, право на жалба има секој од органите меѓу кои дошло до судир на надлежноста, Органот може да изјави жалба ако смета дека со решението со кое се одлучува за судирот на надлежностите му е повредено некое право.

Ако органот надлежен за решавање по жалбата, постапувајќи по неа, утврди дека решението за судирот на надлежноста не е засновано врз закон или пропис, ќе ги расправи односите кои поради тоа настанале помеѓу органот што се жалел и органот кој со решението на судирот на надлежностите е огласен за надлежен, водејќи сметка за правата кои според закон или друг пропис му припаѓаат на органот што се жалел. Решението донесено по жалбата се смета како првостепено решение за односите кои се решаваат со него.

⁸² Прецизирано и во Уставот на Република Северна Македонија (член 110 став (1) алинеја 4 и 5. Ристески, Оп.Cit., 56. Член 23 од ЗОУП.

ГЛАВА 3

УЧЕСНИЦИ ВО УПРАВНАТА ПОСТАПКА

3.1 Општо за учесниците во управната постапка

Учесници во постапката се сите субјекти што учествуваат во управната постапка. Тие се делат на главни и споредни учесници.

Главни учесници во управната постапка се органот што ја води постапката и странката.

Споредни учесници во управната постапка се сведоците, вештаците, преведувачите, толкувачите, јавниот обвинител, јавниот правобранител и други државни органи. Но, ако јавниот обвинител, јавниот правобранител или други државни органи со закон се овластени во управната постапка да ги застапуваат јавните интереси, тогаш имаат права и должности на странка, се разбира, во рамките на овластувањата утврдени со закон. Во ваков случај тие во управната постапка не можат да имаат пошироки овластувања од странките, освен ако такви овластувања им се дадени со закон.

3.2 Орган што ја води управната постапка и овластени службени лица за водење на постапката и за решавање

Органот што ја води постапката е стварно и месно надлежен орган за решавање во управни работи кој што повел одредена управна постапка, неа ја води, односно на неа работи и во неа одлучува. Законот под поимот орган што ја води постапката, односно орган што решава во управни работи ги подразбира министерствата, другите органи на државната управа, другите државни органи, органите на општините, на Градот Скопје и на општините во состав на Градот Скопје, како и правните и другите лица на кои со закон им е доверено вршење на јавни овластувања.

Се разбира, дека сите лица вработени во еден орган надлежен за решавање во управни работи не работат на една управна постапка, туку тоа го чинат само одредени службени лица во тој орган.

Овластените службени лица кои што работат на управните работи во органите што водат управни постапки се делат на:

- службени лица овластени за водење и за одлучување во постапките и
- службени лица овластени само за водење на постапките (без право на одлучување).

Службените лица овластени за водење на управните постапки и за одлучување во нив ја водат постапката и одлучуваат во неа. Во рамките на тоа, тие ја поведуваат управната постапка, прибираат и изведуваат докази за фактите и околностите од значење за донесување на решението во постапката, го составуваат нацртот на решението и него го потпишуваат.

Службените лица овластени само за водење на постапката ги определуваат функционерите што раководат со органите на управата или други носители на јавни функции. Тие имаат право да преземаат определни дејствија во постапката пред донесувањето на решението.

Ако во даденото овластување нема ограничување, во тој случај службеното лице е овластено да ги врши сите дејствија во постапката, освен се разбира, донесувањето на решението или донесувањето на заклучоци со кои се оневозможува натамошно водење на постапката.

Според Законот, во управна работа за чие решавање е надлежен орган на државната управа, решението во управната постапка обично го донесува функционерот што раководи со органот. Но, тој може да овласти и друго службено лице од истиот орган за донесување на решение во управните работи од определен вид.

Во колегијалните органи решението во управни работи го донесува колегијалниот орган, а го потпишува претседателот на органот. Но, кај овие органи може со закон или друг пропис да биде пропишано решенијата во управната постапка да ги донесува член на колегијалниот орган.⁸³

Колегијалниот орган е должен да овласти еден член на јавните органи или административен службеник вработен во органот да ја води постапката. Во тој случај, овластениот член, односно службеник постапува како овластено службено лице и му доставува предлог за управниот акт на колегијалниот јавен орган, во писмена форма, освен ако со посебен закон не е поинаку утврдено.

Ако за решавање во одредена управна работа е надлежна Владата на Република Северна Македонија, орган на општината, на Градот Скопје и на општините во Градот Скопје, постапката ја води органот на управата во чиј делокруг спаѓа таа работа, ако со закон или пропис не е определено постапката да ја води друг орган. Во ваков случај, органот односно службеното лице што ја водело постапката му поднесува на органот надлежен за решавање писмен извештај и предлог на решение, ако со посебни прописи не е определено таков извештај да поднесува комисија или друг орган.

Во управните работи во кои решава правно и друго лице на кое со закон му е доверено јавно овластување, решението го донесува индивидуалниот орган (директор, управник, началник и сл), односно лицето кое врши соодветна функција, ако со закон, односно со општ акт на правното лице не е определен друг орган или лице кое ќе решава во управната работа.⁸⁴

3.3 Изземање на службените лица од работата на управните предмети

Во праксата на јавните органи често се случува овластеното службено лице да добие да работи управен предмет за чиј исход и самото е заинтересирано. Гледано од психолошка гледна точка, заинтересираноста може да се базира на позитивни и негативни мотиви.

⁸³ Колегијален орган претставува тело кое е составено од три или повеќе членови, а кое врз основа на закон е овластено да постапува, решава и презема други управни дејствија во управни работи.

⁸⁴ Ристески, *Op.Cit.*, 57,58.

Позитивниите мотиви се јавуваат кога се работи за блиски и роднински и пријателски врски со странката, личен материјален и или друг интерес, ветување на награда од страна на странката во случај на поволен исход на управната постапка или претходно давање на таква награда за да се обезбеди таков исход (корупција). *Негативни мотиви* се јавуваат во случај на нарушени интерперсонални односи меѓу странката и службеното лице поради што службеното лице настојува да и наштети на странката со тоа што ќе и оневозможи да го оствари бараното право или ќе и наметне обврска која странката, според законот не би требало да ја изврши, или во најблаг случај да ја забавува односно завлекува постапката со цел да и оневозможи на странката да го оствари своето право во пропишаниот рок.

За да се избегнат овие непожелни однесувања на овластените службени лица и да се обезбеди ефикасно остварување на правата и извршување на обврските на странките во управната постапка, согласно со начелото на еднаквост, непристрасност и објективност, Законот ја пропишал правната институција изземање на службените лица

Според Законот овластеното службено лице што е овластено да решава или да извршува одделни дејствија во постапката, должно е да се из земе од работата во предметот ако настане некоја од следните ситуации:

- службеното лице има непосреден или посреден личен интерес во конкретниот предмет;
- службеното лице со странката или со застапникот на странката е роднина по крв во права линија или роднина по крв во странична линија заклучно до четврти степен, брачен другар или партнер од вонбрачна заедница, или роднина по брачниот другар заклучно до втор степен, дури и тогаш кога брачната односно вонбрачната заедница престанала;
- службеното лице со странката или со застапникот или полномошникот на странката е во однос на старател, посвоител, посвоеник или хранител;
- службеното лице или лицата наведени претходно учествувало во постапката како странка, сведок, вештак, адвокат или застапникна странката;
- службеното лице или лицата наведени претходно имаат непосреден или посреден интерес во предмет поврзан со конкретниот предмет;
- поведена е судска постапка помеѓу странките и службеното лице или лицата наведени претходно;- службеното лице или лицата наведени претходно се должници или доверители на странките;
- службеното лице остварува надоместок од странката или е член на управниот одбор, надзорниот одбор или слично тело на странката;
- службеното лице или лицата наведени во алиениет 1 и 2 од овој став имаат примено подароци од странките пред или по поведувањето на управната постапка или
- службеното лице веќе учествувало во работата во текот на првостепената постапка.⁸⁵

Постапката за изземање се поведува со поднесување на известување од страна на службеното лице до раководителот на органот надлежен за решавање на конкретниот управен предмет. Во врска со ова, ЗОУП го задолжува службеното лице кое треба да решава во определена управна работа (управен предмет) или да изврши некое дејствие во

⁸⁵ Член 25 став 1 од ЗОУП

постапката, штом ќе дознае дека постои некоја од наведените причини за изземање да ја прекине секоја натамошна работа врз предметот и за тоа да го извести органот надлежен за решавање за изземањето (раководното лице на органот). Ако службеното лице смета дека постојат некои други околности (не наведените) кои го оправдуваат неговото изземање, за тоа треба да го извести истиот орган, не прекинувајќи ја работата.

Покрај тоа, постапката за изземање на службеното лице може да се поведе и по барање на странката. Странката може да бара изземање на службеното лице поради некоја од напред наведените причини, но и од други причини што ја доведуваат во сомневање неговата непристрасност. Во своето барање странката мора да ги наведе околностите за кои смета дека можат да бидат причина за изземање. Службеното лице за кое странката барала изземање поради некоја од причините кои Законот изречно ги наведува како причини за изземање не може до донесувањето на заклучокот за ова барање да врши никакви дејствија во постапката, освен оние што не трпат одлагање.

По барањето за изземање на службеното лице на органот на државната управа одлучува функционерот што раководи со тој орган.⁸⁶

За изземање на функционерот што раководи со органот на државната управа одлучува Владата на Република Северна Македонија.

За изземање на член на колегијален орган на Владата на Република Северна Македонија, одлучува самиот колегијален орган, а за изземање на претседателот на колегијалниот орган одлучува Владата на Република Северна Македонија.

За изземање на службеното лице во органите на општината, на Градот Скопје и на општините во Градот Скопје, одлучува градоначалникот.

За изземање на градоначалникот кога решава во управната постапка, одлучува министерот кој раководи со Министерството од соодветната област.

За изземањето се одлучува со заклучок кој мора да се донесе во рок од осум дена од денот на поднесувањето на барањето. Ако барањето за изземање се уважи, во заклучокот за изземањето треба да се определи друго службено лице што ќе решава, односно ќе врши одделни дејствија во постапката во врска со предметот во кој е определено изземањето. Против заклучокот со кој се одлучило за изземањето не е допуштена посебна жалба.⁸⁷

Управно дејствие прземено од службено лице кое требало да биде изземено, како и управно дејствие од колегијален јавен орган чиј член требало да биде изземен се незаконски.

3.4 Заемно пружање правна помош меѓу јавните органи

Јавните органи сите заедно претставуваат систем на органи на управување со јавните работи на општеството. Како систем на органи на управување со јавните работи тие се истовремено и потсистем на извршната власт на државата.

За ефикасно функционирање на секој систем нужно е постоење на висок степен на интегрираност и кохезија меѓу елементите (потсистемите) кои што него го сочинуваат. Високиот степен на интегрираност и кохезија не може да се замисли без интероператив-

⁸⁶ Член 25 став 5 од ЗОУП

⁸⁷ Ристески, *Op.Cit.*,60.

ност. Во основа на интероперативноста пак, е соработката меѓу елементите на системот. Од ова може да се заклучи дека основен императив за ефикасно функционирање на органите надлежни за решавање во управните работи е взаемната соработка. При решавањето во управните работи взаемната соработка меѓу овие органи најмногу доаѓа до израз низ испорака на правна помош.

Со пружањето на правна помош се избегнуваат непотребните трошоци, се добива на време, и се зголемува степеност на ефикасност и економичност на постапката. На, пример, за потребите на управната постапка која се води кај подрачната единица Министерството за труд и социјална заштита во општина Охрид треба како сведок да се сослуша лице кое живее на подрачјето на општина Гевгелија, наместо да се повикува лицето да доаѓа од Гевгелија во Охрид или пак службеното лице кое ја води управната постапка во дадениот предмет да оди во Гевгелија и да го сослушува лицето во својство на сведок, работата наједноставно ќе се заврши така што подрачната единица на Министерството за труд и социјална политика од Охрид ќе испрати замолница до подрачната единица на Министерството за труд и социјална политика на општина Гевгелија да го сослуша наведеното лице и да и го испрати записникот по пошта.

Секој јавен орган е должен по електронски пат да побара правна помош кога му се потребни факти, исправи или други докази кои ги поседува друг орган или кога од законски причини не може самиот да го спроведе потребното управно дејствие.

Јавниот орган од кого е побарана помош е должен да постапи по барањето без одлагање, а најдоцна во рок од седум дена од денот на приемот на барањето по електронски пат да ги достави бараните факти, исправи или други докази. Ако органот од кого е побарана помош не постапи во определениот рокот, органот кој ја барал правната помош може да се обрати до орган надлежен за вршење на инспекциски надзор на замолениот јавен орган. Доколку за давањето правна помош помеѓу државните органи и органите на локалната самоуправа се потребни посебни трошоци, правната помош се дава кога органот кој ја бара помошта ќе ги обезбеди потребните средства. Орган ја прекинува тековната постапка додека да не се обезбеди побараната правна помош.⁸⁸

Имајќи го ова во вид Законот за управна постапка ги задолжува јавните органи едни на други да си укажуваат правна помош во управната постапка. Правната помош се бара со посебна молба популарно наречена замолница. Откако ќе ја добие замолницата, замолениот орган е должен да постапи по неа без одлагање, а најдоцна во рок од 15 дена од денот на нејзиниот прием.

Правна помош за извршување на одделни дејствија во постапката може да се бара од судовите, само ако тоа е предвидено со закон или друг пропис. По исклучок од горенаведеното, јавните органи можат да бараат од судовите да им се достават списите што се потребни за водење на управната постапка. Судовите се должни да постапуваат по барањето ако со тоа не се попречува самата судска постапка.

Во врска со ова судот може да определи рок во кој списите мора да му се вратат.

За правна помош до органите на странска држава, важат одредбите на меѓународните договори, а ако нема договори се применува начелото на заемност. Во случај на сомневање за постоење на заемност, објаснување дава органот на државната управа надлежен за надворешни работи. Во таков случај јавниот органи ќе се обрати за објаснување преку органот на државната управа надлежен за правда.

⁸⁸ Член 29 од ЗОУП

Органите на Република Северна Македонија им укажуваат правна помош на органите на странски држави на начин определен во законите на Република Северна Македонија. Органот ќе ја одбие правната помош ако се бара дејствие што му е спротивно на правниот поредок на Република Северна Македонија. Дејствието што е предмет на молбата може да се изврши и на начин што го бара органот на странската држава, ако таа постапка не е спротивна на правниот поредок на Република Северна Македонија.⁸⁹

За правна помош во односите со меѓународни органи, важат одредбите на ратификуваните меѓународни договори, а ако нема такви договори се применува начелото на заемност. Во случај на сомневање за постоење на заемност, Министерството за правда го утврдува постоењето на заемноста.

Органите им укажуваат правна помош на меѓународните органи на начин определен во законот или на начинот што ќе го побара меѓународниот орган. Органот ќе ја одбие правната помош ако дејствието што се бара да го изврши или начинот на неговото извршување се спротивни на правниот поредок. Ако со меѓународни договори не е предвидена можност за непосредна комуникација со странски органи, органите комуницираат со странските органи преку органот на државната управа надлежен за надворешни работи.⁹⁰

⁸⁹ Ристески, *Op.Cit.*,58.

⁹⁰ Член 30 од ЗОУП

ГЛАВА 4

СТРАНКА ВО УПРАВНАТА ПОСТАПКА И НЕЈЗИНОТО ЗАСТАПУВАЊЕ

4.1 Странка

Според Законот странка во управната постапка е секое физичко или правно лице, по чие барање е поведена управната постапка, против кое е поведена управната постапка, кое е вклучено во постапка поведена по службена должност, или кое заради заштита на своите права или правни интереси има право да учествува во управната постапка.

Покрај физичките и правните лица странки во управната постапка можат да бидат државни органи, деловни единици на претпријатија, населби, група лица и други општествени субјекти кои немаат својство на правно лице ако можат да бидат носители на одредени права и обврски за кои се решава во управната постапка.

Понатаму, странка во управната постапка може да биде и синдикална организација, ако постапката се однесува на некакво право или правен интерес на член на таа организација.

Странки во управната постапка можат да бидат здруженија на граѓани, фондации и политички партии кои според општиот акт (статутот) имаат за цел да штитат определени права и интереси на своите членови. Тие, се разбира, во согласност на својот член можат од негово име да поднесат барање што се однесува на такви права и интереси, како и да стапат во веќе поведената постапка со сите права на странка. Покрај тоа тие, односно нивни претставници, можат да го застапуваат членот на негово барање ако тоа е предвидено со нивниот општ акт.

Права и должности на странка во управната постапка можат да имаат јавниот обвинител, државниот правобранител и други државни органи ако со закон се овластени да ги застапуваат јавните интереси. Овие органи во управната постапка не можат да имаат пошироки овластувања отколку што ги имаат странките, освен ако такви овластувања им се дадени со закон.

Ако во текот на постапката настапи смрт на физичкото лице или престанок на правното лице кое е странка, постапката може да се запре или прекине со управен акт или продолжи зависно од природата на управната работа што е предмет на постапката. Ако постапката не може да се продолжи поради природата на управната работа, јавниот орган ќе ја запре постапката со управен акт.⁹¹

⁹¹ Ристески, Op.Cit., 61

4.2 Застапување на странките во управната постапка

4.2.1 Законски застапник

Процесните дејствија во управната постапка може да ги врши странка која е наполно деловно способна. За таквата странка велíme дека има *процесна способност*.

За *процесно неспособната странка* дејствијата во постапката ги врши нејзиниот законски застапник, кој се определува врз основа на закон или со акт на надлежниот јавен орган. Така на пример, законски застапници на малолетните лица според Законот за семејството се нивните родители, а законски застапници на лицата под старателство се нивните старатели кои ги одредуваат органите за старателство. Кога овластеното службено лице што ја води постапката ќе утврди дека законскиот застапник на лице под старателство не покажува потребно внимание во застапувањето, за тоа ќе го извести органот за старателство.⁹²

Правните лица ги вршат дејствијата на постапката преку својот претставник, односно застапник по закон. Претставникот односно застапник по закон на правното лице се определува со општиот акт (статутот) на правното лице, но може да се определи со закон или со акт на надлежен државен орган донесен врз основа на закон.

Државните органи (јавниот обвинител, државниот правобранител и други) кога во управаната постапка настапуваат со права и должности на странка дејствијата во постапката ги вршат преку претставник определен со закон или преку лице овластено од него.

Во текот на целата постапка јавниот орган по службена должност внимава дали лицето што се појавува како странка може да биде странка во постапката и дали странката ја застапува нејзиниот застапник по закон.

4.2.2 полномошник

Во управно-процесната практика се случува странката или нејзиниот законски застапник од разни причини (болест, отсуство од земјата, неодложни приватни работи, недоволно познавање на конкретната управна материја и сл.) да не можат да се појават во управната постапка и да ги преземаат дејствијата во неа. Во ваков случај тие можат да си определат полномошник што ќе ги застапува во постапката освен во дејствијата во кои е потребно самата странка да дава изјави.

Полномошник може да биде секое лице кое е наполно деловно способно, освен лица кои се занимаваат со надриписарство.⁹³ Ако како полномошник се појави лице кое се занимава со надриписарство, органот на таквото лице ќе му го одземе натамошното застапување и за тоа веднаш ќе ја извести странката. Против заклучокот за одземање на застапувањето може да се изјави посебна жалба која не го одлага извршувањето на заклучокот.

⁹² Член 33 став 5 од ЗОУП

⁹³ Тоа се лица кои се занимаваат со давање правна помош за соодветен надоместок без овластување дадено од надлежен државен орган.

Полномошникот се определува со акт на странката, односно на нејзиниот застапник, наречен *йолномошно*. Полномошното може да се даде *йисмено и усно* на записник. За усно даденото полномошно треба стави забелешка во списокот на предметот.

Странка што не е писмена или не е во состојба да се потпише, наместо потпис на писменото полномошно го става отпечатокот на показалецот.

По исклучок, службеното лице што ја води постапката или врши одделни дејствија во постапката може да допушти од името на странката, како нејзини полномошници да извршат определено дејствие без полномошно членовите на нејзиното семејство или домаќинство, лица во работен однос со неа или функционери, ако се работи за познати лица и ако нема сомневање за постоење на полномошното и за неговиот обем. Ако таквото лице поставува барање за поведување постапка или во текот на постапката дава изјава спротивна на поранешната изјава на странката, од него треба да се побара во определен рок дополнително да поднесе полномошно. Ако полномошното е дадено во форма на приватна исправа треба да биде заверено од нотар.

Адвокатите не се должни да поднесуваат заверени полномошна.

Содржината и обемот на овластувањата на полномошникот се определуваат соодредбите на полномошното и тој не смее да ги пречекорува. Дејствијата во постапката што ги презема полномошникот во границите на полномошното имаат исто правно дејство како да ги презела самата странка. Покрај полномошникот и самата странка може да дава изјава, како непосредно, така и по барање на органот.

Странката што е присутна кога нејзиниот полномошник дава усна изјава, може непосредно по дадената изјава да ја измени или отповика изјавата на својот полномошник. Ако во писмените или усните изјави кои се однесуваат на фактите постои неусогласеност помеѓу изјавите на странката и на нејзиниот полномошник, органот што ја води постапката ќе ги цени двете изјави во согласност со начелото на самостојност во решавањето.⁹⁴

Полномошно може да се даде за целата постапка или само за одделни дејствија, а може и временски да се ограничи.

Полномошното не престанува со смртта на странката, со губење на нејзината процесна способност или со промена на нејзиниот законски застапник, но правниот следбеник на странката, односно нејзиниот нов законски застапник може да го отповика поранешното полномошно.

4.2.3 Привремен застапник

Во практиката на јавните органи се случува процесно неспособна странка да нема застапник по закон. Покрај тоа се случува некое дејствие да треба да се преземе против лице чие живеалиште или престојувалиште не е познато, а кое нема полномошник. Во вакви случаи органот што ја води постапката на таквата странка определува привремен застапник, ако тоа го бара итноста на предметот, а постапката мора да се спроведе. Овој орган веднаш за тоа ќе го извести органот за старателство, а ако привремен застапник му е определен на лице чие престојувалиште не е познато, својот заклучок ќе го објави на вообичаен начин - со истакнување на огласната табла на органот. Во поново време се практикува вакви заклучоци да се објавуваат и преку некој од дневните весници.

⁹⁴ Ристески, Op.Cit., 62.

Кога не постои законски застапник или овластен претставник, јавниот орган со управен акт може да определи привремен застапник: за отсутна странка чие живеалиште или престојувалиште не е познато; за странка без живеалиште, односно престојувалиште во Република Северна Македонија, која не постапила по барањето на органот да определи застапник во одредениот рок; за странка чиј определен законски застапник има судир на интереси со застапуваната странка; за странка која нема процесна способност; за група на лица кои ги поврзува заеднички интерес, а која нема својство на правно лице и не постапила по барањето на органот да определи застапник во одредениот рок; во ситуации кога интересот на странката или заштитата на животот и здравјето или имот од поголема вредност наложува итно дејствување, а учеството на странката или нејзиниот застапник во спроведувањето на ова дејствие е невозможно или би предизвикало несразмерни трошоци.⁹⁵

Ако правно лице нема застапник по закон, претставник ниту полномошник, органот што ја води постапката, под горенаведените услови, ќе определи за таквата странка привремен застапник, по правило, од редот на службените лица на правното лице и за тоа без одлагање ќе го извести правното лице.

Органот што ја води постапката ќе определи привремен застапник и кога треба да се изврши дејствие кое не може да се одложи, а странката, односно нејзиниот полномошник или застапник не е можно навремено да се повика. За тоа странката, полномошникот или застапникот ќе се известат веднаш.

Привремениот застапник е должен да го прими застапувањето, а застапувањето може да го одбие само од причините кои се предвидени со посебни прописи (интереси спротивставени со интересите на странката, болест, неодложни приватни работи од егзистенцијален карактер и сл) Привремениот застапник учествува само во постапката за која изрично е определен, и тоа додека не се појави застапник по закон или претставникот, односно самата странка или нејзиниот полномошник.

4.2.4 Заеднички претставник и заеднички полномошник

Управно-процесната практика познава и ситуации во кои две или повеќе странки можат, ако со посебен пропис не е определено поинаку, во ист предмет да настапуваат заеднички.⁹⁶ Во таков случај тие се должни да определат кој од нив ќе настапува како нивни заеднички претставник, или да определат заеднички полномошник.

Органот што ја води постапката може, ако тоа не го забранува посебен правен пропис, на странките што учествуваат во постапката со идентични барања, со заклучок да им определи во определен рок да назначат кој помеѓу нив ќе ги претставува или да постават заеднички полномошник. Ако странките не постапат по таквиот заклучок, тоа може да го определи самиот орган што ја води постапката во кој случај заедничкиот претставник односно полномошник го задржува тоа својство се додека странките не определат друг.

⁹⁵ Член 34 став 1 од ЗОУП

⁹⁶ На пример, селаните на едно село кои сакаат да каптираат еден извор за изградба на селски водовод во постапката за издавање на дозвола за зафаќање и користење на водите на изворот ќе си одредат заеднички претставник кој ќе ги претставува и ќе застапува. Ристески, *Op.Cit.*, 63.

Против таквиот заклучок странките имаат право на посебна жалба, која не го одлага извршувањето.

Во случај на определување на заеднички претставник, односно полномошник секоја странка го задржува правото да настапува како странка во постапката, да дава изјави и самостојно да изјавува жалби и да користи други правни средства. Во случај на определување на заеднички претставник, односно полномошник, секоја странка ја задржува својата самостојност во постапката.

ГЛАВА 5

КОМУНИКАЦИЈА МЕЃУ ОРГАНИТЕ И СТРАНКИТЕ

Секоја управна постапка за решавање на одреден управен предмет претставува општествен однос меѓу два општествени субјекти. Тие се странката која бара остварување на одредено право или која треба да изврши одредена, со закон пропишана обврска и јавниот орган пред кога се води постапката. Како општествен однос тоа, се разбира, е и правен однос. Во природата на општествените односи е нивните учесници да комуницираат меѓу себе. Според тоа, меѓу себе комуницираат странката и органот пред кого се води управната постапка. Тие, според Законот, меѓу себе комуницираат со поднесување на поднесоци, со повикување, преку разгледување на списите и известување за текот на постапката. Комуникацијата помеѓу органите и странките може да се одвива во писмена форма, усно и во електронска форма.

Актите во управната постапка во електронска форма можат да се достават до странката или нејзиниот застапник само во случаи кога тие претходно се согласиле за оваа форма на комуникација. Согласноста може да биде ограничена на одделни јавни органи, постапки и акти. Комуникацијата помеѓу јавните органи задолжително се одвива во електронска форма.

За текот на комуникацијата меѓу органите и странките се изготвуваат записник и службена забелешка.

5.1 Поднесоци

Според Законот, под поимот поднесоци се подразбираат барања, пријави, предлози, жалби, приговори, преставки и други изјави со кои странките се обраќаат до органот во врска со одредена управна работа.

Форма и содржина на поднесокот

Поднесоците можат да се предадат непосредно или да се испратат попошта, или усно да се соопштат на записник. Тие, исто така, можат да се испратат во електронска форма согласно закон.

Поднесокот треба да биде доволно јасен за да му овозможи на јавниот орган да го преземе бараното дејствие. Писмениот поднесок треба да ја содржи целта на поднесокот името и презимето и местото на домувањето на подносителот, односно називот и седиштето на правното лице определено во Централниот регистар, освен ако со закон не се утврдени дополнителни податоци.

Ако поднесокот е нецелосен или нејасен, јавниот орган ќе се обрати до подносителот и ќе определи рок од 15 дена за дополнително појаснување. Ако подносителот ги отстрани

недостатоците во определениот рок, ќе се смета декаподнесокот бил од почеток доволно јасен. Ако подносителот не одговори воопределениот рок, барањето ќе биде отфрлено со управен акт во рок оддополнителни седум дена, против кој е дозволена жалба.⁹⁷

Поднесокот му се предава на јавниот орган надлежен за прием на поднесокот. Усните поднесоци што не се врзани со рок или кои не наложуваат итно постапување, можат да се предаваат во текот на работното време на јавниот орган.

Странка која има престојувалиште во странство може да го предаде својот поднесок преку дипломатското или конзуларното претставништво на Република Северна Македонија. Тие без одлагање ќе му го испратат поднесокот на надлежниот јавен орган до кого е упатен.

Лицата кои служат во вооружените сили на Република Северна Македонија можат даги предаваат своите поднесоци преку соодветната воена команда.

Лицата лишени од слобода можат да го предадат својот поднесок преку управата на установата во која се наоѓаат.

Ако органот не е надлежен за прием на писмениот поднесок односно на соопштението на записник, службеното лице на овој орган ќе го предупреди натоа подносителот и ќе го упати до органот надлежен за прием. Акоподносителот и покрај тоа бара неговиот поднесок да се прими, службеното лице е должно да го прими таквиот поднесок, односно усното соопштение. Ако органот најде дека не е надлежен за работа по таквиот поднесок, а не може да утврди кој орган е надлежен, ќе донесе управен акт со кој ќе го отфрли поднесокот поради ненадлежност. Против управниот акт е допуштена жалба.⁹⁸

Кога органот ќе добие по пошта или по електронски пат поднесок за чиј прием не е надлежен, а е несомнено кој јавен орган е надлежен за прием, без одлагање поднесокот ќе му го препрати на јавниот органи, односно на судот на начин на кој го примил и за тоа ќе ја извести странката. Ако органот што го добил поднесокот не може да утврди кој орган е надлежен за работа по поднесокот, без одлагање ќе донесе управен акт со кој ќе го отфрли поднесокот поради ненадлежност и актот веднаш ќе го достави до странката. Против управниот акт е допуштена жалба.

Во случаите кога законот наложува потпис, актите во хартиена форма се потпишуваат своерачно. Електронските исправи се комплетираат со отпечатено име на потписникоти се поврзуваат со општо прифатен електронски потпис во согласност со Законот за податоците во електронски облик и електронски потпис.

5.2 Разгледување на списите и известување за текот на постапката

Согласно со начелото на сервисна ориентација на органите и начелото на активна помош на странката, секој орган надлежен за решавање во управни работи е должен да ѝ овозможи на странката да ги разгледува списите на предметот и да се известува за текот на постапката.

⁹⁷ Член 39 од ЗОУП

⁹⁸ Член 40 од ЗОУП

Информираноста за текот на постапката не е од интерес само за странката, туку и за органот што ја води постапката. Странките во управната постапка имаат право да ги разгледаат списите на предметот.

Секое друго лице, кое може да го докаже својот правен интерес во конкретната управна постапка, има право да ги разгледа списите на предметот доколку има правен интерес. Правото на разгледување на списите го вклучува правото да се копираат потребните исправи. Органот може да побара од подносителот на барањето да ги надомести трошоците за копирање на исправите. Органот кој примил барање за разгледување на списите веднаш одлучува за барањето.

Списите се разгледуваат во канцелариите на јавниот орган задолжен за водење на евиденцијата и под надзор на службено лице. Во исклучителни случаи и кога тоа е потребно за правната заштита на подносителот на барањето, списите исто така можат да се разгледуваат и во канцелариите на друг јавен орган или на дипломатските или конзуларните претставништва на Република Северна Македонија востранство. Кога списите се чуваат во електронска форма, јавниот орган ги обезбедува техничките средства за разгледување на исправите, како и за нивното печатење или копирање. Органот може на странката да ѝ овозможи пристап до списите во електронска форма согласно Законот за електронско управување.⁹⁹

Правото на разгледување на списите може да биде ограничено само со посебен закон со цел да се заштитат други правни интереси утврдени со закон.¹⁰⁰

5.3 Записник и службена забелешка

Со записникот и службената забелешка се врши писмено забележување на дејствијата во управната постапка. Записници се составуваат за усна расправа, за сослушување на странката, за сослушување на сведок, на вештак, за увид на лице место и за други дејствија во постапката. Значи записници се составуваат за сите поважни дејствија во постапката.

Записник преставува пишана исправа за усна расправа или за друго поважно дејствие во постапка, како и за поважни усни изјави на странките или на трети лица во постапката. Начинот и формата на записникот треба да се состави така да со неговото читање се добие јасна слика за текот на дејствието за кое тој се составува.

Во записникот се внесува: називот на органот што го врши дејствието, местото, денот и часот кога се врши дејствието, предметот во кој тоа се врши, имињата на службените лица, на присутните странки и на нивните застапници или полномошници. Понатаму, записникот треба да ги содржи точно и кратко текот и содржината на постапката на извршеното дејствие и на дадените изјави. Притоа, записникот треба да се ограничи на она што се однесува на самата работа што е предмет на постапката. Во записникот се наведуваат сите исправи што на усната расправа се употребени за која и да е цел. По потреба, овие исправи се приложуваат кон записникот.

Изјавите на странките, на сведоците, на вештаците и на други лица што учествуваат во постапката, а кои се од значење за донесувањето на решението, се запишуваат во за-

⁹⁹ Член 42 од ЗОУП

¹⁰⁰ Член 43 од ЗОУП

писникот што поточно, а по потреба и со нивни зборови. Во записникот се запишуваат и сите заклучоци што ќе се донесат во текот на дејствието.

Ако некое сослушување се врши преку преведувач, треба да се означи на кој јазик зборувал сослушаниот и кој бил преведувач.

Ако дејствието за кое се води записникот не може да се заврши истиот ден во записникот, треба да се внесе она што е сработено тој ден и тоа да се потпише.

Во случај дејствието за кое се води записник да не можело да се изврши без прекин, во записникот ќе се означи дека имало прекин.

Ако во текот на дејствието се изработени или прибавени планови, скици, цртежи, фотографии и слично на тоа, тие треба да се заверат и да се приклучат кон записникот.

Записникот мора да се води уредно и во него ништо не смее да се брише. Местата што се прецртани до заклучувањето на записникот мораат да останат читливи и нив ги заверува со потпис службеното лице што раководи со дејствието на постапката.

Пред заклучувањето, записникот треба им се прочита на сослушаните лица и на другите лица што учествуваат во дејствието на постапката. Овие лица имаат право и сами да го прегледуваат записникот и да ставаат свои забелешки. На крајот на записникот треба да се наведе дека записникот е прочитан и дека не се ставени никакви забелешки, или ако се ставени, накратко ќе се запише содржината на забелешките. Потоа записникот го потпишува лицето што учествувало во дејствието. Откако тоа лице ќе го потпише, записникот го заверува службеното лице што раководело со дејствието, како и записничарот ако таков имало.

Ако на еден записник се сослушани повеќе лица, секое од нив се потпишува под оној дел од записникот каде што е запишана неговата изјава.

Ако се вршени соочувања на лица заради разјаснување на одредени факти и околности од значење за донесување на решението во постапката, делот од записникот за тоа ќе го потпишат лицата што се соочени.

Ако записникот се состои од повеќе листови, тие треба се означат со редни броеви, а секој лист на крајот треба го заврши со својот потпис службеното лице кое раководи со дејствието на постапката и лицето чија изјава е запишана на крајот на листот.

Во заклучениот записник не смее ништо да се додава ниту да се менува. Дополнение и менување во заклучен записник, се внесува во додаток кон записникот. Дополненијата на заклучениот записник повторно треба да се потпишат и заверат.

Во практиката на јавните органи се случува некое лице да не сака да го потпише записникот или да си отиде пред неговото заклучување. Во таков случај тоа ќе се регистрира во записникот и ќе се наведе причината поради која записникот не е потпишан од страна на лицето.

Записникот во управна постапка составен на опишаниот начин претставува јавна исправа. Податоците содржани во записникот можат да се користат како докази за утврдување на фактите и околностите од значење за донесување на решението во управната постапка по конкретниот управен предмет, како и во други постапки, доколку се укаже потреба за тоа. Не можат да се користат како докази само оние податоци содржани во деловите од записникот на кои сослушаното лице ставило забелешка дека не се правилно составени.

Кога во управната постапка решава колегијален орган, покрај записникот за спроведување на дејствијата пред тој орган се составува и посебен записник за советувањето и гласањето на членовите на колегијалниот орган при донесувањето на одлуката.

Во записникот за советувањето и гласањето, покрај податоците за личниот состав на колегијалниот орган, се запишува предметот што е во прашање, кратка содржина на она што е решено, како и одвоените мислења ако ги имало. Записникот го потпишува лицето кое претседавало, присутните членови на колегијалниот орган и записничарот.

За помалку важни дејствија и изјави на странките и на трети лица што немаат суштествено влијание врз решавањето на работата, за управувањето со текот на постапката, за соопштенијата, за службените забележувања, усните упатства и наоди, како и за околностите што се однесуваат само на внатрешната работа на органот кај кого се води постапката, по правило, не се составува записник, туку на самиот спис се става службена забелешка што ја потврдува службеното лице што ја ставило, со означување на датумот. Не мора да се составува записник ни за оние усни барања на странката за кои се одлучува по скратена постапка, а кои се задоволуваат, туку таквите барања можат само да се евидентираат. Службената забелешка, доколку за тоа има потреба, може да се состави и на посебен лист.¹⁰¹

5.4 Известување и достава

5.4.1 Општи правила за известување и начин на известување

Ако не е поинаку определено со закон, органот слободно одлучува за соодветниот начин на известување на странката во управната постапка. Пишаните управни акти треба да се достават. Начинот на известување се утврдува во однос на правната заштита на странката, транспарентноста, економичноста и едноставноста на постапката. Кога странката е присутна, известувањето се врши усно. Во исклучителни случаи, кога се работи за итни и кратки прашања, известувањето може да се изврши телефонски.

Писмениот документ може да се испрати по пошта, преку електронски или други соодветни средства, или со достава.

Известувањето на странката се врши лично, освен кога странката го известила органот надлежен за решавање на управни работи дека има овластен застапник или полномошник за примање на известување, во тој случај се известуваат второнаведените лица. Известувањето на застапникот или полномошникот се смета за лично известување на странката.

Кога најмалку пет странки учествуваат во постапката со идентични барања, а немаат заеднички полномошник, на барање на јавниот органи тие именуваат заеднички полномошник за примање на известување во определен временски рок. Доколку странките не го извршат именувањето во определениот рок, јавниот органи може да именува заеднички полномошник. Во документот што му се доставува на заедничкиот полномошник сенаведуваат сите странки на кои се однесува известувањето.

За писмен документ, по правило, физичкото лице се известува во домот или на работното место на примачот, додека правното лице се известува во седиштето на примачот. Известувањето исто така може да се врши и надвор од погоре наведените простории ако примачот се согласи со тоа. Ако непостојат такви простории, известувањето се врши онаму каде што се наоѓа примачот.

¹⁰¹ Ристески, *Op.Cit.*, 67-69.

Кога странките или нивните застапници по закон во текот на постапката ќе го променат своето живеалиште, стан или седиште, за тоа го известуваат органот што ја води постапката.

Ако не го извршат тоа и службеникот не може да стапи во контакт со странката, јавниот орган одредува дека сите понатамошни известувања за странките се вршат според правилата за достава со јавна објава. Кога адвокат или полномошник за примање на известување во текот на постапката ќе го промени своето живеалиште или стан, а при тоа нема да го извести јавниот орган што ја води постапката, известувањето се врши како адвокатот/полномошникот да не бил именуван.

Известувањето на застапник или полномошник за примање на известување исто така може да се изврши и со известување на кој било вработен во неговата канцеларија.

Известување на странски држави, меѓународни организации и лица кои уживаат дипломатски имунитет се врши преку министерството надлежно за надворешни работи, освен ако не е поинаку определено со меѓународен договор.

Известувањето на лицата во Армијата или во посебните единици на Министерството за внатрешни работи се врши преку управата на институцијата. Известувањето на приведени лица и на затворениците се врши преку управата на институцијата во која се приведени, односно издржуваат казна затвор.

5.4.2 Постапки за известување и достава

Известувањето по пошта се врши по пат на *обична или препорачана пошта*. Секој документ што влијае врз роковите се испраќа преку препорачана пошта.

Известувањето *преку електронски средства* се врши со испраќање на електронскиот документ во согласност со закон. Доколку не можат да се утврдат времето и датумот на документот што е испратен електронски се смета дека истиот е примен согласно закон, најдоцна на третиот ден од денот на неговото испраќање. Примачот може да докаже дека документот не бил примен или бил примен со поголемо задоцнување од утврденото.

Доставата се врши по пат на препорачано писмо, преку лично, посредно или јавно доставување, како и по електронски пат или со официјално објавување.

Личното доставување го врши службено лице на јавниот органи со тоа што документот му го предава лично на примачот. Доставувањето се потврдува со доставница што ја потпишуваат и примачот и службеникот, а во неа се наведени информации за идентификување на доставениот документ и за датумот и часот на доставувањето.

Ако примачот не се затече на местото каде што треба да се изврши доставувањето, службеникот повторно се обидува да го извести во период од 24 до 72 часа од првиот обид. Ако примачот не се затече и по вториот обид или одбие да го прими документот, службеникот составува писмена белешка. Во случајот наведен погоре, службеникот остава белешка на местото каде треба да се изврши доставувањето, во којашто го наведува примачот, дава информации за идентификување на документот и за соодветната канцеларија на јавниот органи од каде што документот може да се подигне. Во белешката се наведува и датумот кога таа била оставена. Доставувањето се смета дека е извршено во рок од три дена од предавањето на белешката.

Во случаите кога личното доставување не е задолжително со закон, а примачот не е затечен на местото каде што треба да се изврши доставувањето, документот може да се достави *преку истрейи лица* кои прифаќаат да му го предадат документот на примачот и тоа според следниот редослед:

- на кој било полнолетен член на домаќинството на примачот или
- на лице вработено на работното место на примачот.

Посредното доставување не може да му се изврши на лице кое во истата постапка учествува со спротивен интерес. Лицето кое ќе го прими документот треба да потпише доставница со која што ја презема обврската да му го достави документот на примачот. Во доставницата службеникот исто така треба да го забележи односот на третото лице спрема примачот, датумот кога документот му е предаден на третото лице и податоците за идентификација на документот што треба да се достави.

Доставувањето се смета дека е извршено по истекот на три дена од датумот кога документот бил примен преку трето лице или кога документот бил оставен во поштенското сандаче.

Доколку третото лице не прифати да го прими документот, тој ќе биде оставен во поштенското сандаче на примачот. Во овој случај, часот и датумот на доставување и правните последици забележуваат на пликот, а исто така се наведуваат и во доставницата.¹⁰²

Доставата се врши *во работни денови, во периодот од 08:00 до 20:00 часот*. Органот чиј документ треба да се достави може во особено итен случај, кога тоа е неопходно заради заштита на здравјето на луѓето, спречувањена настанување на штета или пак кога самата управна постапка е врзана заároкови кои не може да се одлагаат да определи доставувањето да се изврши вонработен ден, на државен празник, или во друг неработен ден утврден со закон, а исто така и во периодот помеѓу 20:00 часот навечер и 08:00 наутро.¹⁰³

Потврдата за личното или посредното доставување (*доставницата*) ја потпишуваат примачот и службеникот. Примачот на доставницата своерачно ќе го запише датумот на приемот.

Ако примачот е неписмен или не може да се потпише, службеникот ќе го запише неговото име и датумот на доставување на доставницата и ќе ги наведе причините поради кои примачот не се потпишал.

Ако примачот одбие да се потпише на доставницата, службеникот ќе го забележи одбивањето на доставницата и ќе го запише датумот на доставување, со тоа се смета дека доставувањето е уредно извршено.

Ако доставувањето е извршено посредно, службеникот ќе го запише на доставницата името на лицето на кое му е предаден документот и односот на тоа лице спрема лицето на кое требало да му се изврши доставувањето.

Доколку живеалиштето, односно седиштето на странката е непознато за органот чие писмено се доставува, или кога се работи за акти кои се однесуваат на повеќе странки, јавниот орган доставата ја врши со *јавна објава*. Објавата јавниот орган ја врши преку дневен печат кој е дистрибуиран на целата територија на Република Северна Македонија, во текот на два последователни дена. *Органот* на свој трошок ќе изврши и еднократна

¹⁰² Член 81 од ЗОУП

¹⁰³ Член 82 од ЗОУП

објава во „Службен весник на Република Северна Македонија”, односно во службеното гласило на општината, градот Скопје и општините во градот Скопје.

По извршените објави се смета дека странката е уредно известена за писменото. *Објавата ги содржи: називот на јавниот орган, името на странката, називот на фирмата, последната адреса на живеалиштето/седиште на правното лице, бројот на предметот, крајок и приказ на основата на предметот и периодот во којшто странката треба да се обрати до органот.*

Објавата содржи и предупредување за странката дека таквиот начин на доставување се смета за уредна достава и дека за негативните последици кои можат да настанат ги сноси самата странка.

Доставувањето на електронски документи може да се изврши со преземање на документот од сервер што го одредил органот само ако на примачот му е овозможен пристап преку автентизирани електронски средства и ако претходно е известен за датумот или периодот во кој документот ќе биде поставен на серверот. Наведеното доставување се смета дека е извршено во моментот на преземање. Ако документот не се преземе во одредениот рок или период, јавниот орган го повторува известувањето. Ако документот не се преземе во одредениот рок или период утврден во второто известување, јавниот орган треба да ја достави одлуката преку други соодветни средства.¹⁰⁴

Известувањето преку објавување во „Службен весник на Република Северна Македонија“ или во службеното гласило на единиците на локалната самоуправа е задолжително:

- кога се однесува на управен акт што засега голем број лица што не му се познати на јавниот орган, или кога известувањето по пат на други средства е невозможно или несоодветно и во други случаи определени со закон.

Постапката на известување преку објавување во „Службен весник на Република Северна Македонија“ или во службеното гласило на единиците на локалната самоуправа. Известувањето по пат на службено објавување се смета дека е извршено по истекот на десет дена од датумот на објавување, освен кога е поинаку предвидено со посебен закон.¹⁰⁵

¹⁰⁴ Член 85 од ЗОУП

¹⁰⁵ Член 86 од ЗОУП

ГЛАВА 6

РОКОВИТЕ ВО УПРАВНАТА ПОСТАПКА

6.1 Определување на рокови

Рокот во управното (административното) процесно право претставува со закон или од страна на службеното лице на јавниот орган определен временски период во кој може да се преземе одредено процесно дејствие во управната постапка. Според тоа кој ги определил, роковите можат да бидат законски рокови и службени рокови.

Законските рокови се определени со закон и тие не можат да се менуваат од страна на службените лица на јавните органи. Така на пример, рокот за поднесување жалба против првостепено решение во управната постапка определен со Законот изнесува 15 дена, сметано од денот на приемот на решението од страна на странката. Него не може да го промени ни едно службено лице, без оглед на тоа на каква положба во управната хиерархија се наоѓа.

Службените рокови ги определуваат службените лица во органите на управата и тие можат да се менуваат од случај до случај. Така на пример, службеното лице на органот кај кого се води постапката сигурно нема на две странки да им определи ист рок за прибавување и доставување на извод од матичната книга на родените ако едната од нив треба изводот да го прибави во местото во кое се наоѓа седиштето на органот, а другата во место кое е неколку стотини километри одалечено од тоа место. Покрај тоа, службените рокови можат да се продолжуваат по барање на заинтересираното лице ако постојат оправдани причини, што впрочем не е случај со законските рокови.¹⁰⁶

6.2 Сметање на роковите

Роковите се сметаат во *денови, месеци и години, а исто така можат да се сметаат и во часови*. Кога рокот е определен по денови, денот во кој паѓа настанот од кој треба да се смета траењето на рокот, не се засметува во рокот. Рокот што е определен во месеци, односно во години, се завршува со истекот на оној ден од месецот, односно годината, кој по својот број му одговара на денот кога е извршен настанот, односно денот во кој паѓа настанот од кој се смета траењето на рокот. Ако тој ден го нема во последниот месец, рокот сезавршува со последниот ден на тој месец. Завршувањето на рокот може да се означи и со извесен календарски ден.

¹⁰⁶ Ристески, Оп.Сит., 74.

Почетокот и текот на роковите не го спречуваат неработни денови и денови на државни празници и други неработни денови утврдени со закон. Ако последниот ден на рокот паѓа во неработен ден или на државен празник, или во друг ден кога органот пред кого треба да се преземе дејствието не работи, рокот истекува на првиот нареден работен ден.¹⁰⁷

6.3 Почитување на рокови

Поднесокот е поднесен во рокот, ако пред да истече рокот стигнал до јавниот орган на кој требало да му биде предаден. Кога рокот се засметува воденови, месеци или години, се смета дека рокот е почитуван ако дејствието поврзано со рокот е извршено пред завршувањето на последниот ден од рокот.

Кога поднесокот е испратен преку препорачана пошта или телеграфски, денот на предавањето на поштата се смета како ден на предавање на јавниот орган до кого е упатен. Поднесоците се праќаат по електронски пат согласно Законот за електронско управување.

Како ден на предавање на јавниот орган до кого е упатен за лица:

- кои служат во вооружените сили, се смета денот на предавањето на поднесокот на воената команда;
- кои имаат престојувалиште во странство, се смета денот кога го предале својот поднесок на дипломатското или конзуларното претставништво на Република Северна Македонија и
- лишени од слобода, се смета денот кога го предале својот поднесок на управата на установата во која се наоѓаат.¹⁰⁸

6.4 Враќање во поранешна состојба

Враќањето во поранешна состојба е правно средство во управната постапка кое се применува во случај на пропуштање на одредени рокови за преземање на некои процесни дејствија од страна на странката, без нејзина вина.

Целта на ова средство е со враќање на постапката во поранешна состојба странката да се заштити од штетните последици на пропуштањето и се разбира со тоа да си ги оствари своите права и правни интереси во постапката.¹⁰⁹

Ако странката го пропуштила рокот за вршење на некое дејствие во постапката, но не по своја вина, а поради тоа го изгубила правото на вршење на дејствието, странката може да побара враќање во поранешна состојба. Вината на застапникот се смета како вина на лицето кое тој го застапува. Враќање во поранешна состојба може да се побара и кога странката од незнаење или очигледен пропуст поднесокот навремено му го испратила или непосредно му го предала на јавен орган кој не е надлежен за работата.

Странката е должна во *предлоžit* за враќање во *поранешна состојба* да ги изнесе околностите кои го предизвикале пропустот и тие околности да ги стори веројатни. Пред-

¹⁰⁷ Член 45 од ЗОУП

¹⁰⁸ Член 46 од ЗОУП.

¹⁰⁹ Ристески, Op.Cit.,75.

логот за враќање во поранешна состојба не може да се заснова врз околност што јавниот орган веќе порано ја оценил како недоволна за продолжување на рокот или за одлагање на расправата. Ако враќањето во поранешна состојба се бара поради тоа што е пропуштен рокот за поднесокот, кон предлогот треба да се приложи и тој поднесок.

Предлогот за враќање во поранешна состојба се поднесува *во рок од осум дена од денот кога ѝресѝанала ѝричинаѝа* што го предизвикала пропуштањето, а ако странката дури подоцна дознала за пропуштањето, тогаш од денот кога тоа го дознала. По истекот на три месеца од денот на пропуштањето не може да се бара враќање во поранешна состојба, освен во случај на виша сила.

Јавниот орган одговорен за одлучување за дејствието кое не е извршено, одлучува за предлогот за враќање во поранешна состојба со управен акт најдоцна во рок од десет дена по поднесувањето на предлогот.¹¹⁰

Предлогот за враќање во поранешна состојба се поднесува до јавниот орган кај кого требало да се изврши пропуштено дејствие и овој орган одлучува за предлогот.

Јавниот орган одлучува за предлогот со управен акт, против кој е дозволена жалба. Кога јавниот орган ќе одобри враќање во поранешна состојба, постапката се враќа во онаа состојба во која се наоѓала пред пропуштањето, а се поништуваат сите управни акти што ги издал јавниот орган во врска со пропуштањето.¹¹¹

¹¹⁰ Член 49 од ЗОУП.

¹¹¹ Член 50 од ЗОУП.

ГЛАВА 7

ПОВЕДУВАЊЕ И ТЕК НА УПРАВНАТА ПОСТАПКА

7.1 Општо за поведувањето и за текот на управната постапка

Законот за општата управана постапка пропишува два начина на поведување на управната постапка. Тие се: поведување на управната постапка по службена должност и поведување на управната постапка на барање од странката.

Управната постапка се поведува **по службена должност** тогаш кога тоа е утврдено со закон и кога јавниот органи ќе утврди или дознае дека, со оглед на постојната фактичка состојба, треба заради заштита на јавниот интерес да се поведе управна постапка. Тоа се случува кога на странката треба да се наметне извршување на одредена обврска. На пример постапката за запирање на градење на објект за чија изградба не постои градежна дозвола. Потоа постапката за експропријација на недвижност во која странката се обврзува да и отстапи на државата своја недвижност (нива, куќа и сл.) ако на тоа место е предвидена изградба на јавен објект (улица, парк, училиште и сл.). Понатаму постапката за надоместок на штета на државата сторена од страна на вработен во орган на државна управа и тоа втекот на работата во органот или во врска со неа.

Управната постапка **на барање на странката** се поведува тогаш кога странката ќе поднесе барање до јавниот органи за остварување на одредено право. На пример, кога студентот поднесе барање по повод распишан конкурс до Министерството за образование и наука за признавање на право на стипендија, или кога студентот поднесе барање до деканот на факултетот за да му се признае право на предвременно полагање на испитите врз основа на високиот просек од оценките на положените испити. Во управните работи во кои според законот или според природата на работата за поведување и водење на управната постапка е потребно барање од странката, јавниот органи може да ја поведе и да ја води постапката само ако постои такво барање.

Ако јавниот орган по барањето на странката најде дека според важечките прописи нема услови за поведување на постапката, ќе донесе заклучок за тоа, против кој е допуштена посебна жалба.¹¹²

¹¹² Ристески, Оп.Cit.,79.

7.2 Почеток на постапката

Управната постапка се смета дека е поведена на барање на странката на денот кога е поднесено барањето. Управната постапка што е поведена по службена должност започнува со првото дејствие во постапката преземено од овластеното службено лице. Странката барањето за остварување на право, односно правен интерес може да го достави на образец, кој јавниот орган е должен да го изготви, а на кој таксативно се наведени доказите и податоците кои странката е должна да ги приложи кон барањето и доказите и податоците кои јавниот орган надлежен зарешавање на работата ги прибавува по службена должност.

По поведувањето на постапката, странката до донесување на управниот акт во прв степен *може да го прошири барањето, или намести поранешното барање да поднесе друго*, без оглед дали проширеното или изменетото барање се заснова врз истиот правен основ, под услов таквото барање да се заснова врз суштествено иста фактичка состојба.

Ако јавниот орган што ја води постапката не дозволи проширување или изменување на барањето за тоа ќе донесе управен акт. Против управниот акт е допуштена посебна жалба.

Кога странката ќе се откаже од своето барање, јавниот орган со управен акт ќе ја запре постапката во однос на странката. Постапката поведена на барање на странката се запира и кога странката нема да одговори на процедуралните дејствија на јавниот орган и со тоа несомнено укажува дека странката не е заинтересирана за продолжување на постапката.

Ако натамошното водење на постапката е потребно во јавен интерес или ако тоа го бара спротивната странка, надлежниот јавен орган ќе го продолжи водењето на постапката.

Кога постапката е поведена по службена должност, јавниот орган може да ја запре постапката. Ако постапката во истата работа можела да биде поведена и побарање од странката, постапката ќе продолжи ако странката го бара тоа. Против управниот акт со кој се запира постапката е допуштена посебна жалба.¹¹³

7.2.1 Порамнувања

Ако во управната постапка учествуваат две или повеќе странки со спротивни барања, овластеното службено лице ќе настојува во текот на постапката странките да се порамнат целосно или барем во одделни спорни точки.

Порамнувањата мора да бидат секогаш јасно и прецизно определени и не смеат да бидат на штета на јавниот интерес, или на правниот интерес на трети лица. Овластеното службено лице мора на тоа да внимава по службена должност. Ако се утврди дека порамнувањето би било на штета на јавниот интерес или на правниот интерес на трети лица, јавниот орган што ја води постапката нема да го прифати резултатот од порамнувањето и за тоа ќе донесе управен акт.

Порамнувањата се запишуваат во *зайисник за порамнување*, а се сметаат дека се склучени кога странките, откако ќе го прочитаат записникот за порамнувањето, истиот ќе го потпишат. Заверениот препис на записникот ќе им се предаде на странките ако го бараат.

¹¹³ Член 52, 53,54 од ЗОУП.

Порамнувањата можат да се склучат и во *форма на управен договор*. Порамнувањето има сила на извршен управен акт донесен во постапката.¹¹⁴

7.2.2 Утврдување на фактите и докажување

Јавниот орган е должен да ги утврди фактите и околностите што се од значење за управното дејствие со изведување на потребните докази и податоци. Под докази и податоци, во смисла на овој Закон, се подразбираат исправите (уверенија, сертификати, потврди и друго) кои се издаваат од надлежен орган за кои води службена евиденција, а што служат за утврдување на фактичката состојба врз основа на која се решава за правата, обврските или правните интереси на странките.

Доказите и податоците, за кои органот надлежен за решавање води службена евиденција, ќе се смета дека странката ги има поднесено со барањето. Доказите и податоците ќе се смета дека странката со барањето ги има поднесено и доколку за истите службена евиденција води друг орган, а истите органот надлежен за решавање е должен да ги прибави по службена должност по електронски пат, ако странката даде претходна согласност нејзините лични податоци да бидат употребени во постапката за остварување на определено право или правен интерес.

Постапка за изведување на доказите по службена должност е следна: Службеното лице кое ја води постапката е должно по службена должност по електронски пат да ги прибави доказите и податоците за фактите за кои службена евиденција води јавниот орган надлежен за решавање. Службеното лице ќе постапи на овој начин и во случајкога во однос на фактите службена евиденција води друг јавен орган, односно друг субјект кој води регистар за податоци.

Јавниот орган, односно субјектот кој води службена евиденција е должен бараните докази и податоци да ги достави по електронски пат во рок од три дена од денот на приемот на барањето.

Службеното лице ќе ги прибави личните податоци за странката која предала поднесок за поведување на постапка, а кои се потребни за решавање на барањето. Начинот на прибавувањето и размената на податоците се врши во согласност со прописите за заштита на личните податоци. Јавниот орган надлежен за решавање ќе го наплати надоместокот за издадениот доказ и податок во име и за сметка на институцијата од која е прибавен доказот и податокот по службена должност во висина утврдена со тарифник пропишан согласно со закон.

Услугата за прибавување и размена на докази и податоци по службена должност меѓу јавниот орган надлежен за решавање и институцијата од која се прибавува доказот и податокот се врши без надоместок.¹¹⁵

¹¹⁴ Член 55 од ЗОУП.

¹¹⁵ Член 56 и 57 од ЗОУП.

7.2.3 Доказни средства

Доказни средства се сите средства што се погодни за утврдување на фактите во одделен случај, како што се: исправи, сведочења насведоци, изјави на странките, вештачење и увид. Не треба да се докажуваат општо познати факти, факти кои му се познати на јавниот орган и факти чие постоење законот го претпоставува.

Странката може да ја поднесе *исправата* во оригинал или како заверена копија. Исправите што се издадени на странски јазик се поднесуваат заедно со заверен превод.

Исправите издадени од јавен орган на странска држава, кои во земјата каде што се издадени важат како јавни исправи, во согласност со условите на заемност, имаат иста доказна сила како и соодветните домашните јавни исправи, ако сепрописно заверени.

Службеното лице што ја води постапката може да ја повика странката што се повикува на некаква исправа да ја поднесе, ако со неа располага, или ако може да ја прибави.

Ако исправата се наоѓа кај спротивната странка, а таа не сака доброволно да ја поднесе или покаже, службеното лице што ја води постапката ќе ја повика таа странка да ја поднесе или покаже исправата на расправата за да можат другите странки да се изјаснат за неа.

Ако странката што е повикана да ја поднесе, односно покаже исправата не постапи по поканата, јавниот орган што ја води постапката ќе цени, со оглед на сите околности на случајот, од какво влијание е тоа за решавањето на работата.

Секоја јавна исправа издадена во пропишаната форма од страна на јавен орган во рамките на својата надлежност го докажува она што во неа се потврдува или определува. Ова, исто така, се применува и кога исправата е обезбедена во електронска форма или во форма на микрофилмска копија.

Ако одредени делови на исправата се прецртани, истружени, или инаку избришани, вметнати или ако на исправата постојат некои други надворешни недостатоци, овластеното службено лице ќе оцени, според сите околности, дали со тоа и во која мера е намалена доказната вредност на исправата или исправата напивно ја загубила доказната вредност за решавање на работата што е предметна постапката.

Ако јавната исправа по барање на странката во рамките на својата надлежност ја издава една организациона единица на јавниот орган преку друга организациона единица, истата се заверува од страна на организационата единица која непосредно ја издава на странката.

Јавниот орган *може да ги завери како верни кои било на исправите* кои самиот ги издал. Тука се вклучуваат фотокопии, микрофилмски копии, печатени верзии на електронски исправи, скенирани верзии на исправи во хартиена форма и електронски исправи во технички формат поинаков од оригиналната електронска исправа која била поврзана со електронски потпис.

Копиите можат да се заверат како верни само кога исправата не ја изгубила доказната вредност. Копијата се заверува како верна со помош на забелешка за заверка која се става на крајот од копијата. Забелешката мора да содржи:

- точен опис на исправата чија копија се заверува;
- изјава дека заверената копија е идентична на поднесената оригинална исправа;
- местото и датумот на заверката;
- називот на јавниот орган кој ја врши заверката и неговиот службен печат;
- името на службеното лице овластено за заверката и неговиот потпис.¹¹⁶

¹¹⁶ Член 58, 59, 60 и 61 од ЗОУП.

Сведочењето на сведокој се доставува или во форма на заверена изјава или се дава усно на записникот на јавниот орган кога тој ќе одлучи дека сведокот е потребно лично да се појави за утврдување на фактите. Сведок може да биде секое лице кое било способно да го забележи фактот и да сведочи за тој факт. Административните службеници кои учествуваат во

постапката не можат да бидат сведоци. Секое лице кое со своето сведочење би ја повредило должноста за чување на информацијата со соодветен степен на тајност не може да се испита како сведок додека надлежниот јавен орган не го ослободи од таа должност.

Сведокот треба да се извести за неговото право да одбие да сведочи. Сведокот може да одбие да сведочи ако:

- давањето на одредени одговори би го изложило сведокот на тежок срам илиби предизвикало значителна имотна штета или негово кривично гонење, негов роднина по крв во права линија, роднина по странична линија до трет степен, брачен другар или роднина по брачниот другар до втор степен, дури и во случај кога бракот престанал, како и на неговиот старател или лице под старателство или посвоител или посвоеник;
- со давањето на одредени одговори, сведокот би ја повредил обврската или правото да чува деловна, професионална, авторска или научна тајна;
- тој треба да сведочи за факти што странката му ги доверила како на свој полномошник или
- сведокот е верски исповедник на кого странката му се исповедала.

Странката може да дава **изјави усно на записник или во писмена форма** во секоја фаза од постапката.¹¹⁷

Ако овластеното службено лице нема стручно знаење за некој факт што е важен за решавање на управната работа, тоа може да определи **вештак** по службена должност или на барање на странката. Јавниот орган има право да го повика вештакот за усно појаснување навештачењето, да побара писмено појаснување или да определи друг вештак. Ако трошоците за вештакот би биле несразмерно високи според значењето или вредноста на предметот, работата ќе се реши врз основа на други доказни средства.

Доколку странката бара такво вештачење, писмено појаснување на вештачењето или ново вештачење, таа ќе ги поднесе трошоците. По правило, странката претходно ќе се сослуша во однос на изборот на вештакот. За вештак не може да се определи лице кое не може да биде сведок.¹¹⁸

Увид се врши кога за утврдување на одредени факти или за разјаснување на суштествените околности е потребно непосредно забележување на овластеното службено лице. Странките имаат право да присуствуваат на увидот. Овластеното службено лице определува кои лица покрај странките ќе присуствуваат на увидот.

Овластеното службено лице води записник за резултатот од увидот кој гопотпишува странката доколку присуствувала. Сопственикот, корисникот или владетелот на предметите, на просториите или земјиштата што се предмет на увид е должен да допушти да се изврши увидот на просториите или на земјиштето што треба да се забележи или каде што се наоѓаат предметите или на земјиштето што треба да се помине.

¹¹⁷ Член 62 и 63 од ЗОУП.

¹¹⁸ Член 64 од ЗОУП.

Овластеното службено лице што го спроведува увидот е должен да преземе мерки увидот да не биде злоупотребен и да не биде повредена ничија деловна, професионална или научна тајна.¹¹⁹

7.2.4 Изведување докази пред друг јавен орган

Ако докажувањето пред јавниот орган што ја води постапката е неизводливо, сврзано со несразмерни трошоци или со големо губење на време, јавниот орган по сопствена иницијатива или на барање од странката може да одлучи дека докажувањето или одделни докази можат да се изведуваат пред друг јавен орган во постапка утврдена со закон.

Пред издавањето на управниот акт, јавниот орган е должен да даде можност на *странката да се зайознае со утврдената фактичка состојба* и за тоа да се изјасни. Забелешките на странките, во однос на резултатот од процесот на утврдување на фактите, можат да се даваат писмено или усно на записник. Изјаснувањето на странката може да се изостави кога е очигледно дека управниот акт ќе биде во корист на странката или тоа е уредено со посебен закон.¹²⁰

¹¹⁹ Член 65 од ЗОУП.

¹²⁰ Член 67 од ЗОУП.

ГЛАВА 8

ТРОШОЦИ НА ПОСТАПКАТА

8.1 Распределба на трошоците

Трошоците на постапката ги опфаќаат посебните издатоци во готови пари на јавниот орган што ја води постапката, како што се: патните трошоци на службените лица, издатоците за сведоци, вештаци, толкувачи, увид, огласи и слично, а кои настанале со спроведувањето на постапката по некоја управна работа. Овие трошоци ги поднесува јавниот орган.

Трошоците што странката ги платила однапред треба да се надоместат согласно со резултатот од постапката. Во постапка поведена на барање на странката или во управни работи во кои учествуваат две или повеќе странки со спротивни интереси, трошоците на постапката ги поднесува странката на чие барање е поведена постапката или на чија штета е завршена постапката, освен ако не е поинаку уредено.

Странката која ќе се откаже од своето барање е должна да ги поднесе сите трошоци на постапката, освен ако не е поинаку уредено со закон.

Кога постапката што е поведена по службена должност е завршена поволно за странката, трошоците на постапката ги поднесува јавниот орган што ја повел постапката.

Кога постапката е завршена со порамнување, секоја странка ги поднесува своите трошоци, ако во порамнувањето поинаку не е определено.

На барање на странката, јавниот орган што ја води постапката може со управен акт да ја ослободи странката од поднесување на трошоците во целост или делумно, ако најде дека таа не може да ги поднесе трошоците без штета за своето нужно издржување и за нужното издржување на своето семејство.

Јавниот орган го донесува управниот акт врз основа на уверението за имотната состојба на странката издадено од надлежен јавен орган, прибавено по службена должност.

За утврдувањето и распределбата на трошоците на постапката со посебен управен акт решава јавниот орган кој решава во постапката.¹²¹

¹²¹ Член 68 од ЗОУП.

ГЛАВА 9

УПРАВНИ ДЕЈСТВИЈА

Управното дејствие опфаќа донесување на управни акти, склучување на управни договори, заштита на корисниците на јавни услуги и услуги од општ интерес, како и преземање на други управни дејствија во управните работи во согласност со закон.

9.1 Форма на управен акт

Управен акт е поединечен акт на јавен орган кој е донесен врз основа на закон со кој се решава за правата, обврските и правните интереси на странките. Управните акти можат да бидат насловени како решение, одлука, наредба, лиценца, дозвола, забрана, одобрение или други.

Управниот акт во зависност од барањето на странката може да се издаде во писмена, електронска или во друга соодветна форма, освен ако со законот не се пропишува или исклучува одредена форма.

Кога е во прашање преземање на исклучително итни мерки, со цел обезбедување на јавниот мир и безбедност или заради отстранување на непосредна опасност за животот и здравјето на луѓето или за имотот, надлежниот јавен орган може да донесе и устен управен акт. Кога јавниот орган ќе издаде управен акт со кој се преземаат исклучителни итни мерки кој и донел устен управен акт, може да го нареди неговото извршување без одлагање.

Јавниот орган што донел устен управен акт е должен да и го издаде на странката во писмена форма најдоцна во рок од осум дена од денот на донесувањето на усното решение.

9.2 Структура и задолжителни елементи на писмениот управен акт

Управниот акт што е издаден во писмена форма содржи: вовед, диспозитив, образложение, правна поука, потпис од овластеното службено лице и печат.

Воведот треба да го содржи: називот на јавниот орган што го донесува актот, пропис за надлежноста на тој орган, име на странката и на нејзиниот законски застапник или полномошник, ако го има и кратко означување на предметот на постапката.

Со диспозитивот се одлучува за предметот на постапката во целост и за сите барања на странките за кои во текот на постапката не е решено посебно.

Диспозитивот мора да биде краток и определен, а кога е потребно може да се подели и на повеќе точки. Со диспозитивот може да се одлучи и за трошоците на постапката, ако ги имало, определувајќи го нивниот износ и кој е должен да ги плати, на кого и во кој рок. Ако во диспозитивот не се одлучува за трошоците, ќе се наведе дека за нив ќе

се донесе посебен управен акт. Ако со управниот акт се налага извршување на некакво дејствие, во диспозитивот ќе се определи и рокот во кој треба да се изврши тоа дејствие. Кога е пропишано дека жалбата не го одлага извршувањето на управниот акт, тоа мора да биде наведено во диспозитивот.

Образложението треба да биде разбирливо и да содржи: кратко излагање на барањето на странката, ако постои, утврдените факти според коишто е издаден управниот акт, правните прописи и причините поради коишто, врз основа на утврдените факти, управниот акт е донесен, причините поради кои некои од барањата, тврдењата или предлозите на странките не се прифатени, како и причините поради кои некои од изјавите дадени во текот на постапката не се земале предвид.

Во случај на управен акт донесен по слободна оценка, мора да сенаведат главните причини поради кои правото да се решава по слободна оценка се применило на начин како во управниот акт. Кога жалбата не го одлага извршувањето на управниот акт, образложението исто така содржи и упатување на прописот што тоа го предвидува.

Не е потребно образложение кога со управниот акт целосно се уважува барањето и тој не влијае врз правата или правните интереси на трето лице и не е на штета на јавниот интерес доколку со закон е така утврдено.

Со **правна поуска** странката се известува за редовниот правен лек што може да го користи против управниот акт. Во поуката се наведува до кого треба да се поднесе правниот лек, во каква форма и кој е рокот за поднесување. Кога во управниот акт е дадена неправилна правна поука, странката може да постапи во согласност со применливите прописи или во согласност со поуката и нема да трпи негативни последици. Кога управниот акт не содржи правна поука или поуката не е целосна, засегнатата странка може да постапи во согласност со применливите прописи или во рок од 30 дена од датумот на известувањето за управниот акт може да побара од јавниот орган што го донел да го промени својот управен акт.

Управниот акт го потпишува овластено службено лице. По исклучок, во случај на типски управни акти потписот може да биде потпишан со факсимил или да биде отпечатен.¹²²

Управниот акт може да содржи еден или повеќе од следните **дојолниелни елементи**:

- **временски рок** - со кој се одредува дека спроведувањето на актот започнува или завршува на одреден датум или дека трае одреден период;
- **услов** - со кој се одредува дека почетокот или крајот на спроведувањето на актот зависи од идни неизвесни околности;
- **налог** – со кој се наложува на странката да изврши, да престане да врши или да трпи одредено дејствие.

Овие дополнителни елементи се дозволени само ако не се спротивни на целта на управниот акт и ако се допуштени со закон.

Кога по барање на странката, јавниот орган кој донел управен акт во усна форма е должен да го потврди истиот во писмена форма најдоцна во рок од осум дена од денот кога е поднесено барањето. Странката може да побара писмено потврдување во рок 30 дена од денот кога е соопштен усниот управен акт.

Кога со закон е определено управен акт да донесува еден јавен орган по претходна согласност, потврда, одобрение или мислење од друг јавен орган, управниот акт се до-

¹²² Член 88 од ЗОУП.

несува откако другиот јавен орган дал согласност. Јавниот орган што донесува управен акт е должен во својот управен акт да го наведе актот со кој другиот јавен орган дал или одбил согласност, односно да наведе дека во пропишаниот рок другиот јавен орган ниту дал, ниту одбил согласност.

Јавниот орган чија согласност, потврда, одобрение или мислење се потребни за издавање на управниот акт е должен да ја достави бараната согласност, потврда, одобрение или мислење во рок од 15 дена, а доколку не го направи тоа се смета дека јавниот орган ја дал својата согласност, потврда, одобрение или мислење.

Кога во согласност со закон два или повеќе јавни органи одлучуваат во истата управна постапка, секој од нив одлучува за прашањата од својата надлежност. Јавните органи се договараат кој од нив ќе го издаде заедничкиот управен акт. Ако не можат да постигнат договор, заедничкиот управен акт го издава јавниот орган кој прв го примил барањето од странката.

Ако јавниот орган што ја води постапката најде на прашање чие решавање е предуслов за да се одлучи за самата работа, а истото претставува независно правно прашање за чие решавање е надлежен суд или некој друг јавен орган односно т.н *претходно прашање*, јавниот орган што ја води управната постапка ја прекинува постапката додека не се реши претходното прашање и за тоа ја известува странката.

Кога постапката по претходното прашање треба да се поведе на барање од странката, известувањето за прекилот на постапката исто така содржи и упатство за ова барање.

Кога постапката по претходното прашање се поведува по службена должност од страна на друг јавен орган, јавниот орган што ја води постапката ќе бара решавање на претходното прашање од страна на другиот јавен орган.¹²³

9.3 Рокови за издавање управен акт

Управната постапка во прв степен, поведена по барање, освен кога е поинаку предвидено со закон, се завршува во најкус можен рок, а најдоцна во рок од 30 дена од денот на нејзиното поведување. Овој рок започнува да тече од денот кога странката го поднела барањето со сите докази кои била должна да ги поднесе.

Освен кога е изречно забрането со закон, јавниот орган може еднаш да го продолжи рокот од 30 дена, ако сложеноста на предметот тоа го оправдува. Продолжувањето е допуштено за периодот што е потребен да се заврши постапката, во зависност од сложеноста на предметот, но не може да биде подолго од 30 дена.

Продолжувањето на временскиот рок и новиот датум на неговото истекување се соопштува на странката во првичниот рок и треба да се даде соодветната причина за истото.

¹²³ Член 95 од ЗОУП.

9.4 Исправка на технички грешки во управни акти и важење на управните акти

Јавниот орган што го издал управниот акт може во секое време да ги исправи грешките во имињата или броевите, пишувањето или сметањето, како и други очигледни неточности во управниот акт или во неговите заверени преписи. За исправката се издава посебен управен акт. Тој има правно дејство од денот од кој има правно дејство актот на кој се врши исправката.

Забелешката за исправката се запишува во оригиналот на управниот акт и ако е можно, во сите заверени преписи што им се доставени на странките. Забелешката ја потпишува службеното лице кое го издало управниот акт за исправката.

Управниот акт може да произведува правни последици од моментот кога на странката на којашто се однесува или врз којашто влијае и е доставен актот. Управниот акт може да произведе правни последици од моментот што е изречно утврдено во диспозитивот од писмениот управен акт.

Управниот акт важи сè додека не се укине, поништи или измени со одлука по правен лек или по службена должност. Важењето, исто така, може да престане по истек на определен временски рок или по исполнување на целта на актот доколку изрично било утврдено во диспозитивот на актот.

9.5 Решение

Цел на една конкретна управна постапка е да се реши одреден управен предмет. Предметот се решава со донесување на одлука по барањето на странката или во однос на обврската за странката која била предмет на постапката (кај управните постапки кои се поведуваат и водат по службена должност). Називот на одлуката по предметот на управната постапка се вика решение. Но, со други закони може да биде пропишан и друг назив за одлуката на надлежниот орган во управната постапка. Така, на пример во управните постапки за поставување на офицери на генералски должности и за нивно разрешување од тие должности, за поставување и разрешување на амбасадори, за унапредување на офицери во чин генерал и на генералите во повисок чин, одлуката носи назив указ. Во управните постапки за унапредување на офицерите (освен генералите) во повисок чин и за нивно поставување на должност како и за разрешување од должност, називот на одлуката е наредба. Во управната постапка за признавање на право да управува со моторно возило на лице кое го положило возачкиот испит називот на одлуката е возачка дозвола итн. Во некои управни постапки во кои учествуваат многу лица едноставно не се донесува посебна одлука туку лицата се известуваат со извештај за одлуката на надлежниот орган кој пак има значење на одлука. Таков е случајот со приемот на кандидатите кои се јавиле на конкурс за додипломски студии на еден факултет. Тие со извештај на надлежниот орган на факултетот едноставно се известуваат дека се примени на студии или пак дека не се примени.

9.5.1 Орган што донесува решение

Решението го донесува надлежен орган кај кој се водела постапката по одреден предмет. Тој го донесува решението врз основа на фактите утврдени во постапката.

Кога во предметот решава колегијален орган, тој може да решава кога се присутни повеќе од половината негови членови, а решението го донесува со мнозинство гласови од присутните членови, ако со закон или со друг пропис не е определено особено мнозинство.

Кога со закон или со други прописи засновани врз закон, е определено за една работа да решаваат два или повеќе органи, секој од нив е должен да реши за таа работа. Овие органи треба да се спогодат кој од нив ќе издаде решение, а во решението мора да биде наведен актот на другиот орган.

Кога со закон или во пропис заснован врз закон е определено решение да донесува еден орган со претходна согласност од друг орган, решението се донесува откако другиот орган дал согласност. Органот што донесува решение е должен во своето решение да го наведе актот со кој другиот орган ја дал или ја одбил согласноста, односно да наведе дека во пропишаниот рок другиот орган ниту дал, ниту одбил согласност. Во ваков случај органот што донесува решение го составува и со списите на предметот му го праќа на согласност на другиот орган, кој може да даде согласност со потврда на самото решение или со посебен акт. Во таков случај решението е донесено кога другиот орган дал согласност, а се смета како акт на органот што го донел.

Ако со закон или со друг пропис е определено дека надлежниот орган е должен пред донесувањето на решението да прибави мислење од друг орган, решение може да се донесе само по прибавеното мислење. Согласно со начелата на ефикасност и на економичност и итноост на постапката органот чија согласност или мислење е потребно за донесување на решение е должен согласноста, односно мислењето да го даде во рок од 15 дена од денот кога му е побарано, ако со посебни прописи не е определен друг рок. Ако овој орган во тој рок не го извести органот што го донесува решението дека дава или одбива согласност, се смета дека дал согласност, а ако не даде никакво мислење, надлежниот орган може да донесе решение и без прибавено мислење ако со посебни прописи не е поинаку определено.

Ако службеното лице што ја водело постапката не е овластено да го донесе решението, должно е нацртот на решението да му поднесе на службеното лице (функционерот) на органот овластен да го донесе тоа решение. Ова службено лице го потпишува нацртот на решението.

9.5.2 Форма и составни делови на решението

Секоја донесена одлука во управната постапка мора како таква да се означи (именува) со нејзиниот назив пропишан со закон (решение, указ, наредба, дозвола и сл).

ЗОУП познава две форми на решение во управната постапка. Тие се **писмена и усна форма**. Од овие две форми најзастапена е писмената форма.

Усношо решение се применува во ретки случаи. Сите случаи се запишани со закон или со подзаконски пропис. Се работи за ситуации кога треба да се постапува итно, поради тоа што секое задоцнување во донесувањето и соопштувањето на решението може да предизвика тешки последици (повреда или смрт на едно или повеќе лица, значителна

имотна штета, нарушувања во стапанството, нарушувања на јавниот ред и мир и сл). На пример кога градежната инспекција утврди дека при изградбата на одреден градежен објект не се почитувани градежните стандарди за статиката и носивоста на објектот поради што постои опасност од рушење на објектот а со тоа и загрозување на животите и здравјето на граѓаните, донесува усно решение за запирање на градбата. Или, кога органот за внатрешни работи утврди дека со одреден јавен собир на граѓани постои очигледна опасност сериозно да се наруши јавниот ред и мир донесува усно решение за за запирање на одржувањето на јавниот собир. Органот кој донел усно решение, може да го нареди неговото извршување без одлагање.

Усното решение најдоцна во рок од осум дена од денот на неговото донесување треба да се изработи во писмена форма и да и се достави на странката освен, се разбира, ако со закон не е поинаку пропишано.

Писменото решение содржи: увод, диспозитив (изрека), образложение, упатство за правно средство, назив на органот, со број и датум, потпис на службеното лице и печат на органот. Во случаите предвидени со закон или со пропис донесен врз основа на закон, решението не мора да содржи одделни делови.

Воведој на решението содржи: назив на органот што го донесува решението, пропис за надлежноста на тој орган, име на странката и на нејзиниот законски застапник или полномошник, ако го има, и кратко означување на предметот на постапката. Ако решението е донесено од страна на два или повеќе органи, или со согласност, потврда или по прибавено мислење од друг орган, тоа треба да се наведе во уводот, а ако работата ја решил колегијален орган, во уводот се означува денот на седницата на која е решена работата.

Диспозитивот ја содржи одлуката на органот по предметот на постапката. Тој треба да биде краток, јасен, концизен и прецизен. Кога тоа е потребно, обично кога со решението се одлучува за повеќе барања (права) и обврски на странката, тој може да се подели на повеќе точки.

Со диспозитивот може да се реши и за трошоците на постапката, ако ги имало, определувајќи го нивниот износ и кој е должен да ги плати, на кого и во кој рок. Ако во диспозитивот не се решава за трошоците, ќе се наведе дека за нив ќе се донесе посебен заклучок.

Ако со решението се налага извршување на некакво дејствие, во диспозитивот ќе се определи и рокот во кој треба да се изврши тоа дејствие.

Кога е пропишано дека жалбата не го одлага извршувањето на решението, тоа мора да биде наведено во диспозитивот.

Во образложението на решението се изнесуваат и образложуваат причините поради кои со него е одлучено онака како што стои во диспозитивот.

Образложението на решението содржи: кратко излагање на барањето на странките, утврдената фактичка состојба, по потреба и причините кои биле решавачки при оцената на доказите, причините поради кои не е уважено некое од барањата на странките, правните прописи и причините кои со оглед на утврдената фактичка состојба упатуваат на онакво решение какво е дадено во диспозитивот. Ако жалбата не го одлага извршувањето на решението, образложението содржи и повикување на прописот кој го предвидува тоа. Во образложението на решението мораат да бидат образложени и оние заклучоци против кои не е допуштена посебна жалба.

Во случаите кога надлежниот орган со закон е овластен да ја реши работата по слободна оцена, должен е во образложението, покрај горенаведените податоци да го наведе и прописот со кој е овластен да одлучи по слободна оцена и да ги изложи причините од кои се раководел при донесувањето на решението. Овие причини не мораат да се наведат кога тоа во јавен интерес со закон е изрично предвидено. Ако со закон посебно е предвидено дека во решението донесено по слободна оцена, не мораат да се наведат причините од кои органот се раководел при донесувањето на решението, во образложението на решението се наведува и прописот со кој органот е овластен дека не мора да ги наведе тие причини.

Во едноставни предмети во кои учествува само една странка, како и во предмети во кои во постапката учествуваат две или повеќе странки, но ниту една не приговара на поставеното барање, а барањето се уважува, образложението на решението може да содржи само кратко излагање на барањето на странката и повикување на правните прописи врз основа на кои е решена работата. Во вакви предмети решение може да се издаде и на пропишан образец.

Начелото на помош на неуката странка го обврзува органот надлежен за решавање во управни работи на странката да и даде прецизно *ујайсѝво за ѝравно средсѝво* за да може таа и понатаму да се бори за остварување на нејзините права и правни интереси, доколку не е задоволна со решението на првостепениот орган, односно со конечното решение донесено во управната постапка. Основна улога на упатството е странката да се извести дали против решението може да изјави жалба или да поведе управен спор или друга постапка пред суд.

Кога против решението може да се изјави жалба, во упатството треба да се наведе на кого таа му се изјавува, на кој орган се поднесува, во кој рок, во колку примероци, потоа треба да се наведе износот на административната такса, како и дека може да се изјави и на записник.

Кога против решението може да се поведе управен спор, во упатството треба да се наведе на кој суд се поднесува тужбата и во кој рок, а кога може да се поведе друга постапка пред суд, се наведува судот на кој странката може да му се обрати и во кој рок.

Во практиката на јавните органи се случува на странката да и се даде погрешно упатство за правно средство. Во ваков случај странката може да постапи според важечките прописи или според упатството. Доколку странката постапи според погрешно даденото упатство, не може поради тоа да има штетни последици.

Кога против решението е можно да се изјави жалба, а странката погрешно е упатена дека против тоа решение нема место за жалба, или дека против него може да поведе управен спор, рокот за жалба тече од денот на доставувањето на решението на судот со кое тужбата е отфрлена како недопуштена, ако странката веќе пред тоа не поднела жалба до надлежниот орган.

Кога против решението не е можно да се изјави жалба, а странката е погрешно упатена дека против тоа решение може да се жали, па таа изјавила жалба и поради тоа го пропуштила рокот за поведување на управен спор, овој рок тече од денот на доставувањето на решението со кое жалбата е отфрлена, ако странката веќе пред тоа не повела управен спор.

Кога во решението не е дадено никакво упатство или упатството е нецелосно, странката може да постапи според важечките прописи, а може во рок од осум дена да бара од органот што го донел решението да го дополни решението. Во таков случај рокот за жалба, односно за тужба тече од денот на доставувањето на дополнетото решение.

Решението го потпишува овластеното службеното лице на органот што го донесол. Решението мора да и се достави на странката во оригинал или во заверен препис.¹²⁴

9.5.3 Видови решенија

Во управната постапка, според тоа како е решен предметот на постапката постојат следниве видови решенија: решение со кое што во целост се решава правната работа (предметот на постапката), делумно решение, дополнително решение и привремено решение.

Со решението со кое што во целост се решава правната работа (предметот) надлежниот орган, откако ќе ги утврди сите правно релевантни факти и околности од значење за неговото донесување решава по сите прашања (точки) изнесени во барањето на странката односно во однос на обврската која се однесува на неа.

Делумно решение се донесува тогаш кога во еден управен предмет се решава во повеќе точки, а во одреден момент само некои од нив се дозреани за решавање, и во тој момент се покаже како целесообразно за тие точки да се реши со посебно решение со цел странката да не чека на остварувањето на правата или решавањето за обврските опфатени со тие точки. Кај ова решение во потполност доаѓа до израз примената на начелото на економичност на постапката (она што е созреано за решавање да се реши, а во однос на она што не е созреано да се работи на решавање, согласно со начелото на економичност и итност. На пример капетанот К.Т. по преместувањето од гарнизонот Скопје, во гарнизонот Кичево, поднел барање за зголемување на платата, врз основа на повисока должност, за надоместок за служба во трупна единица и за надоместок на трошоците за одвоен живот од семејството. Во текот на постапката по барањето може да се случи (како и обично) сите факти и околности од значење за решавање по првите две точки од барањето да се утврдени, а во однос на третата да не се. Во ваков случај не е целесообразно да се чека да се утврдат правно-релевантните факти и околности и во однос на третата точка, па со едно решение да се одлучи по сите точки од барањето. Поради тоа, органот ќе донесе делумно решение по првите две точки, а донесувањето на решението по третата точка ќе го остави за подоцна, кога и во однос на неа ќе ги утврди сите правно релевантни факти. Делумното решение во однос на правните средства и извршувањето се смета како самостојно решение.

Дополнително решение се донесува тогаш кога надлежниот орган од која било причина (превид, грешка, намерно – кај делумното решение) не одлучил по сите точки изнесени во барањето или во однос на обврската на странката. Вакво решение органот донесува по предлог на странката или по службена должност. Во претходниот пример во однос на решението за надоместок на трошоците за одвоен живот од семејството ќе биде дополнително решение во однос на решението донесено по првите две точки, се разбира донесено по службена должност. За да донесе дополнително решение органот мора да ги утврди потребните факти и околности (да спроведе испитна постапка). Но, ако предметот е доволно расправен, дополнително решение може да се донесе без повторно спроведување на испитна постапка. Ако странката поднела предлог за донесување на дополнително решение, па нејзиниот предлог е одбиен, против заклучокот за тоа е допуштена посебна жалба.

¹²⁴ Ристески, Оп.Cit., 95-97.

Како и делумното, така и дополнителното решение во однос на правните средства и извршувањето се смета како самостојно решение.

Привремено решение се донесува тогаш кога според околностите на случајот е неопходно или можно пред завршувањето на постапката, според барањето на странката да се донесе решение со кое на привремен начин се уредуваат спорните прашања или односи, односно барањето на странката се решава привремено, согласно со постојните можности, услови и околности. Во таквото решение мора да биде изрично назначено дека е привремено. Со решението за главната работа што се донесува по окончувањето на постапката, се укинува привременото решение донесено во текот на постапката.

На пример мајорот К.Т. преместен на служба од гарнизонот Кичево во гарнизонот Штип има право на троиполсобен службен стан затоа што има чин мајор, затоа што се наоѓа командна должност и има семејство составено од сопруга и две деца. Но, надлежниот орган во гарнизонот Штип, нема на располагање троиполсобни станови, туку само двособни, додека зграда со троиполсобни станови треба да се изгради во наредните две години. Органот може да му понуди на мајорот двособен стан како привремено решение. Ако мајорот се согласи со понудата, тогаш органот ќе донесе привремено решение нему да му се додели двособен стан. Кога ќе се изгради зградата со трособни станови, ќе го укине тоа решение и ќе донесе решение со кое ќе му додели трособен стан, на каков впрочем има право.

Донесувањето на привремено решение по предлог од странката, надлежниот орган може да го услови со давање на обезбедување за штетата што би можела да настапи за спротивната странка поради извршувањето на тоа решение, во случај основното барање на предлагачот да не е уважено.

Привремено решение во однос на правните средства и извршувањето, се смета како самостојно решение.¹²⁵

9.5.4 Рок за донесување на решение и негово доставување

Во управните предмети со скратената испитна постапка - поведена по барање на странката односно по службена должност, ако е тоа во интерес на странката, а пред донесување на решението не е потребно да се спроведува посебна испитна постапка, ниту постојат други причини поради кои не може да се донесе решение без одлагање (решавање на претходно прашање и др.), надлежниот орган е должен да донесе решение и да и го достави на странката што побрзо, а најдоцна во рок од 15 дена, сметајќи од денот на предавањето на уредното барање, односно од денот на поведувањето постапка по службена должност, ако со посебен пропис не е определен пократок рок.

Во управните предмети со посебна испитна постапка (кога за утврдување на фактите од значење за донесување на решението треба да се сослушаат сведоци, вештаци, да се прибават списи од други органи, евентуално и да се изведат докази со увид на лице место и сл) надлежниот орган е должен да донесе решение и да го достави до странката најдоцна во рок од еден месец, ако со посебен пропис не е определен пократок рок.

¹²⁵ Ibidem, 97-98.

Ако надлежниот орган против чие решение е допуштена жалба, не го донесе решението и не го достави до странката во пропишаниот рок, странката има право на жалба како да е одбиено нејзиното барање. Ваков случај во теоријата на административното процесно право се нарекува молчење на администрацијата.

Надлежниот орган, ако не е во можност да го донесе решението во законскиот рок (од 15 дена, односно еден месец) должен е најдоцна во рок од осум дена по истекот на законскиот рок за решавање, писмено да ја извести странката за причините поради кои не го донел решението во определениот рок. Во ваков случај надлежниот орган е должен да определи нов дополнителен рок за донесување на решението, односно да и укаже на странката на можноста да поведе постапка поради молчење на администрацијата.¹²⁶

9.5.5 Исправање на грешки во решението

Во праксата на јавните органи често се случува при составувањето на решенијата во управната постапка да се направат помали или поголеми грешки. Тие грешки можат да предизвикаат помали или поголеми тешкотии во толкувањето на решението. Поради тоа тие треба да се одстранат веднаш штом се откријат.

Органот што го донел решението, односно службеното лице што го потпишал или издал решението, може во секое време да ги исправи грешките во имињата или броевите, пишувањето или сметањето, како и други очигледни неточности во решението или неговите заверени преписи. Исправката на грешки произведува правно дејство од денот од кој произведува правно дејство решението што се исправа.

За исправката се донесува посебен заклучок. Забелешката за исправката се запишува во оригиналот на решението, а ако е можно тоа и во сите заверени преписи што им се доставени на странките. Забелешката ја потпишува службеното лице што го потпишал заклучокот за исправката.

Против заклучокот со кој веќе донесеното решение се исправа, или со кој се одбива предлогот за исправање, е допуштена посебна жалба.¹²⁷

9.6 Управен договор

Заради вршење на јавна служба од надлежност на јавниот орган, кога тоа е пропишано со посебен закон, јавниот орган може со странката да склучи управен договор доколку склучувањето на таквиот договор е во јавен интерес и со него не се ограничуваат правата на трети лица. Овој управен договор мора да биде составен во пишана форма.

Управниот договор склучен помеѓу јавниот орган и странката се поништува: ако не се исполнети со закон пропишаните услови за негово склучување или во случаите во кои согласно со Законот за општа управна постапка задолжително се поништува управен акт.

За поништување на управниот договор по тужба на странката, односно на јавниот орган, се одлучува во управен спор.

¹²⁶ Ibid.98.

¹²⁷ Ibid.99

Управниот договор може да се измени или раскине поради други причини кои настанале после неговото склучување кои не можеле да се предвидат во време на склучување на договорот, а кои битно го отежнуваат извршувањето на обврските од договорот, или од други причини утврдени со посебен закон.

Ако странката не ги исполнува обврските од управниот договор, јавниот орган еднострано ќе го раскине договорот. Јавниот орган еднострано ќе го раскине управниот договор и кога е тоа потребно заради отстранување на непосредна опасност за животот и здравјето на луѓето или имотот доколку таа опасност не би можела да се отстрани на друг начин.

Согласно погоре наведеното, управниот договор се раскинува со управен акт во кој мора да бидат наведени и образложени причините за раскинување на управниот договор.

Против управниот акт странката може да покрене управен спор.¹²⁸

Под **други управни дејствија се подразбира дека** јавните органи треба да ги извршуваат **реалниите акти** во согласност со начелата и одредбите од овој закон. Реалните акти се опфатени во првиот дел.

Странката може да поднесе приговор против реален акт во согласност со Законот за општа управна постапка.

Услугиите од општи интерес се управни дејствија со кои на граѓаните им се обезбедуваат општо достапни услуги за сите странки по пристапна цена и со соодветен квалитет на услугата, во континуитет, транспарентно без дискриминација на корисникот на услугата.

Ако услугите од општ интерес ги обезбедува приватен давател на услуги, корисникот на услугата не смее да има помала правна заштита во споредба кога услугата би ја давал јавен орган.

Доколку корисникот на услуга од општ интерес и покрај тоа што ги исполнил своите обврски, смета дека не добива услуга со соодветен квалитет, во континуитет, транспарентно и без дискриминација може да поднесе приговор до надзорниот јавен орган утврден со закон, сè додека трае дејствието или неизвршувањето на одредено дејствие од страна на давателот на услугите.¹²⁹

¹²⁸ Член 98 – 101 од ЗОУП.

¹²⁹ Член 103 од ЗОУП.

ГЛАВА 10

ПРАВНИ СРЕДСТВА

10.1 Поим и видови на редовните правни средства

За да може органот надлежен за решавање во втор степен да земе учество во постапката нужно е странката против првостепеното решение да поднесе редовно правно средство. Странката има право на правна заштита против секое управно дејствие или пропуштање на управно дејствие, ако тврди дека со тоа дејствие или пропуштање се повредени нејзините права или правни интереси. Како редовно правно средство Законот за општа управна постапка ја пропишал **жалбата, повторувањето на постапката и приговорот**.¹³⁰

Како заклучок следи дека редовните правни средства во управната постапка се поднесоци кои странките ги поднесуваат со цел да го изразат нивното несогласување со одлуката донесена од страна на првостепениот орган и да издејствуваат таа да се измени согласно со одредбите на позитивните прописи со кои е регулирана правната област во која е донесено решението. Исцрпувањето на жалбата, односно приговорот е предуслов за поведување спор пред надлежниот суд, ако со закон е загарантирана жалбата, односно приговорот.

Кога жалбата, односно приговорот не се загарантирани со закон, странката има право да поведе управен спор.

10.2 Жалба

Правото на жалба против конкретните управни акти на јавните органи на граѓаните на Република Северна Македонија им е загарантирано со Уставот на Републиката. Законот за општата управна постапка дава право на жалба против првостепеното решение донесено во управната постапка, пред сè, на странката.

10.2.1 Форма и содржина на жалбата и предавање на жалбата

Жалбата се поднесува во писмена форма. Во жалбата, странката го наведува управниот акт што се побива или за кој странката поднела барање, но не добила одговор од

¹³⁰ Во некои од посебните управни постапки, кои се регулирани со посебни закони за одделни области на општествениот живот, како редовно правно средство се пропишува **приговорот**. Така на пример во постапката за давање на станови на користење под закуп од станбениот фонд на Министерството за одбрана како редовно правно средство е пропишан приговорот. Исто така во постапката по одлуките што се донесуваат по оплаките на припадниците на армијата против наредби или постапки на претпоставените старешини со Правилото за служба во АРМ, е пропишана можност да се поднесе приговор.

јавниот орган, го наведува органот надлежен за донесувањето или пропуштањето на актот и причините поради кои што странката не е задоволна со управниот акт или неговото пропуштање. Секој поднесок, дури и ако не е така означен, се смета за жалба ако намерата на странката да го оспори или добие управниот акт е доволно јасно изразена.

Во жалбата можат да се изнесуваат нови факти и нови докази, но жалителот е должен да образложи поради што не ги изнел во првостепената постапка. Доколку во жалбата се изнесени нови факти и нови докази, а во постапката учествуваат две или повеќе странки со спротивни интереси, кон жалбата се приложуваат онолку преписи колку што има такви странки. Во таков случај органот доставува до секоја таква странка препис од жалбата и и остава рок да се изјасни за новите факти и докази. Овој рок не може да биде пократок од осум, ниту подолг од 15 дена.

Жалбата непосредно се поднесува на второстепениот орган, кој е должен наредниот ден во електронска форма да ја достави истата до првостепениот органи да побара истиот во рок од седум дена да испита дали жалбата е допуштена, навремена и изјавена од овластено лице.

Ако жалбата му е предадена или испратена непосредно на првостепениот орган, тој во рок од седум дена ќе испита дали жалбата е допуштена, навремена и изјавена од овластено лице.

Недопуштената, ненавремената или од неовластено лице изјавената жалба органот од прв степен ќе ја отфрли со управен акт, за што е должен во рок од седум дена во електронска форма да го извести второстепениот орган.

Против управниот акт со кое е отфрлена жалбата странката има право на жалба. Ако органот што решава по жалбата најде дека жалбата е оправдана, ќе реши истовремено и по жалбата што била отфрлена.

Кога првостепениот орган ќе утврди дека жалбата е допуштена и потполно оправдана, тој ќе го замени управниот акт што се побива со жалбата со нов акт и во рок од седум дена од приемот на жалбата во електронска форма ќе го достави управниот акт до второстепениот орган.

Против новиот управен акт странката има право на жалба.

Кога првостепениот орган ќе утврди дека жалбата е допуштена, а не е потполно оправдана, тој без одлагање, а најдоцна во рок од седум дена, во електронска форма ќе ја испрати жалбата до второстепениот орган заедно со сите списи од предметот и одговор на жалбата. Ако во случај на молчење на управата, првостепениот орган не го донесе управниот акт во рок од седум дена од приемот на жалбата, тој без одлагање во електронска форма ја испраќа жалбата до второстепениот орган заедно со сите списи и писмено објаснување за причините поради коишто не го издал бараниот управен акт во рок од седум дена.¹³¹

10.2.2 Рокови за изјавување и откажување од жалба

Странката може да изјави жалба против управниот акт во рок од 15 дена од денот на доставувањето, односно известувањето за управниот акт, освен ако со посебен закон не е определен подолг рок.

¹³¹ Регулирано со член 105-107 од ЗОУП.

Странката може да се откаже од жалбата до донесувањето на управниот акт од второстепениот орган. Ако странката се откаже од жалбата, јавниот орган донесува управен акт со кој ја запира постапката и за тоа ја известува странката, која не може да го отповика откажувањето од жалбата.

10.2.3 Одложно дејство на жалбата

Управниот акт не може да се изврши во текот на рокот за жалба. Жалбата го одлага правното дејство на управниот акт додека управниот акт донесен врз основа на жалбата не се достави на странката, освен во случај кога со закон е утврдено дека жалбата не го одлага извршувањето.

Доколку се работи за исклучок од претходно наведеното, одложното дејство на жалбата може да се укине ако е потребно да се преземат итни мерки за јавниот интерес, или ако поради одлагање на извршувањето на странката и била нанесена штета што не би можела да се надомести.

Укинувањето на одложното дејство се прави со *йосебен уйравен акйй*. Укинувањето содржи детално *образложение* зашто жалбата не смее да има одложно дејство.

Против укинувањето на одложното дејство непосредно може да се поведе управен спор во рок од седум дена од денот на приемот на управниот акт.¹³²

10.2.4 Работа на првостепениот орган по целосно или делумно уважена жалба

Првостепениот орган е должен во целост да постапи по насоките дадени во решението на второстепениот орган со кое е уважена жалбата и предметот е вратен на повторно решавање. Првостепениот орган е особено должен да ги изведе и прибави сите дополнителни докази кои се од значење за утврдување на фактичката состојба, а чие изведување го наредил второстепениот орган.

Кога првостепениот орган по втор пат решава за ист предмет, по повод уважена жалба должен е да го реши предметот во рок од 30 дена.

Доколку првостепениот орган не постапи по насоките на второстепениот орган, во случај на повторна жалба, второстепениот орган е должен за непостапувањето да го известува органот кој врши инспекциски надзор над спроведување на одредбите од Законот за општа управна постапка, а тоа е Државниот управен инспекторат.

10.2.5 Работа на второстепениот орган по жалба

Второстепениот орган по приемот на предметот проверува дали жалбата е допуштена, навремена и изјавена од овластено лице. Доколку второстепениот орган утврди дека

¹³² Член 108 од ЗОУП.

жалбата е недопуштена, ненавремена или изјавена од неовластено лице, со управен акт ќе ја отфрли жалбата.

Второстепениот орган може да ја одбие жалбата, или да ја уважи жалбата и да го поништи првостепениот управен акт во целост или делумно, или да го измени. Второстепениот орган ќе ја одбие жалбата кога ќе утврди дека постапката што му претходела на управниот акт е спроведена правилно и дека управниот акт е правилен и заснован на закон, а жалбата неоснована. Второстепениот орган ќе ја одбие жалбата и кога ќе најде дека во првостепената постапка имало недостатоци, но дека тие се такви што не можеле да имаат влијание врз решавањето на работата.

Кога второстепениот орган ќе најде дека првостепениот управен акт е заснован на закон но поради други причини, а не поради оние кои се наведени во управниот акт, тој во својот управен акт ќе ги изложи тие причини, а жалбата ќе ја одбие.

Ако второстепениот орган утврди дека во првостепената постапка е сторена неправилност која управниот акт го прави ништовен, ќе го огласи таквиот управен акт за ништовен, како и оној дел од постапката што е извршена по таанеправилност.

Ако второстепениот орган утврди дека првостепениот управен акт го донел ненадлежен орган, ќе го поништи тој управен акт по службена должност и предметот ќе му го достави на јавниот органи на решавање.

Кога второстепениот орган ќе утврди дека во првостепената постапка фактите се нецелосно или погрешно утврдени дека во постапката не се воделосметка за правилата на постапката што би биле од влијание врз решавањето на работата, или дека диспозитивот на побиваниот управен акт е нејасен или е во противречност со образложението тој со свое решение ќе го поништи првостепениот управен акт и предметот ќе му го врати на првостепениот орган наповторна постапка. Во тој случај второстепениот орган е должен со своето решение да му укаже на првостепениот орган во кој поглед треба да се надополни постапката, а првостепениот орган е должен во сè да постапи по второстепениот управен акт и без одлагање, а најдоцна во рок од 30 дена од денот на приемот напредметот, да донесе нов управен акт. Против новиот управен акт странката има право на жалба.

Второстепениот орган може истиот предмет да го врати на првостепениот орган само еднаш, без оглед на причините или пропустите во првостепената постапка.

Кога второстепениот орган постапува по изјавена жалба против управен акт кој еднаш бил поништен и вратен на повторно решавање, постапувајќи пожалбата должен е самиот да го реши предметот. По овој управен акт на второстепениот орган, првостепениот орган е должен да го спроведе истиот.

Ако второстепениот орган утврди дека во првостепениот управен акт погрешно се оценети доказите, дека од утврдените факти е изведен погрешен заклучок во однос на фактичката состојба, дека погрешно е применет правниот пропис врз основа на кој се решава работата, или ако најде дека врз основа на слободна оцена требало да се донесе поинаков управен акт, тој со свој управен акт ќе го поништи првостепениот управен акт и сам ќе ја реши работата.

Ако второстепениот орган утврди дека управниот акт е правилен во односна утврдените факти и во однос на примената на законот, но дека целта поради која е донесен управниот акт може да се постигне и со други средства поповолни за странката, тогаш ќе го измени првостепениот управен акт во таа смисла.

Со цел за правилно решавање на работата, второстепениот орган може поповод жалбата да го измени првостепениот управен акт во корист на жалителот и покрај барањето поставено во жалбата, а во рамките на барањето поставено во првостепената постапка, ако со тоа не се повредува правото на друго лице.

Во образложението на второстепениот управен акт мора да се оценат исите наводи од жалбата. Ако веќе првостепениот орган во образложението на својот управен акт правилно ги оценил наводите што се изнесуваат во жалбата, второстепениот орган може да се повика на причините на првостепениот управен акт.¹³³

10.2.6 Жалба во случај на непостапување (молчење) на управата

Кога второстепениот орган ќе утврди дека првостепениот орган не го донел управниот акт во законскиот рок, тој треба да му наложи на првостепениот орган да донесе управен акт и да одреди рок за тоа од најмногу 30 дена по приемот на налогот.

Кога второстепениот орган ќе утврди дека причините поради коишто првостепениот управен акт не бил донесен не се оправдани, тој самиот решава забарањето на странката во рок од 30 дена по приемот на жалбата, или ќе му наложи на првостепениот орган да го донесе бараниот управен акт во рок од 15 дена по приемот на налогот.

Во случај на повторно молчење на првостепениот орган, второстепениот орган е должен самиот да ја реши работата.¹³⁴

10.2.7 Рок за постапување по жалбата и доставување на решението по жалба

Постапката по жалбата на второстепениот орган треба да се заврши без одлагање, а најдоцна во рок од 60 дена од денот на предавање на жалбата и сите списи на предметот од првостепениот орган на второстепениот орган. Доколку второстепениот орган нема да го реши предметот во рамки на овој рок, странката има право да поведе управен спор.

Органот што ја решил работата во втор степен го испраќа своето решение, со списите на предметот во електронска форма до првостепениот орган, кој е должен решението да го достави до странките во рок од осум дена од денот на приемот на решението со списите.

Доколку странката побарала управниот акт да се издаде во електронска форма, второстепениот орган го доставува управниот акт непосредно до странката.

Доколку странката побарала управниот акт да и се достави во писмена форма, првостепениот орган е должен управниот акт добиен од второстепениот орган да го завери дека е верен на оригиналот. Овој управен акт е конечен и извршен.¹³⁵

¹³³ Член 109 од ЗОУП.

¹³⁴ Роковите се утврдени во член 111 од ЗОУП.

¹³⁵ Член 112 од ЗОУП.

10.3 Повторување на постапката

Кога рокот за поднесување жалба против управен акт истекол, јавниот орган што го издал актот ја повторува постапката на барање од странката поради следните исклучителни причини:

- да се дознае за нови факти, или се најде или се стекне можност да се употребат нови докази кои, сами или во врска со веќе изведените и употребените докази, би можеле да доведат до поинаков управен акт, ако тие факти, односно докази биле изнесени или употребени во поранешната постапка;
- управниот акт е донесен врз основа на лажна исправа или лажен исказ на сведок или вештак, или ако дошол како последица од некакво дело казниво според Кривичниот законик;
- управниот акт се заснова врз пресуда донесена во кривична постапка, а таа пресуда е правосилно укината;
- управниот акт е поволен за странката и е донесен врз основа на невистинити наводи на странката, со кои органот што ја водел постапката бил доведен во заблуда;
- управниот акт на органот што ја водел постапката се заснова врз некое претходно прашање, а јавниот органи тоа прашање подоцна го решил поинаку во суштествените точки;
- во донесувањето на управниот акт учествувало службеното лице кое според законот морало да биде изземено;
- управниот акт го донело службеното лице на јавниот органи што не било овластено за негово донесување;
- колегијалниот орган што го донел управниот акт не решавал во составот предвиден со важечките прописи или ако за управниот акт не гласало пропишаното мнозинство;
- на лицето кое требало да учествува во својство на странка не му била дадена можност да учествува во постапката и
- странката не ја застапувал застапникот по закон, а според законот требало да ја застапува.

Постапката се повторува само ако странката, без своја вина, не била во состојба во поранешната управна постапка да ги изнесе причините поради кои бара повторување, особено по пат на правен лек, а ако некоја од овие причини би можела да доведе до издавање на поповолен управен акт, доколку тие биле изнесени во поранешната управна постапка.¹³⁶

10.3.1 Рок и правни последици од повторување на постапката

Странката треба да го поднесе барањето за повторување на постапката во рок од 30 дена откако дознала за причините за повторувањето на постапката.

По истекот на периодот од три години од денот кога странката била известена за управниот акт, не може да се побара повторување на постапката.

¹³⁶ Постапката е регулирана со член 114 од ЗОУП.

Ако јавниот орган утврди дека барањето за повторување на постапката е основано, тој соодветно ќе го измени или поништи побиваниот управен акт со нов управен акт. Во спротивно, јавниот орган ќе го отфрли барањето со управен акт.

Против управниот акт со кој се отфрла барањето за повторување на постапката може да се поведе управен спор пред надлежен суд.

Јавниот орган против чиј управен акт навремено е поведен управен спор може, до окончањето на спорот, ако ги уважува сите барања на тужбата, да го поништи или измени својот управен акт од оние причини од кои судот би можел да го поништи утужениот управен акт, ако со тоа не се повредува правото на странката во управната постапка или на трето лице.

10.4 Управен приговор

Жалбата е најчесто применувано правно средство во управната постапка. Но во еден мал број управни постапки, како и во одредени постапки, кои по природата на работите што се предмет на постапката, не се управни, како правно средство против првостепеното решение се среќава приговорот. Така, во праксата на органите надлежни за работите во областа на одбраната приговорот како правно средство го среќаваме во постапката за доделување на стан од станбениот фонд на Министерството за одбрана, во постапката за расправање на материјалната одговорност на вработените во Министерството за одбрана, воените лица и граѓанските лица на служба во Армијата, во постапката за утврдување на висината на платата и надоместоците на платата на вработение во Министерството за одбрана и на припадниците на Армијата итн.¹³⁷

Имено, против реален акт или негово пропуштање, странката може да изјави управен приговор до јавниот орган кој го преземал или не го преземал реалниот акт, ако странката тврди дека нејзините права или правни интереси се повредени од тие дејствија или неизвршувањето на дејствијата.

Ако корисник на јавна услуга од општ интерес смета дека давателот на услугите ги повредил неговите права или правни интереси, корисникот може да поднесе приговор до јавниот орган што издава дозволи, врши надзор или контрола над давателот на услугите сè додека трае дејствието или неизвршувањето на одредено дејствие од давателот на услугите, освен ако заспорната работа постои непосреден правен лек според управното право противдавателот на јавните услуги.

Формата, содржината, рокот за изјавување и поднесувањето на жалба (погоре разработени) соодветно се применуваат за приговор.

10.4.1 Постапка по управен приговор против реални акти и нивно пропуштање и во случај на обезбедување јавни услуги од општ интерес

Постапката по приговорот против реални акти или нивно пропуштање ја спроведува посебна организационата единица или колегијално тело на јавниот орган кој го издава реалниот акт.

¹³⁷ Ристески, *Op.Cit.*, 101.

Административниот службеник, односно вработениот кој е одговорен за побиваниот реален акт или за неговото преземање не смее да учествува во постапката.

Јавниот орган решава за управниот приговор против реални акти или нивно пропуштање преку управен акт кој треба да се донесе и достави без одлагање, анајдоцна во рок од 15 дена по приемот на приговорот. Против овој управен акт може да се поведе управен спор пред надлежен суд.

Ако управниот приговор е поврзан со обезбедувањето на услуга од општ интерес, јавниот орган што издава дозволи, врши надзор или контрола над давателот на услугите е должен да ги испита изјавите на подносителот на приговорот и да преземе надзорни мерки во рамки на својата надлежност.

Јавниот орган што издава дозволи, врши надзор или контрола над давателот на услугите решава за приговорот со управен акт, без одлагање, а најдоцна во рок од 15 дена од поднесувањето на приговорот.

Против овој управен акт може да се поведе управен спор пред надлежен суд.¹³⁸

10.4.2 Конечно, правосилно и извршно решение во управната постапка

Конечно решение во управната постапка е она решение против кое не може да се поднесе редовно правно средство - жалба или приговор. Од ова може да се заклучи дека со конечното решение, во управната постапка предметот за чие решавање таа се водела е конечно решен. Според тоа, имајќи го во вид начелото на двостепеност на нашата управна постапка, конечни се сите второстепени решенија. Понатаму, конечни се оние решенија против кои во законскиот рок не е поднесена жалба, односно приговор. Конечни се и оние решенија, донесени во управните постапки во кои жалбата не е допуштена.

Правосилно е она решение против кое не може да се изјави жалба, ниту да се поведе управен спор. Поаѓајќи од ова можеме да заклучиме дека правосилни се решенијата против кои во законскиот рок странките не изјавиле жалба, решенијата против кои во законскиот рок странките пропиштиле да поведат управен спор, решенијата против кои не е допуштена жалба, ниту пак е допуштено поведување на управен спор, решенијата против кои е поведен управен спор, но тужбата е одбиена како неоснована и најпосле, решенијата против кои е поведен управен спор, а судот го поништил решението и сам ја решил правната работа, ако против пресудата не е допуштена жалба или жалбата, ако е допуштена, не е поднесена во законскиот рок. Ако пак, против пресудата донесена во управен спор е допуштена жалба, решението постанува правосилно со донесувањето на пресудата на судот надлежен за одлучување по жалбата против првостепената пресуда. Во врска со ова треба да се напомене дека секое правосилно решение, истовремено е и конечно во управната постапка. Но, тоа не може секогаш да биде обратно, затоа што еден голем број конечни решенија во управната постапка не се истовремено и правосилни, бидејќи против нив е допуштено поведување на управен спор.

Извршно решение во управната постапка е она решение кое може да се извршува. Такви се сите решенија проти во кои се исцрпени пропишаните правни средства, како и оние решенија против кои правни средства не се допуштени или оние решенија донесени во управните работи во кои поднесувањето на правното средство (жалба, приговор, тужба), не го задржува извршувањето на решението.¹³⁹

¹³⁸ Постапката е регулирана со член 119 од ЗОУП.

¹³⁹ Ристески, Op.Cit., 105-106.

ГЛАВА 11

ВОНРЕДНИ СЛУЧАИ НА УКИНУВАЊЕ И ПОНИШТУВАЊЕ НА УПРАВНИ АКТИ

11.1 Менување и поништување на решението во врска со управен спор

Јавниот орган против чиј управен акт навремено е поведен управен спор може до завршување на спорот, ако ги уважува сите барања на тужбата, да го поништи или измени управниот акт од оние причини од кои судот би можел да го поништи таквиот акт, ако со тоа не се повредува правото на странката во управната постапка или на трето лице.

11.2 Укинување и менување на правосилен управен акт со согласност или по барање на странката

Ова се применува за елиминација на правосилни решенија со кои странката стекнала некое право на штета на материјалниот закон. Имено, ако со правосилен управен акт странката стекнала некое право, а органот што го донел смета дека во тој управен акт неправилно е применет материјалниот закон, може да го укине или да го измени актот заради негово усогласување со законот, само ако странката која врз основа на тој акт стекнала право се согласи со тоа и ако со тоа не се повредува правото на трето лице. Согласноста на странката е задолжителна и за измена на штета на странката на правосилниот управен акт со кој на странката и е определена обврска.

Согласно наведеното, а по барање на странката, може да се укине или измени и правосилен управен акт кој е неповолен за странката. Ако органот најде дека нема потреба да се укине или измени управниот акт, должен е за тоа да ја извести странката. Измената на управниот акт дејствува само во иднина.

Овој управен акт го донесува првостепениот орган што го донел управниот акт, а второстепениот орган само кога со свој управен акт одлучил за работата. Ако тој орган е укинат или престанал да биде надлежен во работата за која се работи, управниот акт донесува органот што е надлежен за таа работа во време на донесувањето на управниот акт.

Жалба против новиот управен акт донесен врз основа на овој член е допуштена само ако тој управен акт го донел првостепениот орган. Ако управниот акт го донел второстепениот орган, односно ако управниот акт на првостепениот орган е конечен, против тој акт може да се поведе управен спор.¹⁴⁰

¹⁴⁰ Регулирано во член 122 од ЗОУП.

11.3 Вонредно укинување

Извршниот управен акт може да се укине само ако тоа е потребно со цел за отстранување на тешка и непосредна опасност по животот и здравјето на луѓето, јавната безбедност, јавниот мир и поредок или по јавниот морал, ако тоа не би можело да се отстрани успешно со други средства со кои помалку би се засегнувало во стекнатите права. Управниот акт може да се укине само делумно, во обем колку што е неопходно да се отстрани опасноста или да се заштитат наведените општи јавни интереси.

Ако управниот акт го донел првостепениот орган, тој управен акт може, во смисла на погоренаведеното, да го укине второстепениот орган, а ако нема второстепен орган, органот што со закон е овластен да врши надзор над работата на органот што го донел решението.

Против управниот акт со кој се укинува поранешниот управен акт е допуштена жалба, само кога тој управен акт го донел првостепен орган. Во спротивно, против таквиот управен акт може непосредно да се поведе управен спор.

Странката која поради укинување на управниот акт трпи штета има право на надоместок само на стварната штета.¹⁴¹

11.4 Огласување на решението за ништовно

Со примена на ова вонредно правно средство управните акти решенија можат да бидат огласени за ништовни, во секое време и со поништување на сите правни последици што тие ги произвеле. Така за ништовно може да се огласи секој управен акт:

- кој во управната постапка е донесено во работа од судска надлежност, или во работа за која воопшто не може да се решава во управната постапка;
- кој со своето извршување би можел да предизвика некое дело казниво според Кривичниот законик и во други закони;
- чие извршување воопшто не е можно;
- во случаите кога очигледно погрешно е применета определена законска одредба од материјалниот закон на штета на странката;
- што го донел органот без претходно барање на странката, а со кој управен акт странката дополнително, изречно или молкум се согласила и
- што содржи неправилност, која според некоја изречна законска одредба е предвидена како причина за ништовност.

Управниот акт може во секое време да се огласи за ништовен по службена должност, или по предлог од странката. Управниот акт може да се огласи за ништовен во целост или делумно.

Управниот акт го огласува за ништовен органот што го донел или второстепениот орган, а ако нема второстепен орган, органот што со закон е овластен да врши надзор над работата на органот што го донел решението.

¹⁴¹ Во член 123 од ЗОУП.

Против управниот акт со кој некој акт се огласува за ништовен или се одбива предлогот на странката за огласување на управниот акт за ништовен е допуштена жалба. Ако нема орган што решава по жалбата, против таквиот управен акт може непосредно да се поведе управен спор.¹⁴²

11.5 Правни последици од поништувањето и укинувањето

Секој управен акт донесен во управната постапка предизвикува одредени правни последици во вид на права или обврски на странката на која тоа се однесува.

Со поништувањето на управниот акт и со огласувањето за ништовен се поништуваат и правните последици што ги произвел таквиот управен акт.

Со укинување на управниот акт не се поништуваат правните последици што управниот акт веќе ги произвел, но се оневозможува натамошно произведување на правни последици од укинатиот управен акт. Органот кој ќе дознае за управен акт со кој е повреден законот, а повредата може да биде причина за повторување на постапката, односно за поништување, укинување или менување на управниот акт, должен е без одлагање за тоа да го извести јавниот орган надлежен за поведување постапка и за донесување на управниот акт.

Пример 1, ако капетанот М.С. со фалсификувано уверение за изнеосот на месечните парични примања по член на семејство успеал да го убеди јавниот органи дека ги исполнува условите за надоместок на трошоците за одвоен живот од семејството. По извесно време органот што го донел решението со кое му е признато тоа право дознал дека уверението е фалсификувано и донел решение за огласување за ништовно на решението со кое му е признато на прво на надоместок на трошоците за одвоен живот од семејството. Капетанот мора да ги врати на органот сите пари што ги примил врз основа на решението што е огласено за ништовно.

Овој пример покажува дека поништувањето на решението и неговото огласување за ништовно имаат повратно дејство (*ex tunc*).

Пример 2, на мајорот К.Ј. со решение на надлежен орган му е признато право на надоместок на трошоците за одвоен живот од семејството затоа што месечните парични примања по член на семејството му биле под со закон определениот зинос за признавање на ова право. Но, по извесно време неговата сопруга се вработила и месечните парични примања по член на семејството го надминале наведениот износ. Јавниот органи донел решение за укинување на порано донесеното решение, без обврска мајорот да му ги враќа на органот парите што ги примил до денот на вработувањето на неговата сопруга.¹⁴³

Овој пример покажува дека укинување на решението нема повратно дејство. Тоа значи дека со него не се поништуваат правните последици што решението веќе ги произвело, но се оневозможува натамошно произведување на правни последици од укинатото решение (дејство *ex nunc*).

¹⁴² Член 124 од ЗОУП.

¹⁴³ Ристески, *Op.Cit.*, 112-113.

ГЛАВА 12

ИЗВРШУВАЊЕ

12.1 Постапка на извршувањето и време на извршувањето

Извршувањето всушност претставува реализација, односно материјализација на одлуката содржана во решението или, поинаку кажано, материјализација на неговиот диспозитив.

Со извршувањето се реализира целта на управната постапка во конкретен предмет. Без извршување решението е само „црно писмо на бела хартија“. Од такво решение странката или општествената заедница (кај постапките кои се однесуваат на обврски на странките) немаат никаква полза. На пример, ако студентот кој поднел барање за признавање на право на стипендија добил решение со кое му се признава правото на стипендија, а јавниот органи не му ја исплаќа стипендијата, студентот не ја остварил целта за чие остварување е поведена управната постапка по неговото барање. За да ја оствари целта тој треба да бара извршување на решението со кое му е признато правото на стипендија.

Извршувањето на управен акт, што не бил доброволно извршен од лицето на кое тој се однесува, може да се спроведе за да се наплатат парични побарувања или да се извршат непарични обврски.

Првостепениот управен акт станува извршен со:

- истекот на рокот за жалба, ако жалба не е изјавена;
- известување на странката, ако жалба не е допуштена;
- известување на странката, ако жалбата не го одлага извршувањето;
- известување на странката за управниот акт со којшто жалбата се отфрла;
- со одрекување на странката од правото на жалба.

Второстепениот управен акт со кој е изменет првостепениот управен акт станува извршен кога странката ќе го прими истиот.

Извршувањето врз основа на порамнување може да се спроведе само против странка која учествувала во порамнувањето.

Извршувањето се спроведува против лице кое е должно да ја изврши обврската што е наложена со управниот акт или против неговите правни следбеници кога обврската не е строго лична (во натамошниот текст: „**извршеник**“).

Извршувањето на непарични обврски го спроведува јавниот орган што го донел управниот акт во прв степен, дури и кога актот е изменет од страна на второстепениот јавен орган или од Управниот суд.

Органот на државната управа надлежен за работите од областа на внатрешните работи е должен да му даде помош на јавниот орган надлежен за спроведување на извршувањето, на негово барање.

Ако извршеникот не ја исполни својата обврска во рокот утврден во управниот акт или ја прекрши забраната што му е наложена со управниот акт, надлежниот јавен орган издава налог на извршување како документ во хартиена форма што треба да се достави.

Во налогот на извршувањето може да се одреди дополнителен рок за исполнување на обврската или да се одреди дека обврската мора да се исполни веднаш.

Во случаи кога надлежниот јавен орган ќе најде основани причини дека извршеникот не сака да ги исполни своите обврски, тој може да го внесе налогот во содржината на управниот акт.

Налогот на извршувањето го содржи времето, местото, начинот на извршувањето и описот на средствата за извршување.

Во случај на извршување преку други лица, проценетите трошоци на извршувањето мора да се наведат, доколку е возможно. Во случај на принудна парична казна, во налогот мора да се наведе износот.

Жалбата против налогот на извршувањето може да се поднесе само во однос на времето, местото и начинот на извршувањето и нема одложно дејство.

Извршувањето на управните акти се врши во работни денови, во периодот од 08:00 до 20:00 часот. Во недела, во денови на празници, во неработни денови, како и по 20:00 часот, дејствијата на извршување можат да се спроведат само ако постои опасност од одлагање или ако мора да се преземат итни мерки за заштита на животот и здравјето на луѓето или на имот од голема вредност и ако јавниот орган што го спроведува извршувањето издал писмен налог за тоа.¹⁴⁴

12.2 Видови на извршувањето

Извршувањето на непарични обврски се спроведува по *административен пати* (*ујравно извршување*), додека извршувањето на парични обврски се спроведува *од стирана на извршиџел* согласно Законот за извршување.¹⁴⁵

12.2.1 Извршување преку други лица

Ако обврската на извршеникот се состои во извршување на дејствие што може да го изврши и друго лице, а извршеникот не го изврши, целосно или делумно, ова дејствие ќе се изврши преку друго лице на трошок на извршеникот.

Во овој случај, јавниот орган што го спроведува извршувањето може да издаде управен акт со кој ќе му наложи на извршеникот однапред да го положи износот што е потребен за намирување на трошоците на извршувањето. Управниот акт за полагање на овој износ е извршен (како парична обврска). Овој управен акт претставува извршна исправа чие извршување се спроведува согласно Законот за извршување.

¹⁴⁴ Постапката е опфатена со член 126, 127 и 128 од ЗОУП.

¹⁴⁵ Подоле наведените начини на извршување се опфатени со член 130-136 од ЗОУП.

12.2.2 Извршување преку парични казни

Јавниот орган што го спроведува извршувањето ќе го принуди извршеникот да ги исполни своите обврски од управниот акт со примена на парична казна, ако тој самиот не го направи тоа и ако извршувањето преку други лица не е можно или не е соодветно за постигнување на целта на извршувањето.

Паричната казна со која физичкото лице се принудува да ги изврши своите обврски се наложува со управен акт во износ од половина месечна бруто плата до две просечни годишни бруто плати остварени во Република Северна Македонија во претходната година. Паричната казна со која правното лице се принудува да ги изврши своите обврски се наложува со управен акт во износ од половина од неговиот месечен промет до десет проценти од неговиот годишен промет остварен во Република Северна Македонија во претходната година. Жалбата против управниот акт за паричната казна не го одлага неговото извршување.

Паричните казни што се наложени според Законот за општа управна постапка ги извршуваат јавните органи надлежни за извршување на парични казни за прекршоци, а се наплатуваат во корист на буџетот со кој се финансира јавниот орган што ја изрекол паричната казна.

12.2.3 Извршување по пат на непосредна принуда

Ако целта на извршувањето на непаричните обврски не може да се постигне со примена на средствата предвидени при извршувањето преку други лица и со извршување преку парични казни, или ако извршувањето не може навремено да се спроведе на друг начин, тоа може да се спроведе со непосредна принуда, ако е дозволено според природата на обврската и доколку непосредната принуда не е исклучена со закон.

12.2.4 Итно извршување

Надлежниот јавен орган може да ги примени средствата на извршување предвидени при извршувањето преку други лица и со извршување преку парични казни без претходно издавање на управен акт, ако:

- не може навреме да се издаде управен акт за остварување на нефинансиските обврски;
- мора да се преземат исклучително итни мерки за обезбедување на јавниот мир и безбедност или заради отстранување на непосредна опасност за животот и здравјето на луѓето или за имотот или
- извршеникот или неговиот застапник не се тука.

На барање од странката, јавниот орган мора да го донесе управниот акт за кој погоре се зборува во писмена форма, најдоцна во рок од осум дена по поднесувањето на барањето во коешто се објаснува потребата да се спроведе итно извршување. Ова барање може да се поднесе во рок од еден месец од датумот на извршувањето.

12.3 Запирање и одлагање на извршувањето

Извршувањето ќе се запре по службена должност и спроведените дејствија ќе се поништат, ако се утврди дека:

- обврската е целосно извршена;
- извршувањето не било воопшто допуштено;
- извршувањето било спроведено спрема лице кое не е во обврска;
- барателот на извршувањето се откаже од своето барање или
- управниот акт на кој се заснова извршувањето е поништен.

На барање од странката, а со цел да се избегне штета што тешко би можела да се надомести, јавниот орган кој го донел управниот акт може да го одложи извршувањето и ако е потребно, да го продолжи одлагањето на извршувањето сè додека не се донесе конечен управен акт за истата работа, освен ако поинаку не е уредено со закон и ако не е во спротивност со јавниот интерес.

12.4 Надоместок

Кога врз основа на управен акт е спроведено извршување, а управниот акт подоцна е поништен или изменет, извршеникот има право да бара предметот на извршувањето да се врати во поранешната состојба, односно да бара надоместок на штета.

Јавниот орган што го донел налогот за извршувањето решава за барањето на извршеникот преку управен акт.

ГЛАВА 13

СПРОВЕДУВАЊЕ НА ЗАКОНОТ ЗА ОПШТА УПРАВНА ПОСТАПКА И ИНСПЕКЦИСКИ НАДЗОР

За спроведувањето на Законот за општа управна постапка се грижи органот на државната управа надлежен за работите на државната управа.

Инспекциски надзор над спроведувањето на одредбите од овој закон, како и на прописите донесени врз основа на него, врши Државниот управен инспекторат.

Надзорот над спроведувањето на ЗОУП може да биде внатрешен (интерен) и надворешен (екстерен). Интерниот надзор го вршат функциониерот што раководи со органот на државната управа или раководителот на органот на управување во правното лице кој е надлежен за водење на постапката. Тие се должни, во рамките на нивните овластувања, да се грижат во органот односно во правното или друго лице правилно да се применува овој закон, а особено управните работи да се решаваат во пропишаните рокови, како и да се грижат за стручно усовршување на службените лица што работат врз решавање на управните работи.

Екстерниот надзор над спроведувањето на ЗОУП всушност претставува инспекциски надзор над спроведувањето на неговите одредби, како и над спроведувањето на подзаконските прописи донесени врз основа на него. Овој надзор го врши Државниот управен инспекторат.¹⁴⁶

¹⁴⁶ Член 138 од ЗОУП.

ГЛАВА 14

ЦЕЛ И НОВИНИ НА ЗАКОНОТ ЗА ОПШТА УПРАВНА ПОСТАПКА ОД 2015 ГОДИНА

Во минатото, главен предизвик на добрата управа било почитувањето на владеењето на правото, според кое управните дејства треба да се засноваат врз важечка законска одредба со којашто се пропишува надлежноста на управниот орган и се утврдуваат неговите ограничувања. На овој начин се обезбедувала предвидливоста на управните дејства и нивната отчетност.

Денес, една од најважните промени во концептот на добрата управа е барањето за гаранција и обезбедувањето поголема еднаквост во односот меѓу државните органи и граѓаните. Современата демократска управа повеќе не го гледа граѓанинот како потчинет пред јавните органи. За денешната македонска јавна администрација граѓанинот (треба да) претставува вредност. На граѓанинот му е дадена слобода како активен партнер кој може да придонесе за општата благосостојба.

Во овој контекст, новиот Закон за општата управна постапка треба да им даде уште поголемо значење на вредностите како што се транспарентност, едноставност и јасност, учество, услужливост и сервисна ориентираност кон граѓаните, кои се основа и на постојниот Закон.

Односот кон граѓаните треба да биде „похоризонтален“, односно граѓанинот треба да биде партнер на органот при решавањето за неговите права и обврски.

Денес луѓето комуницираат на начин кој е различен од оној од пред 2 или 3 децении. Ова не се должи само на брзиот и револуционерен развој на информатичката и комуникациската технологија, туку, исто така, и општо на стилот на комуникацијата што се променил во општеството.

Имено, начинот на изразување е подиректен и помалку формален, а разликите помеѓу страните во комуникацијата во однос на социјалниот статус или фазата од животот стануваат се помалку важни.

Законот за општа управна постапка треба да обезбеди значително забрзување на сите видови процеси во општеството. Секаде и секогаш се очекува брз одговор, а чекањето да се добие одговор е губење време, но и други ресурси.

Добрата управа, ориентирана кон потребите на граѓаните, треба да одговори на овие општествени и културни промени, т.е. административните процеси треба да бидат похоризонтални, во нив да се користи современа технологија и стил на комуникација кои се насочени кон постигнување брзи резултати.

Во секој случај, на Република Северна Македонија и претстои огромен предизвик во примената на постојниот Закон за општа управна постапка од аспект на менување на досегашната административна доктрина, менувањето на фокусот на самата постапка,

проактивниот пристап на јавните органи, брзата комуникација и кореспонденцијата, но, пред се, од аспект на менување на навиките и менталитетот на службениците кои мора да бидат целосно трансформирани во вистински сервис на граѓаните.

Целта на Законот е да се постигне следното:

- да се осигура заштитата на правата на поединците и на јавниот интерес, како и пропорционалноста на управните акти;
- да се подобри транспарентноста на управните постапки;
- да се зголеми довербата на граѓаните во јавната администрација;
- да се поттикне управна практика ориентирана кон услугите и професионална администрација како суштински услов за економскиот развој;
- да се поддржи ефективното и етичкото однесување на државните и јавните службеници во заштитата на јавниот интерес;
- да се подобри ефикасноста (економичноста) на донесувањето на управните акти во корист и на јавниот интерес и на интересот на граѓаните;
- да се трасира патот и да се започне со примената на современите информатичко – комуникациски технологии за испораката на административните услуги (е – администрација);
- да се усогласи македонската јавна администрација со стандардите на Европската Унија.

Новини кои ги предвидува Законот за општата управна постапка се следните:

- минимизирање на бројот на посебни управни постапки;
- повеќе видови управно дејство – управен акт, управен договор, друго управно дејство(испорака на информации, известувања, објавување на експертски мислења итн.), испорака на јавни услуги;
- ефикасна, едноставна, брза постапка;
- е-администрација;
- единствена точка за контакт;
- совет и информации;
- истражување на фактите по службена должност;
- делегирање на надлежноста за донесување решенија;
- јавни услуги;
- законски ограничувања на дискреционото право.

ТРЕТ ДЕЛ

**УПРАВНО (АДМИНИСТРАТИВНО)
СУДСКО ПРАВО**

ГЛАВА 1

ПРЕДМЕТ НА УПРАВЕН СПОР И ВАЖНИ ДЕФИНИЦИИ

Надлежностите, составот на судот и постапката во која се решава во управните спорови и извршувањето на донесените судски пресуди е предмет на Законот за управни спорови. Законот за управни спорови е донесен на 25 февруари 2019 година од страна на Собранието на Република Северна Македонија, влезен во сила на 25 мај 2019 година. Започнувањето на неговата примена ќе следи една година подоцна, односно на 25 мај 2020 година.

1.1 Поим на управен спор

Управен спор е оној спор кој настанува меѓу физичко лице, правно лице и овластен орган или организација, од една страна и орган на јавната администрација, од друга страна, во врска со законитоста на одреден конкретен управен акт. Во постапката по управните спорови во нашиот правен систем во управен спор се обезбедува судска заштита на правата и правните интереси на физичките и правните лица против поединечни управни акти и дејствија на јавните органи во согласност со овој закон.

1.2 Предмет на управен спор

Во управен спор судот одлучува за:

- законитоста на конечните поединечни управни акти кои директно влијаат на правниот статус на тужителот, односно со кои се решава за правата, обврските и правните интереси на тужителот,
- законитоста на пропуштањето на јавните органи да одлучат во законскиот рок за правата, обврските и правните интереси на тужителот (управен спор за молчење на администрацијата), - законитоста на актите на јавните органи донесени во прекршочна постапка, - законитоста на конечните поединечни акти донесени во изборна постапка, при што се применуваат одредбите одна овој закон, освен ако поинаку не е определено во Изборниот законик,
- законитоста на конечните поединечни акти со кои се одлучува за избор, именување и разрешување на носители на јавни функции донесени од Собранието на Република Северна Македонија, претседателот на Република Северна Македонија, Владата на Република Северна Македонија, органите на државната управа,

- организациите утврдени со закон, другите државни органи, како и органите на единиците на локална самоуправа;
- законитоста на поединечните акти на јавните органи со кои е повредено некое право, обврска или правен интерес на тужителот, а против кои не е дозволено изјавување на редовно правно средство и не е обезбедена правна заштита во друга судска постапка, судир на надлежностите меѓу органите на Републиката, општините и градот Скопје, меѓу општините во градот Скопје и градот Скопје и за споровите настанати за судир на надлежностите меѓу општините, и градот Скопје, општините во градот Скопје и јавните органи ако тоа е предвидено со закон, доколку со Уставот на Република Северна Македонија или законите не е предвидена поинаква судска заштита;
 - споровите кои произлегуваат од постапката за склучувањето на управните договори;
 - законитоста и границите на овластувањето на јавниот орган кој одлучувал согласо слободна оценка - дискреционото право;
 - законитоста на управниот акт на јавен орган во постапка по приговор против реални акти или нивно пропуштање.¹⁴⁷

1.3 Изрази и дефиниции поврзани со управниот спор

Јавен орган претставува Собранието на Република Северна Македонија, Претседателот на Република Северна Македонија, Владата на Република Северна Македонија, министерствата, другите органи на државната управа, организациите утврдени со закон, другите државни органи, правните и физичките лица на кои со закон им е доверено да вршат јавни овластувања, како и органите на општината, на градот Скопје и општините во градот Скопје.

Заинтересирано лице е секое физичко или правно лице на кое поништувањето, укинувањето или изменувањето на оспорениот акт или дејствие му штети на некое негово право или правен интерес.

Конечен управен акт е оној поединечен управен акт против кој не може да се изјави жалба според прописите кои ја уредуваат управната постапка.

Модел одлука е одлука која ја донесува Управниот суд во случаи кога ќе му бидат поднесени тужби против повеќе управни акти во кои правата и обврските на тужителите се засноваат на еднаква или слична фактичка состојба и имаат ист правен основ. Управниот суд задолжително ја донесува модел одлуката по одржување на расправа и ја објавува како сентенца на судска пракса на судот.

Модел-постайка е постапка која ја спроведува Управниот суд во случаи кога ќе му бидат поднесени тужби против повеќе од 20 управни акти во кои правата и обврските на тужителите се засноваат на еднаква или слична фактичка состојба и имаат ист правен основ.

Управен акт е поединечен акт со кој јавниот орган одлучил за права, обврски и правни интереси на физичко или правно лице, односно друго лице кое може да биде странка

¹⁴⁷ Член 3 од ЗУС.

во определена управна работа, како и поединечен акт донесен во прекршочна постапка. Управните акти можат да бидат насловени како решение, одлука, наредба, лиценца, дозвола, забрана, одобрение, известување или други акти утврдени со закон.

Уйравно дејствије е донесување на управни акти, склучување на управни договори, заштита на корисниците на јавни услуги и услуги од општ интерес, како и преземање на други управни дејствија во управните работи согласно закон.

Уйравен договор е двостран правен акт склучен помеѓу јавен орган и физичко или правно лице чиј предмет е вршење на јавна служба или давање јавни услуги на граѓаните од надлежност на јавниот орган. Управни договори се концесиските договори, договорите за јавни набавки кои се од јавен интерес, договорите за вршење јавна служба, договорите за изведување јавни работи или вршење јавни услуги од надлежност на јавниот орган и други договори кои според содржината на предметот судот ќе ги определи како управни договори.¹⁴⁸

1.4 Исклучоци кога може да се води управен спор и исклучоци кога не може да се води управен спор

Уйравен спор може да се води:

- против управен акт донесен во втор степен (конечен управен акт);
- против првостепен управен акт, против кој нема место за жалба во управната постапка.
- кога надлежниот орган по барањето, односно по жалбата на странката не донел соодветен управен акт, под условите предвидени со Законот за општа управна постапка (молчење на администрацијата);
- за повреда на одредби од управните договори, согласно одредбите од Законот за управни спорови;
- за повреда на правата од службеничкиот однос.

Уйравен спор не може да се иведе:

- против акти донесени во работи во кои судска заштита е обезбедена вон управниот спор;
- за работи за кои врз основа на уставни овластувања директно одлучува Собранието и Претседателот на Република Северна Македонија.

Уйравниот акт може да се иобива со иужба во следниве случаи:

- ако неправилно е применет законот;
- ако актот е донесен од страна на ненадлежен орган; и
- ако во постапката која му претходела на актот не се постапило според правилата на постапката, а особено што фактичката состојба не е утврдена правилно, или ако од утврдените факти е изведен неправилен заклучок во однос на фактичката состојба.

¹⁴⁸ Член 4 од ЗУС.

Управен спор не може да се поведе во работи во кои судската заштита е обезбедена вон управен спор. Управен спор не може да се води за правилната примена на слободна оценка од страна на јавен орган (дискреционо овластување) при донесувањето на поединечен управен акт, но може да се води за законитоста на таквиот акт и границите на таквото овластување.

Управен спор не може да се води против поединечен управен акт со кој се одлучувало за прашања на постапката, туку таквиот акт може да се побива со тужба против поединечниот управен акт со кој е одлучено за главната работа, ако со закон не е поинаку определено.

Потребно е да се напомене дека во управниот спор може да се бара и враќање на одземените предмети, пари и други противправно одземени ствари кога тоа е утврдено со закон.¹⁴⁹

¹⁴⁹ Член 6 од ЗУС.

ГЛАВА 2

ОСНОВНИ НАЧЕЛА ВО УПРАВНИТЕ СПОРОВИ

2.1 Начело на законитост

Согласно со начелото на законитост, судот одлучува во управен спор врз основа на Уставот на Република Северна Македонија, законите и меѓународните договори ратификувани согласно Уставот, водејќи грижа за конзистентност на своите одлуки, преку што се обезбедува правна сигурност и еднаква примена на законите.

2.2 Начело на сослушување на странките

Согласно со начелото на сослушување на странките, пред да ја донесе својата одлука, судот ќе им овозможи на странките да се произнесат во врска со наводите во тужбата и одговорот на тужбата, како и за сите факти и правни прашања изнесени во управниот спор, освен во случаите определени со закон.

2.3 Начело на усна расправа

Согласно со начелото на усна расправа, судот по правило, ќе донесе одлука во управен спор врз основа на јавна, непосредна и усна расправа. Судот може да одлучи во управен спор без одржување на расправа само во случаите утврдени со овој закон.

2.4 Начело на контрадикторност и пропорционалност

Согласно начелото на контрадикторност, судот на странките ќе им овозможи да се произнесат за наводите и предлозите на спротивната страна.

Согласно начелото на пропорционалност, судот на странките ќе им овозможи да ги остварат и заштитат своите права и правни интереси, доколку истите не се на штета на правата и правните интереси на другите странки или трети лица и не се на штета на јавниот интерес утврден со закон. Кога на странките во постапката им се наложуваат обврски, судот е должен да ги примени дејствијата кои се поповолни за странките, ако таквите дејствија се доволни за да се постигне целта утврдена со закон.

2.5 Начело на ефикасност

Согласно со начелото на ефикасно работење, судот ќе ја спроведува постапката брзо, без употреба на непотребните дејствија и трошоци и ќе ја донесе својата одлука во разумен рок, односно најдоцна во рок од девет месеци од денот на доставување на списите или создавање на услови за одлучување по тужбата.¹⁵⁰

2.6 Обврска за соработка со судот

Сите судови и јавни органи се должни на судот во управен спор да му обезбедат неопходни податоци, списи за работа, правна и друга помош.

2.7 Задолжителност на судските одлуки

Правосилната пресуда на судот е задолжителна за странките и за нивните правни следбеници како и за јавните органи.

Важно е да се напомене дека е потребно да придржува до соодветна примена на одредбите од други прописи и тоа:

- за прашања во постапката кои не се уредени со Законот за управни спорови, соодветно се применуваат одредбите од Законот за парничната постапка;
- одредбите од законот со кој се уредува употреба на јазиците во Република Северна Македонија соодветно се применуваат и во управниот спор.¹⁵¹

¹⁵⁰ Наведените начела се наведени во член 7 – 11 од ЗУС.

¹⁵¹ Член 13 и 14 од ЗУС.

ГЛАВА 3

ОРГАНИЗИРАЊЕ И СОСТАВ НА СУДОТ

3.1 Управен суд

За решавање во управните спорови во Република Северна Македонија во прв степен е надлежен Управниот суд, а во втор степен Вишиот управен суд, освен ако поинаку не е уредено со закон.

Управниот суд во управен спор одлучува по тужби против управни акти.

Управниот суд одлучува во прв степен и по тужби против решенијата на градоначалникот кога решава во управни работи и склучува управни договори.

Управниот суд во управен спор решава во совет составен од тројца судии.

Во управен спор во прв степен, судот одлучува во *совет од тројца судии, или како судија поединец*. Во случај на судија поединец да одлучува во управен спор во прв степен во спорови, споровите се со предмет кој изразен во парична вредност не го надминува износот од 10.000 евра во денарска противвредност или спорови во кои се оспорени само процесни дејствија во постапката на донесување на управниот акт. За исполнетоста на овие услови и за доделување на предметот на судија поединец, со решение одлучува советот. На ова решение не е дозволена жалба.

Судија кој нема две години судиски стаж не може да постапува како судија поединец. Имено, предмет за кој е спроведена усна расправа пред совет, не може да се додели на понатамошно одлучување на судија поединец.

Управниот суд за законитоста на конечните поединечни акти донесени во изборна постапка одлучува во совет од тројца судии.¹⁵²

3.2 Виш управен суд

Вишиот управен суд, одлучува по жалби против пресудите на Управниот суд и решенијата на Управниот суд против кои е дозволена жалба, а во прв степен и за судир на надлежностите меѓу органите на Републиката, општините и градот Скопје, меѓу општините во градот Скопје и градот Скопје, меѓу општините, градот Скопје, општините во градот Скопје и јавните органи ако тоа е утврдено со закон.

Вишиот управен суд одлучува во *совет од тројца судии*.¹⁵³

¹⁵² Регулирано со член 15 и 16 од ЗУС.

¹⁵³ Член 15 и 17 од ЗУС.

3.3 Врховен суд

Врховниот суд одлучува за судир на надлежностите меѓу Управниот суд и друг суд, како и меѓу Вишиот управен суд и друг суд. Врховниот суд по барање за заштита на законитоста, решава во општа седница.

Врховниот суд одлучува за судирот на надлежност во *совети од ѝејмина судии*.¹⁵⁴

¹⁵⁴ Член 15 и 18 од ЗУС.

ГЛАВА 4

СТРАНКИ ВО УПРАВЕН СПОР

4.1 Странки во управниот спор

Странки во управниот спор се тужител, тужен и заинтересирано лице. Странката која ја поднесува тужбата се вика тужител. Странката против која се поднесува тужбата се вика тужен.

4.1.1 Тужител

Тужител е физичко или правно лице кое смета дека му е повредено право или правен интерес со конечен управен акт донесен во управна постапка, или во прекршочна постапка, како и со непостапување на јавен орган во законски утврдениот рок.

4.1.2 Тужител во управен спор кој нема својство на правно лице

Државен орган, подружница или друга деловна единица на трговско друштво здружение или заедница на граѓани, кои немаат својство на правно лице, може да поведат управен спор доколку се носители на права и обврски за кои се одлучува во управна постапка.

Тужба за управен спор може да поднесе и синдикална организација во случај кога смета дека одреден управен акт е спротивен со некое право или директен интерес на некоја нејзина членка.

Во случај кога со одреден управен акт се повредени одредени права или интереси на физичко лице кое е член на здружение кое согласно со неговите правила е обврзано да ги штити правата и интересите на неговите членови, ова здружение може во координација со членот на здружението и во негово име да поведе управен спор против тој управен акт.

4.1.3 Тужен

Тужен е јавниот орган чиј акт или дејствие се оспорува, кој во управен спор е застапуван од одговорното лице или службено лице овластено од него. Доколку во управниот спор се оспоруваат дејствија на јавните органи, во постапката ќе се употребуваат одредбите од Законот за управни спорови кои се однесуваат на оспорување на управниот акт.

4.1.4 Заинтересирано лице

Заинтересирано лице е секое физичко или правно лице на кое поништувањето, укинувањето или изменувањето на оспорениот акт или дејствие му штети на некое негово право или правен интерес. Се додека постапката во прв степен во управен спор не е завршена, судот по службена должност или по предлог на странките ќе го повика заинтересираното лице да се вклучи во постапката. Судот без одложување ќе ги извести странките за вклучувањето на заинтересираното лице во управниот спор. Заинтересираното лице во управен спор има положба на странка.

ГЛАВА 5

ПОСТАПКА НА ПОВЕДУВАЊЕ НА УПРАВЕН СПОР

5.1 Кога може да се поднесе тужба

Како што веќе видовме управниот спор се поведува со тужба на правниот субјект (физичко или правно лице) кое не е задовоно со конечната одлука (решение) донесена во управната постапка или пак во однос на кое не е донесена таква одлука во случај кога таа трабало да се донесе.

Тужбата може да се поднесе во следните случаи:

- доколку управниот акт е донесен од ненадлежен орган;
- поради погрешна примена на материјалното право;
- кога во постапката која му претходела на актот не се постапило според правилата на постапката;
- поради недонесување на управен акт во управна постапка во законскиот рок од страна на јавниот орган;
- поради погрешно или нецелосно утврдена фактичка состојба во постапката која му претходела на актот;
- поради причини заради кои управниот акт може да се прогласи за ништовен;
- поради повреда на постапката за склучување на управниот договор.

Со тужбата може да се бара:

- поништување на поединечен управен акт или негово огласување за ништовен;
- донесување на поединечен управен акт кој не е донесен во пропишаниот рок;
- преиначување на поединечниот акт. Во согласност со ова со тужбата може да се бара судот да одлучи за правото, обврската или правниот интерес на странката. Кон главното барање, со тужбата може да се бара и враќање на ствари или надомест на штета која ја причинил тужениот.

Управниот спор се смета за поведен со денот на поднесување на тужбата во судот.¹⁵⁵

5.2 Задолжителни елементи на содржина на тужба и рокови за поднесување на тужба до суд

Тужбата мора да биде разбирлива и да содржи следните елементи:

- **назив на судот** пред кој се поднесува;

¹⁵⁵ Регулирано со член 24 од ЗУС.

- **лично име, односно назив и адреса**, односно седиште на тужителот со **единствен матичен или даночен број**, како и **е-меил адреса и контакт телефон на тужителот**;
- **назив на тужениот**;
- **наведување на оспорениот акт**, односно управен договор или опис на бараното дејствие;
- **вредноста на предметот на спорот**;
- **тужбено барање**;
- **обем во кој се оспорува поединечниот управен акт**, дејствието или управниот договор (целосно или делумно);
- **причини за поднесување на тужбата** во врска со главната работа и споредните барања;
- **факти и докази** на кои е засновано тужбеното барање;
- **истината на тужителот**;
- **доказ за иланирана судска такса**.

Ако со тужбата се бара враќање на предмет или надомест на штета, се наведува и барањето во поглед на предметот или висината на претрпената штета.

Оригиналот или заверениот препис од оспорениот акт, управниот договор или доказ за постоење на актот треба да бидат приложени кон тужбата. Во случај кога се поведува управен спор поради недонесување на акт или преземање на дејствие во пропишаниот рок, доказите за времето на поведување на управната постапка или поднесување на барањето треба да бидат приложени кон тужбата. Тужбата и прилозите се поднесуваат во најмалку три примероци.¹⁵⁶

5.1.2 Рок за поднесување на тужба

Тужбата се поднесува до судот во рок од 30 дена од денот на доставување на оспорениот акт на странката, освен во случаите определени со овој закон.

Кога се поведува управен спор поради недонесување на одреден акт во пропишаниот рок (молчење на управата), тужбата се поднесува во рок од 30 дена по истекот на законски утврдениот рок за донесување на актот.

Кога актот не и бил доставен на странката во согласност со пропишаните правила за достава, тужбата може да биде поднесена во рок од 30 дена од моментот кога странката дознала за одлуката, но не подолго од една година од денот на донесување на актот.

Доколку упатството за правно средство погрешно пропишува дека не е дозволена тужба, тужбата може да се поднесе во рок од 30 дена од моментот кога странката дознала или можела да дознае за можноста да се поднесе тужба, но не подолго од три години од денот на доставувањето на решението.¹⁵⁷

¹⁵⁶ Член 25 од ЗУС.

¹⁵⁷ Роковите се предвидени со член 26 од ЗУС.

5.3 Поднесување на тужбата до судот

Тужбата може да се поднесе непосредно до судот во писмена форма, по пошта или преку електронски средства. Кога тужбата е испратена како препорачана пратка, датумот на достава во поштата се смета за датум на поднесување на тужбата во судот. Тужбата поднесена преку електронските средства ќе се смета дека е поднесена во оној момент кога таа ќе биде забележана на серверот за излезни електронски пораки. Таквата тужба ќе биде потврдена со електронски потпис во согласност со закон. Судот без никакво одлагање преку електронските средства, ќе го потврди приемот на тужбата.

Тужбата ќе се смета дека е навремена и кога е поднесена во рок од 30 дена од моментот кога странката дознала или можела да дознае за можноста да се поднесе тужба, но не подолго од три години од денот на доставувањето на решението до ненадлежен суд.

За лицата кои извршуваат воена обврска во Армијата на Република Северна Македонија утврдена со закон, денот на предавањето на тужбата на воената единица, односно на воената установа или на штабот, се смета како ден на предавање на судот. Ова се применува и на воени и цивилни лица во служба во Армијата на Република Северна Македонија, односно во воените установи или во штабовите на места во кои не постои редовна пошта.

5.3.1 Одложно дејство на тужбата

Тужбата, по правило, не го спречува извршувањето на актот против кој е поднесена, освен ако со закон не е поинаку уредено.

По барање на тужителот, кога извршувањето на актот би му нанело штета која тешко би можела да се поправи, а одлагањето на извршувањето не му е спротивно на јавниот интерес, ниту со одлагањето би и се нанела поголема ненадоместлива штета на спротивната странка, судот може да го одложи извршувањето.

По секое барање за одлагање на извршување на оспорениот акт, судот донесува решение најдоцна во рок од седум дена од приемот на барањето.

5.4 Времени мерки

Судот може да издаде временна мерка на барање на странката, доколку тоа е потребно за да се избегне сериозна и неотстранлива штета. Судот одлучува за времените мерки со решение. Против решението за временна мерка дозволена е жалба.

Тужбата, со барањето за издавање на временна мерка не го спречува извршувањето на актот против кој е поднесена, освен ако со закон не е поинаку уредено. На барање на тужителот, судот ќе го одложи извршувањето на оспорениот акт до донесувањето на правосилна одлука, доколку со извршувањето на актот би му се причинила на тужителот штета која тешко може да се надомести. При одлучувањето, судот мора во согласност со начелото на пропорционалност, да го земе предвид јавниот интерес како и интересот на тужителот и заинтересираните лица.

Тужителот поради погоренаведените причини може да бара и донесување на времени мерки за времено регулирање на состојбата во врска со спорниот правен однос, доколку се докаже веројатноста за таквата потреба, особено во постојните правни односи. За донесување на оваа времената мерка судот одлучува во совет.

Судот одлучува по предметот за донесување на временна мерка во рок од седум дена од приемот на барањето со решение кое треба да биде образложено. Судот може донесувањето на времената мерка да го услови со давање на гаранција за штетата која со нејзиното изрекување би можела да настане за спротивната страна. Против ова решение, странката може во рок од три дена да поднесе жалба до Вишиот управен суд. Вишиот управен суд одлучува по жалбата во рок не подолг од 15 дена од денот на нејзиниот прием.

ГЛАВА 6

ПОСТАПКА ПО ТУЖБАТА

6.1 Оценка на уредноста на тужба по нејзино примање

По приемот на тужбата, судот испитува дали тужбата е дозволена, дали е поднесена од овластено лице и дали е благовремена. Судот испитува и дали е надлежен да постапува по тужбата, дали тужбата е уредна и дали се исполнети условите за водење на управен спор.

Доколку тужбата не ги содржи задолжителните елементи или е нејасна, судот ќе побара тужителот да ги отстрани таквите недостатоци во одреден временски рок што судот ќе го определи, и истиот ќе биде опоменат за последиците од непостапување согласно напатствијата на судот.

Во случај тужителот да не ги отстрани недостатоците во одредениот рок, а природата на недостатоците го спречува судот во постапувањето по предметот, судот ќе донесе решение со кое ќе ја отфрли тужбата како неуредна, освен во случај кога ќе утврди дека оспорениот управен акт или договор е ништовен. Против ова решение е дозволена жалба, во рок од 15 дена од денот на приемот на решението.

Судот ќе ја отфрли тужбата со решение, доколку не се исполнети условите за водење на управен спор, односно доколку утврди дека:

- тужбата е поднесена ненавремено или предвреме;
- оспорениот акт, дејствие или управен договор не засега некое право или правен интерес на тужителот;
- против управниот акт или дејствие кој се оспорува со тужбата можело да се изјави жалба, а истата воопшто не е изјавена или не е навремено изјавена; - предвидена е друга судска заштита надвор од управен спор;
- се работи за управен предмет за кој не може да се води управен спор, актот кој се оспорува не е управен акт или
- веќе постои правосилна одлука донесена во управен спор за истата работа.

Поради овие причини, судот ќе ја отфрли тужбата во секој стадиум на постапката.

6.2 Доставување на тужба

Судот ќе ја достави тужбата со сите докази за одговор до тужениот и заинтересираното лице ако го има. Судот ќе одреди рок за одговор на тужбата кој не може да биде пократок од осум, ниту подолг од 30 дена, од денот на доставување на тужбата. Во одговорот на тужбата, тужениот треба да се произнесе по однос на тужбата и наводите во тужбата и е должен во утврдениот рок да ги достави сите списи, кои се однесуваат на предметот.

Одговорот на тужбата со сите предложени докази се доставуваат до тужителот и заинтересираното лице ако го има. Во тужбата и одговорот на тужба, странките изнесуваат факти на кои ги засноваат нивните барања, предлагаат докази за утврдување на тие факти и се произнесуваат во однос на наводите и доказите предложени од другите странки.

Доколку тужениот или друг орган кој располага со списите, по барањето на судот не ги достави сите списи со предметот во рокот определен од судот или изјави дека не може да ги достави, судот одлучува за предметот без списите.

На барање на судот, секој јавен орган е должен, согласно закон, да ги достави сите документи и податоци со кои располага, а кои се од интерес за решавање на конкретниот предмет, во рокот определен од судот. Доколку јавниот орган не ги достави сите документи и податоци со кои располага, а кои се од интерес за решавање на конкретниот предмет, судот со решение изрекува парична казна во износ до 20% од месечната плата на овластеното, односно одговорното лице во јавниот орган кое од неоправдани причини не ги доставило документите, односно податоците со кои располага. Против решението дозволена е жалба до Вишиот управен суд, во рок од 15 дена, сметано од денот на доставување на решението до тужениот.

Во случај по барањето на судот не ги достави сите списи со предметот во рокот определен од судот или изјави дека не може да ги достави, кога судот не е во можност да одлучи за предметот без списите, судот со решение изрекува парична казна во износ до 20% од месечната плата на лицето што го донело оспорениот акт односно го презело оспореното дејствие, или на одговорното лице, односно овластеното лице во тужениот, односно во органот кој располага со списите што не се доставени поради неоправдани причини.

Против решението дозволена е жалба до Вишиот управен суд, во рок од 15 дена, сметано од денот на доставување на решението до тужениот.

6.3 Одлучување по тужбеното барање

Судот одлучува во границите на тужбеното барање, но не е врзан со причините на тужбата. На причините за ништовност на управниот акт, судот внимава по службена должност. Судот одлучува во спорот врз основа на слободна оценка на доказите.

Судот ќе ги земе предвид сите факти утврдени во управната постапка за донесување на оспорениот акт. Судот може и самиот да утврдува факти за кои смета дека се неопходни за донесување на одлуката.

Странките може да изнесуваат нови факти и да предлагаат нови докази на расправа, само ако без своја вина не биле во можност да ги изнесат, односно предложат во тужбата и одговорот на тужбата или во дотогашниот тек на постапката. Доколку странката без своја вина не е во можност да ги достави доказите, судот може да ги обезбеди истите. Судот ќе ги изведува доказите во согласност со правилата на доказната постапка во парничната постапка.¹⁵⁸

¹⁵⁸ Постапувањето по тужба е регулирано во глава 7 од ЗУС.

ГЛАВА 7

РАСПРАВА

7.1 Одлучување по управните спорови без расправа

Судот одлучува по управниот спор без да одржи расправа само во следните ситуации:

- во случај кога решението на тужениот орган е донесено во согласност со веќе изразено правно сфаќање на судот (модел одлука) - обработено во Глава 8;
- доколку тужителот ја оспорува примената на материјалното право, а не утврдената фактичка состојба;
- кога судот одлучува со решение, освен во случаите за времена мерка,
- ако најде дека оспорениот управен акт содржи такви суштествени недостатоци што ја спречуваат оцената на законитоста на актот, поради што ќе го поништи таквиот акт.

7.2 Закажување и тек на расправа

Судот одлучува по поднесената тужба, по одржана расправа, освен кога е тоа поинаку уредено со овој закон. Претседателот на советот или судијата поединец ја закажува расправата.

Претседателот на советот или судијата поединец ќе ги повика со *покана* странките, сведоците и вештаците на расправата.

Во поканата ќе биде истакнато дека пресуда може да биде донесена без присуство на странката на расправата. Поканите мора да бидат доставени до странките најмалку осум дена пред одржување на расправата. Судот по правило закажува само едно рочиште за расправа заради изведување на докази.

Расправата пред судот е јавна. Судот може да ја исклучи јавноста од целата расправа или дел од неа доколку тоа е потребно заради заштита на приватноста, заштита на податоците или други причини утврдени со закон. Исклучувањето на јавноста се врши со решение. Против ова решение не е дозволена посебна жалба.

Претседателот на советот или судијата поединец ја води расправата. Претседателот на советот или судијата поединец ќе ја отвори расправата и ќе го објави предметот на расправата и ќе утврди дали сите поканети се присутни, и ако не се, дали истите биле уредно повикани и дали дале оправдување за нивното отсуство. Доколку не дојде некоја странка или друг учесник на расправата, а за истото да не даде оправдување, а уредно е поканет, расправата може да се одржи без нивно присуство.

Кога судот ќе утврди дека предметот на спорот е разгледан во доволна мера за да може да донесе одлука, расправата ќе се заклучи и советот ќе се повлече на советување и гласање. ***За расправата се води записник.***

7.2.1 Повлекување на тужба

Тужителот може да ја повлече тужбата до донесување на одлука во управниот спор. Повлекувањето на тужбата не може да се отповика. Во случај кога тужбата е повлечена, судот ќе донесе решение за запирање на постапката. Против ова решение е дозволена жалба.

7.3 Донесување на друг управен акт од страна на јавен орган

Ако тужениот за време на судската постапка, донесе друг акт со кој се менува или се става вон сила управниот акт, против кого е поведен управен спор, како и кога во случај на молчење на администрацијата, дополнително ќе донесе управен акт, тужениот е должен за донесениот акт, истовремено да ги извести судот пред кој е поведен спорот и тужителот. Судот во тој случај ќе го повика тужителот во рок од 15 дена да изјави дали со дополнително донесениот акт е задоволен или останува при тужбата и во кој обем, односно дали тужбата ја проширува и врз новиот акт.

Ако тужителот изјави дека со дополнително донесениот акт е задоволен или ако не даде изјава во рокот од 15 дена, судот ќе донесе решение за запирање на постапката. Ако тужителот изјави дека не е задоволен со новиот акт, судот ќе ја продолжи постапката.

Ако за време на судската постапка првостепениот орган во случај на молчење на администрацијата, донел управен акт, судот ќе ја запре постапката со решение.

7.4 Претходно прашање и прекинување на постапката поради претходно прашање

Во случај кога одлуката на судот во управен спор зависи од претходно правно прашање, за кое бил надлежен друг суд или јавен орган, а таква одлука не е донесена (претходно прашање), судот може сам да го реши ова прашање, освен кога поинаку не е уредено во законот или може да ја прекине постапката се до конечната одлука по претходното прашање. Доколку судот сам одлучи за претходното прашање, неговата одлука има правно дејство само во предметот по кој се водел управниот спор.

Судот ќе ја прекине постапката, доколку претходното прашање се однесува на постоење на кривично дело, постоење на брачна заедница или утврдување на татковство, доколку е така утврдено со закон или веќе се води постапка пред надлежниот суд односно друг орган.

Доколку за претходното прашање веќе се води постапка пред надлежен суд односно друг орган, за прекинување на постапката судот донесува решение против кое е дозволена жалба. Жалбата се поднесува во рок од три дена од денот на доставување на решението на странките.

7.5 Рок за поведување на постапка пред надлежниот суд, односно друг орган за претходното прашање

Кога судот ќе ја прекине постапката поради претходно прашање, со решението за прекин на постапката му наложува на тужителот, во одреден рок да започне постапка пред надлежниот суд односно друг орган и да му приложи доказ за тоа. Рокот започнува да тече од денот на правосилноста на решението за прекинување на постапката (наведено во точка 7.4). Доколку тужителот не постапи во согласност со ова, ќе се смета дека ја повлекол тужбата. Во овој случај, судот ќе ја запре постапката со решение. Странката треба да биде предупредена на таа последица во решението за прекин на постапката.

Постапката која била прекината за да се реши претходното прашање пред надлежниот суд или друг орган, се продолжува кога одлуката за ова прашање ќе стане правосилна.

7.6 Прекинување и продолжување на постапка во други случаи

Судот ќе донесе решение за прекин на постапката и во други случаи утврдено со закон. За време на прекилот на постапката сите временски рокови за преземање на одредени дејствија ќе престанат да течат и судот нема да презема никакви дејствија.

Судот ќе донесе одлука за продолжување на постапката по барање на странката или по службена должност, веднаш, а најдоцна 15 дена од денот на престанокот на причините за прекин. Временските рокови кои престанале да течат поради прекилот на постапката, повторно ќе почнат да течат од моментот на донесување на одлуката за продолжување на постапката.

7.7 Запирање на постапката

Судот ќе донесе решение за запирање на постапката и ќе реши за настанатите трошоци:

- поради смрт или престанок на тужителот во спорови за права кои не се преносливи на наследниците или правните следбеници или
- ако тужителот ја повлече тужбата пред да биде донесена одлука од судот.

Судот ќе ја достави одлуката за запирање на постапката на сите странки на спорот и на нивните наследници или правни следбеници на тужителот кој починал или престанал да постои, откако истите ќе бидат идентификувани. Судот ќе постави привремен застапник на наследниците на починатиот тужител, кому ќе му ја достави одлуката за запирање на постапката, доколку смета дека оставинската постапка може да трае долго.

Во случај кога правното лице престанало да постои, судот ќе ја достави одлуката за запирање на постапката на другите странки и правните следбеници на тужителот откако ќе бидат утврдени. Против одлуката за запирање на постапката дозволена е жалба, во рок од три дена од денот на доставувањето на решението.¹⁵⁹

¹⁵⁹ Расправата е разработена во глава 8 од ЗУС.

7.8 Модел-постапка

Доколку во судот бидат вложени тужби против повеќе од 20 управни акти во кои правата или обврските се засноваат на еднаква или слична фактичка состојба и иста правна основа, судот може по добивањето одговори по тужбите, да спроведе модел-постапка врз основа на една од тие тужби, а останатите постапки да ги прекине. Управниот суд ја спроведува модел-постапката согласно начелата на итност и приоритет со задолжително одржување на расправа.

Пред да се донесе решение за прекин на постапката, судот ќе му овозможи на тужителот да се изјасни по аргументите во одговорот по тужбата. Против решението за прекин на постапката поради спроведување на модел-постапка, не е дозволена посебна жалба. Во предметите, по кои се одлучува во модел-постапка, судот одлучува според временски приоритет.

По правосилноста на одлуката донесена во модел-постапката, судот без расправа ќе одлучи за прекинатите постапки, доколку тие постапки немаат суштествени разлики од фактичка или правна природа на модел-постапката и доколку фактичката состојба е утврдена. Овде судот може да одлучи по сите тужби со една пресуда доколку ја спои постапката.¹⁶⁰

7.9 Поднесоци

Поднесоците *се доставуваат илустрично или во електронска форма* до приемното одделение на судот. Поднесоците мора *да бидат разбирливи* и мора да го содржат сето она што е потребно за да може да се постапи по нив и тоа: означување на судот, име и презиме, занимање и живеалиште, односно престојувалиште на странките, односно фирмата и седиштето на правното лице запишани во Централниот регистар на Република Северна Македонија или друг регистар, на нивните законски застапници и полномошници, ако ги имаат, предмет на спорот, содржина и потпис на подносителот.

Ако поднесокот е неразбирлив или не го содржи сето она што е потребно за да може да се постапи по него, судот ќе му укаже на подносителот да го исправи поднесокот во разумен рок што ќе го определи судот. Доколку недостатоците не се отстранат во предвидениот рок и не е можно понатамошно постапување по поднесокот, ќе се смета дека поднесокот не бил поднесен.

Секој електронски испратен поднесок ќе се смета дека е поднесен во судот во оној момент кога ќе биде забележан во серверот за излезни пораки. Судот веднаш ќе издаде *поштоматски прием на поднесокот*.

Во случај судот да нема можност да го прочита поднесокот во електронска форма поради технички проблеми, ќе го извести за тоа испраќачот со барање за повторно испраќање на истиот поднесок во соодветен формат или на друг начин во точно определен рок. Ако испраќачот не постапи по известувањето во определениот рок од страна на судот, ќе се смета дека поднесокот не бил поднесен.

¹⁶⁰ Член 49 од ЗУС.

7.10 Достава

Доставата се врши во согласност со правилата за достава утврдени во Законот за општата управна постапка – наведени во Глава 5 во вториот дел од овој учебник.

Доставата преку електронски средства ќе се спроведе само на барање или со изречна согласност на странката или друг учесник во постапката. Доставата преку електронските средства ќе се смета за извршена во моментот кога одлуката или друг акт на судот ќе бидат забележани на серверот за дојдовни пораки. Доставата на овластен претставник и претставник за прием на судски писмена ќе се смета како достава на странка.

7.11 Определување на роковите

Ако роковите за постапување на странките не се определени со закон, ги определува судот. Судот ги определува роковите во денови или со точни датуми. Кога рокот е определен во денови, во рокот не се засметува денот кога доставувањето или соопштувањето е извршено, односно денот во кој паѓа настанот од кога треба да се смета траењето на рокот, туку за почеток на рокот се зема првиот нареден ден. Неделите, празниците и некој друг ден кога судот не работи не влијаат на започнувањето и траењето на рокот. Ако последниот ден на рокот паѓа на државен празник или во недела или во некој друг ден кога судот не работи, рокот истекнува со истекот на првиот нареден работен ден.¹⁶¹

7.12 Враќање во поранешна состојба и постапување по предлогот за враќање во поранешна состојба

Ако странката пропушти рочиште или рок за преземање на некое дејствие во постапката и поради тоа го загуби правото на преземање на тоа дејствие, судот на таа странка, на нејзин предлог, ќе и дозволи дополнително да го изврши тоа дејствие (враќање во поранешна состојба), ако оцени дека постојат оправдани причини за пропуштањето.

Предлогот за враќање во поранешна состојба се поднесува до судот кај кого требало да се изврши пропуштеното дејствие, во рок од 15 дена од денот кога престанала причината што го предизвикала пропуштањето, а ако странката дури подоцна дознала за пропуштањето, од денот кога дознала за тоа. Враќање во поранешна состојба не може да се бара по истекот на 90 дена од денот на пропуштањето.

Ако враќањето во поранешна состојба се предлага поради пропуштање на рокот, предлагачот е должен истовремено со поднесувањето на предлогот да го изврши и пропуштеното дејствие.

Судот ќе донесе одлука по предлогот за враќање во поранешна состојба и доколку предлогот биде уважен, постапката ќе биде вратена во онаа состојба која постоела пред пропуштањето и сите одлуки на судот како резултат на пропуштањето ќе бидат укинати.

¹⁶¹ Роковите се регулирани со член 53 од ЗУС.

Судот нема да дозволи враќање во поранешна состојба ако е пропуштен рокот за поднесување на предлог за враќање во поранешната состојба или ако е пропуштено рочиштето определено по повод предлогот за враќање во поранешна состојба.

Ненавремените и недозволените предлози за враќање во поранешната состојба, судот ќе ги отфрли со решение. По предлогот за враќање во поранешна состојба, судот ќе закаже расправа, освен ако фактите врз кои се заснова предлогот се општопознати. Против решението со кое се усвојува предлогот за враќање во поранешна состојба не е дозволена жалба, освен ако предлогот е усвоен, а Судот не дозволил враќање во поранешна состојба ако е пропуштен рокот за поднесување на предлог за враќање во поранешната состојба или ако е пропуштено рочиштето определено по повод предлогот за враќање во поранешна состојба.

7.13 Должност на судот за информирање на странките за текот на постапката, за увид во списите на предметот и за одржување на редот за време на расправата

Странките имаат право да бидат информирани за текот на постапката, да извршат увид во предметот и да направат препис од секој документ во предметот на нивен трошок, освен записникот за советување и гласање и другите документи обележани со степен на тајност. Нацртите на судските одлуки и подготвителните текстови од работата на судот не се дел од предметот.

Пристапот на странките до предметот може да биде одбиен ако тоа е неопходно за заштита на јавниот интерес, или интересите на странките и други лица. Увидот во предметот мора да биде одобрен од претседателот на советот односно судијата поединец во рок од 3 дена од денот на приемот на барањето. Против решението и во случај на недонесување на решението, странката има право на жалба до Вишиот управен суд. Пристап до електронскиот предмет може да биде одобрен електронски.

Претседателот на советот или судијата поединец се грижи за одржувањето на редот за време на расправата.

Судот може да го опомене, да го казни со парична казна до 500 евра или да го отстрани од расправата секое лице кое учествува во постапката и кое го навредува судот, странката или другите учесници во постапката на расправата, или ја попречува работата или не ги почитува наредбите од претседателот на советот за одржување на редот.

Со парична казна до 500 евра во денарска противвредност, ќе се казни физичко лице (странка, заинтересирано лице, одговорно лице во правно лице), кое го навредува судот, странката или другите учесници во постапката на расправата, или ја попречува работата или не ги почитува наредбите од претседателот на советот за одржување на редот, согласно правилата за заштита на судот, странките и другите учесници на постапката од навредливи изјави и одржување на редот на главната расправа.

ГЛАВА 8

ТУЖБЕНО БАРАЊЕ

8.1 Усвојување на тужбено барање

Ако судот најде дека оспорениот управен акт е незаконит, со пресуда ќе го усвои тужбеното барање, ќе го поништи оспорениот поединечен управен акт и самиот ќе ја реши управната работа (пресуда во спор на полна јурисдикција), при што пресудата во целост го заменува поништениот поединечен акт.

Ако судот најде дека јавниот орган во утврдениот рок не го донел поединечниот акт кој според прописите требало да биде донесен, со пресудата ќе го усвои тужбеното барање и самиот ќе ја реши управната работа.

Доколку судот не најде дека оспорениот управен акт е незаконит и со пресуда не го усвои тужбеното барање, судот ќе го поништи оспорениот поединечен управен акт и ќе го врати на повторно одлучување на органот кој го донел, и тоа:

- доколку тужениот орган решавал по слободна оценка или
- доколку природата на управната работата не дозволува одлучување во полна јурисдикција, односно не може целосно да ги утврди фактите по суштинските прашања и треба во управната постапка да се утврди вистинската фактичка состојба. Ако судот најде дека оспорениот управен акт бил донесен од страна на ненадлежен орган, со пресудата ќе го прогласи таквиот акт за ништовен.

Доколку судот го поништи управниот акт и предметот го врати на органот кој го донел управниот акт, во пресудата ќе му нареди на тужениот орган да донесе поединечен акт во рок од 15 дена по правосилноста на пресудата. При тоа тужениот орган е врзан за правното мислење на судот во однос на примената на материјалното право и за неговите ставови кои се однесуваат на постапката.

Кога судот постапува по изјавена тужба против управен акт кој еднаш бил поништен и вратен на повторно решавање пред првостепениот орган (односно во управниот спор може да се бара и враќање на одземените предмети, пари и други противправно одземени ствари кога тоа е утврдено со закон), постапувајќи по тужбата должен е самиот да ја реши управната работа, при што пресудата во целост го заменува поништениот поединечен акт.

Ако одговорното или овластеното лице, од неоправдани причини, не постапи земајќи во предвид дека во управниот спор може да се бара и враќање на одземените предмети, пари и други противправно одземени ствари кога тоа е утврдено со закон, судот по предлог на тужителот или по службена должност ќе му изрече парична казна во износ од 20% од месечната плата на тоа лице.¹⁶²

¹⁶² Член 60 од ЗУС.

8.2 Одбивање на тужбеното барање

Судот, ќе го одбие тужбеното барање како неосновано, ако утврди дека постапката која претходела на оспорениот управен акт била спороведена согласно законот, дека одлуката е правилна и заснована на закон.

Судот исто така ќе ја одбие тужбата како неоснована и кога ќе најде дека има недостатоци во постапката која претходела на донесувањето на оспорениот акт, но тие не биле од влијание за решавање на предметот на спорот, и во случај кога судот ќе најде дека оспорениот акт бил заснован на закон, но поради други причини, а не од оние што биле наведени во тој акт. Судот ќе ги наведе тие други причини во пресудата.¹⁶³

8.3 Одлучување по барање за надомест на штета и враќање на предмети

Судот со пресудата ќе одлучи и за барањето за надомест на штета или за враќање на предмети, во рамките на тужбеното барање.

Доколку одлуката за барањето за надомест на штета или за враќање на предмети бара утврдување на факти, што би значело суштествено пролонгирање на постапката во управниот спор, судот може да го упати тужителот да го остварува своето барање во парнична постапка. При одлучувањето за штета, парничниот суд не може да ја оценува законитоста на управниот акт.

¹⁶³ Член 59 од ЗУС.

ГЛАВА 9

СУДСКИ ОДЛУКИ

9.1 Пресуда

Со пресуда судот одлучува за главната работа и за споредните барања. Пресудата се донесува и *се објавува во име на граѓаните на Република Северна Македонија*. Судот ја донесува пресудата врз основа на сопственото убедување и оцената на правните и фактичките прашања.

Пресудата може да *биде заснована само на факти и докази* за кои на странките им било дадена можност да се произнесат.

Кога одлучува совет од тројца судии, *совејувањето и гласањето се бележи на по-себен записник* кој мора да биде потпишан од сите членови на советот и записничарот. Советот ја донесува пресудата со *мнозинство гласови*. Советот се советува и гласа без присуство на странките

Важно: Пресудата која повеќе не може да се побива со жалба станува правосилна.

9.1.1 Содржина на пресудата

Писмено изработената пресуда содржи *увод, изрека образложение и поука* за правото на изјавување правен лек против пресудата.

Уводот содржи:

- 1) назначување дека пресудата се изрекува во име на граѓаните на Република Северна Македонија;
- 2) назив на судот;
- 3) име и презиме на претседателот и на членовите на советот, односно судијата поединец и записничарот;
- 4) име и презиме или назив, живеалиште, односно престојувалиште или седиште на странките, на нивните застапници и полномошници;
- 5) основ на предметот;
- 6) датум на пресудата.

Изреката ја содржи одлуката на судот по барањата истакнати во тужбата.

Образложението ги содржи барањата на странките и нивните наводи за фактите врз кои се засноваат тие барања, доказите, решителните факти што ги утврдил, а особено прописите врз кои судот ја засновал пресудата и се произнесува по однос на предлозите и приговорите на странките за кои не се произнел за време на постапката. Во образложението судот ги изнесува своите правни насоки за постапување на тужениот орган при

повторно решавање на предметот, доколку судот мериторно не го решил предметот и причините за модел одлуката.

Во *йоукаџа* за правото на изјавување правен лек против пресудата, странката се известува за правото на жалба, судот до кој се поднесува жалбата и за временскиот рок за нејзино поднесување.

Претседателот на советот, односно судијата поединец го потпишува изворникот на пресудата.¹⁶⁴

9.1.2 Објава на пресудата

Пресудата се објавува на рочиштето на кое е заклучена расправата. Пресудата ја објавува претседателот на советот односно судијата поединец. Претседателот на советот односно судијата поединец јавно ќе ја прочита изреката (диспозитивот) на пресудата и ќе даде кратко образложение на најважните причини за пресудата.

Доколку се работи за посложени предмети, судот може да го одложи објавувањето не подолго од осум дена од заклучувањето на расправата. Датумот на објавата на пресудата се определува веднаш.

Објавената пресуда писмено се изработува во рок од осум дена, а во посложениите предмети во рок од 15 дена од денот на објавувањето, а ако не е објавена, од денот на донесувањето.

Пресудата *се достапува до сите страни* во постапката во *заверен прейис и се објавува на веб-страницата на судот согласно закон*.¹⁶⁵

9.1.3 Поправање на пресудата

Судот може со решение да ги поправи грешките во имињата, бројките, очигледните грешки во пишувањето и пресметувањето и други очигледни грешки во било кое време од донесувањето на пресудата. Ова важи и за поправање на решение.

Судот може да донесе решение за исправка на пресудата по службена должност или по барање на странките.

Решението за исправка ќе биде приложено кон оригиналот и заверениот препис од пресудата.

Против решението за исправка дозволена е жалба.

9.2 Решение

За прашањата кои се однесуваат на постапката или се појавуваат во врска со постапката, судот одлучува со решение, доколку со Законот за управни спорови не е поинаку утврдено.

¹⁶⁴ Содржината на пресудата е точно прецизирана во член 62 од ЗУС.

¹⁶⁵ Член 63 и 64 од ЗУС.

Решението донесено во текот на расправа **усно се објавува** од претседателот на советот или од судијата поединец.

Кога постапува совет од тројца судии, решението **се донесува со мнозинство гласови**. Советот се советува и гласа без присуство на странките.

Решението објавено во текот на расправата има правно дејство за странките од моментот на неговата објава. Судот го доставува до странките решението донесено надвор од расправата во писмена или во електронска форма. *Решението во писмена или електронска форма има правно дејство од моментот кога е извршена нејова уредна достава.*

Писмено изработеното решение **содржи увод и диспозитив**. Решението **мора да биде образложено доколку се однесува на одбивање на барање на странка или решавање на спорите ставени предлози** на странките и во оние случаи кога судот смета дека треба да биде образложено. Ако против решението е дозволена жалба тоа мора да содржи **поука за правото** на изјавување правен лек.¹⁶⁶

9.3 Судско порамнување

За време на постапката, странките може да постигнат **спогодба** пред судот за предметот на постапката. Спогодба не може да биде постигната за барања кои не се предмет на управниот спор.

Во текот на постапката, судот ќе ги советува странките за можноста да постигнат спогодба и ќе им помага во постигнување на истата. Судското порамнување ќе биде **внесено на записник и ќе биде потпишано од странките**.

Доколку порамнувањето го опфаќа тужбеното барање во целост, судот ќе донесе решение за запирање на постапката, а доколку опфаќа само дел од тужбеното барање, тогаш судот ќе ја внесе содржината на порамнувањето во изреката на пресудата.

¹⁶⁶ Член 67 од ЗУС.

ГЛАВА 10

ПРАВНИ ЛЕКОВИ

Законот за управните спорови пропишува два вида на правни средства. Тие се редовните и вонредните правни средства. Редовно правно средство во управниот спор е *жалбата*, а вонредно правно средства е *повторувањето на правосудството*.

10.1 Содржина на жалба

Покрај податоците што мора да ги содржи секој поднесок кои се опфатени во Глава 7, точка 7.9, жалбата треба да содржи и:

- 1) *означување на пресудата*, односно решението против која се изјавува жалба,
- 2) *изјава дека се побива пресудата*, односно решението во целост или во определен дел,
- 3) *образложени причини и основи за жалбата и*
- 4) *попиток за повторување на правосудството на жалбата*.

10.2 Поднесување на жалба

Жалбата се поднесува до Управниот суд. Жалбата се изјавува во доволен број на примероци за судот и сите странки на постапката. Одредбите на Законот за управни спорови што го регулираат поднесувањето на тужба до Управниот суд соодветно ќе се применуваат и при поднесување на жалба пред второстепениот суд.

10.3 Жалба против пресуда

Против пресуда на Управниот суд странките можат да изјават жалба во рок од 15 дена од денот на доставувањето на преписот на пресудата. Навремено изјавена жалба спречува пресудата да стане правосилна во делот што се побива со жалбата. Жалбата *го одлага извршувањето на обжалената пресуда*.

Жалбата не е дозволена против пресуда со која поединечниот управен акт е поништен или е прогласен за ништовен и предметот е вратен на повторно постапување на јавниот орган, како ни против пресуда со која судот му наложил на јавниот орган да го донесе поединечниот акт кој не бил донесен во утврдениот рок.

Во жалбата **не можат да се изнесуваат нови факти** ниту да се предлагаат нови докази, освен ако се однесуваат на суштествени повреди на одредбите на постапката поради кои може да се изјави жалба.

За жалбата против пресудата **одлучува Вишиот управен суд како второстепен суд** (во натамошниот текст: второстепениот суд).

10.3.1 Причини поради кои може да се побива пресудата

Пресудата може да се побива со жалба:

- поради суштествена повреда на одредбите на постапката;
- поради погрешно или нецелосно утврдена фактичка состојба и
- поради погрешна примена на материјалното право.

Суштествена повреда на одредбите на постапката постои кога Управниот суд во текот на постапката не применил или неправилно применил некоја одредба од овој закон или на друг закон што ја регулира постапката, а тоа влијаело или можело да влијае врз донесување на законита и правилна пресуда.

Погрешно утврдена фактичка состојба постои кога судот некој решителен факт погрешно го утврдил, односно кога не го утврдил.

Нецелосно утврдена фактичка состојба постои кога на тоа укажуваат фактите или доказите кои странката без успех ги предложила во текот на постапката.

Погрешна примена на материјалното право постои кога судот не ја применил одредбата на материјалното право што требало да ја примени или кога таквата одредба не ја применил правилно.

10.4 Жалба против решение

Против решение на Управниот суд дозволена е жалба, доколку не е поинаку определено со закон. Жалбата против решението не го одлага извршувањето на решението. При решавањето по жалба против решение, второстепениот суд ги применува одредбите од овој закон за одлучување по жалба против пресуда.

10.5 Одредување од правото на жалба и откажување од жалба

Странката може да се откаже од правото на жалба, од моментот кога е објавена пресудата, или кога пресудата не била објавена, од моментот кога ќе и се достави преписот на пресудата.

До донесувањето на одлуката на второстепениот суд по жалбата, странката може да се откаже од веќе изјавената жалба

Одрекувањето од правото на жалба и откажувањето од поднесената жалба мора да биде изрично и не може да се отповика.

10.6 Постапување на Управниот суд по жалбата

Ненавремената, нецелосната или недозволената жалба судијата поединец или претседателот на советот на Управниот суд без одржување на рочиште ќе ја отфрли со решение во рок од 15 дена од денот на приемот на жалбата во судот.

Жалбата е ненавремена *ако е изјавена по истекот на законскиот рок* за нејзино поднесување.

Жалбата е недозволена *ако ја изјавило лице кое не е овластено* за поднесување на жалбата, или лице кое се одрекло или се откажало од жалбата или ако лицето кое ја изјавило жалбата нема правен интерес за поднесување на жалбата.

Против решението на Управниот суд со кој жалбата е отфрлена може да се поднесе жалба.

10.6.1 Одговор на жалба

Примерок од навремена, целосна и дозволена жалба Управниот суд ќе достави во рок од три дена од денот на приемот на жалбата до спротивната странка, која може во рок од осум дена од приемот на истата, да поднесе до тој суд одговор на жалбата.

Примерок од одговорот на жалба Управниот суд ќе достави во рок од три дена од денот на приемот на одговорот на жалбата до жалителот.

Ненавремено поднесениот одговор на жалба нема да се отфрли туку ќе се достави до второстепениот суд кој ќе го земе предвид, ако тоа е уште можно, односно ако не е одлучувано по жалбата.

10.6.2 Доставување на жалбата до второстепениот суд по приемот на жалбата и постапување

По приемот на одговорот на жалбата или по изминувањето на рокот за одговор на жалбата, судијата поединец или претседателот на советот жалбата и одговорот на жалбата, ако е поднесен, со сите списи ќе ги достави до второстепениот суд најдоцна во рок од осум дена. Второстепениот суд со решение ќе ја отфрли ненавремената, неуредната или недозволената жалба, ако тоа било пропуштено од Управниот суд.

10.7 Разгледување на жалбата од второстепениот суд

Второстепениот суд, ја испитува првостепената пресуда само во оној дел кој е оспорен со жалбата, во границите на причините наведени во жалбата. Второстепениот суд,

внимава по службена должност за причините за ништовност на поединечниот управен акт. Второстепениот суд, донесува одлуки по жалби на седница на совет без одржување на расправа. Кога на седница на советот ќе се утврди дека пресудата против која е изјавена жалба се заснова на суштествена повреда на одредбите од постапката, која може да се отстрани, или на погрешно и нецелосно утврдената фактичка состојба, а пресудата претходно еднаш била укината, второстепениот суд ќе закаже расправа и мериторно ќе одлучи.

Расправата пред второстепениот суд почнува со извештајот на судија известител, потоа ќе се прочита пресудата или делот од пресудата која се побива со жалбата, жалителот ќе ја образложи жалбата, а спротивната страна одговорот на жалбата.

Закажување, тек на расправа, прекин на постапка кои се објаснети и се однесуваат за Управниот суд (Глава 7, точка 7.1 до точка 7.7), соодветно се применуваат и на расправата пред второстепениот суд.

10.8 Одлуки на второстепениот суд по жалба

Второстепениот суд, со пресуда ќе ја одбие жалбата како неоснована и ќе ја потврди првостепената пресуда кога ќе утврди дека не постојат причини за побивање на пресудата или тие не се од влијание за донесување на поинаква одлука.

Второстепениот суд со решение ќе ја укине првостепената пресуда ако утврди дека постои суштествена повреда на постапката која не може да ја отстрани на расправа и ќе го врати предметот на Управиот суд.

Второстепениот суд со решение ќе ја укине првостепената пресуда поради погрешно и нецелосно утврдена фактичка состојба и предметот ќе му го врати на Управниот суд, освен ако одлучи сам да одржи расправа.

Второстепениот суд со пресуда ќе ја преиначи првостепената пресуда ако смета дека фактичката состојба во првостепената пресуда е правилно утврдена, но Управниот суд погрешно го применил материјалното право врз основа на расправа утврдил поинаква фактичка состојба од утврдената по првостепената пресуда; Управниот суд од утврдените факти извел погрешен заклучок за постоење на други факти врз кој е заснована пресудата и Управниот суд погрешно ги оценил исправите или другите докази, а одлуката на Управниот суд е заснована исклучително на тие докази.

Кога второстепениот суд постапува по изјавена жалба против пресуда која еднаш била укината и вратена на повторно решавање пред првостепениот суд, постапувајќи по жалбата должен е самиот да ја реши управната работа и со пресуда да ја преиначи првостепената пресуда.

Второстепениот суд не може да ја преиначи пресудата на штета на странката која се жалела ако само таа изјавила жалба.

10.8.1 Содржина на второстепената пресуда

Законот за управни спорови ја пропишува содржината на второстепената пресуда исто како содржината на првостепената пресуда, одредбите од Законот соодветно се применуваат и на содржината на пресудата на второстепениот суд (Глава 9, точки 9.1.1. до 9.1.3)

Второстепениот суд пресудата ја донесува со *мнозински* гласови од вкупниот број членови на советот.

Во образложението на пресудата, второстепениот суд, ќе ги оцени наводите на жалбата кои имале одлучувачко значење и ќе ги наведе причините поради кои тие биле земени во предвид при донесувањето на одлуката.

Второстепената пресуда *до стипранки* се доставува преку Управниот суд.

10.9 Повторување на постапката - вонреден правен лек

Постапката што со одлука на судот е завршена правосилно може, по предлог од странката, да се повтори, ако:

- *стипранката дознае за нови факти* или најде или стекне можност да употреби нови докази врз основа на кои за странката можела да биде донесена поповолна одлука, доколку тие факти или докази биле употребени во поранешната постапка;
- *Европскиот суд за човекови права со правосилна пресуда констатира повреда на Европската конвенција за заштитата на човековите права и основните слободи* или донел одлука врз основа на еднострана изјава на државата за признавање на повреда на Европската конвенција за заштита на човековите права и основните слободи;
- *пресудата е заснована на ирелевно ирашање* кое надлежниот суд или друг јавен орган дополнително поинаку го решил во битните точки;
- *судската одлука е резултат на кривично дело* сторено од судија или судски службеник;
- *судската одлука е заснована на фалсификувана исправа* или во која е заверена неистинитата содржина, или одлуката на судот се заснова на лажно сведочење на сведок, вештак или странка;
- *при донесувањето на одлуката учествувал судија кој според закон морал да биде изземен*, односно кој со решение на судот бил изземен.
- *на заинтересираното лице не му била дадена можност да учествува во управниот спор*.

По предлогот за повторување на постапката решава судот што ја донел одлуката на која се однесува причината за повторување. Предлогот за повторување на постапката се поднесува до судот што ја донел одлуката во прв степен. Предлогот за повторување на постапката се поднесува во рок од 30 дена од денот кога странката дознала за причината за повторување, односно во рок од 90 дена од денот на правосилноста на пресудата на Европскиот суд за човекови права, односно донесувањето на одлуката на Европскиот суд за човекови права. Повторувањето не може да се предложи доколку странката дознае за нови факти или најде или стекне можност да употреби нови докази врз основа на кои за странката можела да биде донесена поповолна одлука, доколку тие факти или докази биле употребени во поранешната постапка или судската одлука е заснована на фалсификувана исправа или во која е заверена неистинитата содржина, или одлуката на судот се заснова на лажно сведочење на сведок, вештак или странка - по истекот на една година од правосилноста на пресудата.

Во предлогот за повторување на постапката мора да се наведе особено:

- **ознака на пресудата или решението** донесено во постапка чие повторување се бара;
- горенаведените **законски основи според кои се бара повторување**, околностите од кои произлегува дека предлогот е поднесен во законскиот рок и доказите со кои се поткрепуваат наводите на предлагачот.¹⁶⁷

10.9.1 Постапување на Управниот суд по барањето за повторување на постапката

Судот без одржување на рочиште со решение ќе го отфрли предлогот за повторување на постапка ако утврди дека предлогот е поднесен од неовластено лице или дека предлогот не е поднесен навремено или дека странката не го направила веројатно постоењето на законскиот основ за повторување.

Доколку судот не го отфрли предлогот истиот ќе го достави до другата странка, како и на заинтересираните лица и ќе ги повика во рок од 15 дена од денот на приемот на истиот, да одговорат на предлогот.

10.9.2 Пресуда по барањето за повторување на постапката

По предлогот за повторување на постапката судот решава со пресуда по одржано рочиште. Во пресудата со која се дозволува повторување на постапката ќе се изрече дека се укинува одлуката донесена во поранешната постапка во целост или делумно. Претходните дејствија на постапката на кои не влијаат причините за повторување на постапката нема да се повторуваат. Со пресудата со која се дозволува повторувањето на постапката ќе се реши и за главното барање во управниот спор.

Кога причината за повторување на постапката се однесува исклучиво на постапката пред Вишиот управен суд, претседателот на советот на Управниот суд по одржаното рочиште за расправање за предлогот за повторување на постапката ќе го достави предметот до Вишиот управен суд заради донесување одлука.

10.9.3 Соодветна примена на одредбите од Законот за управни спорови во постапка за повторување на постапката

Во постапката за повторување на постапка се применуваат одредбите од овој закон за постапката по тужба и постапката по жалба, доколку од одредбите на овој закон со кои се уредува повторувањето на постапката, поинаку не е уредено.

¹⁶⁷ Член 82 од ЗУС.

ГЛАВА 11

ТРОШОЦИ НА УПРАВНИОТ СПОР

Доколку судот во управен спор одлучува за право, обврска или правен интерес, за трошоците на постапката одлучува според одредбите од Законот за парнична постапка.

Странката секогаш ги сноси трошоците кои ги предизвикала по сопствена вина, како и трошоците кои настанале случајно.

Доколку судот ја одбие или отфрли тужбата или пак постапката се запре, секоја странка ги сноси своите трошоци во постапката.

За претходно споменатите два трошоци судот одлучува за висината и соодносот на трошоците за секоја од странките.

ГЛАВА 12

ИЗВРШУВАЊЕ НА СУДСКИ ОДЛУКИ

Пресудата е извршена од моментот на достава на странката, освен кога со пресудата не е утврден друг рок. Извршувањето на пресудата се спроведува согласно прописите од областа на извршувањето.

Решението е извршено веднаш по негово објавување или доставување на странката, освен кога е поинаку утврдено со закон. Решенијата се извршуваат од судот кој ги донел.

Извршувањето на парични обврски утврдени во решението се спроведува согласно Законот за извршување.

За извршување на пресудата со која судот ја решил управната работа во полна јурисдикција, тужениот е должен во рокот определени во пресудата, да ги преземе дејствијата утврдени, односно наложени во пресудата.

Кога пресудата поништува одреден акт на тужениот без да ја реши управната работа, тужениот ќе постапи во согласност со изреката на пресудата во рок од 30 дена од денот на доставата на пресудата.

Доколку тужениот не постапи во согласност со пресудата во утврдениот рок од 30 дена, ниту го почитува правното мислење и упатството на судот, судот изрекува парична казна во износ до 20% од месечната плата на овластеното, односно одговорното лице во јавниот орган.¹⁶⁸

Судот е должен постапката да ја спроведе без одолжување, во разумен рок, со што помалку трошоци и да ја оневозможи секоја злоупотреба на правата што на странките им припаѓаат во постапката. Паричните казни утврдени со Законот за управни спорови ги изрекува Управниот суд. Надвор од рочиштето за главна расправа казната ја изрекува судија поединец, односно претседателот на советот. Ако паричната казна изречена со правосилно решение не биде доброволно платена во рокот кој го определил судот, таа присилно се наплатува по предлог на судот согласно закон.

Напомена: Законот за управни спорови е донесен на седница на Собранието на Република Северна Македонија, одржана на 25 февруари 2019 година и на ден 17 мај 2019 година донесен е указ за негово прогласување од страна на Претседателот на Република Северна Македонија.

Овој закон влезен е во сила осмиот ден од денот на објавувањето во “Службен весник на Република Северна Македонија”, но ќе отпочне да се применува една година од денот на влегувањето во сила, односно од 25 мај 2020 година.

¹⁶⁸ Регулирано со член 88 од ЗУС.

Постапките пред Управниот суд и Вишиот управен суд започнати до денот на отпочнувањето на примената на овој закон, според Законот за управните спорови (Службен весник на Република Македонија, бр. 62/06, и 150/10) продолжуваат според законот по кој започнале.

Против пресуда донесена во управен спор до денот на отпочнувањето на примената на овој закон, може да се изјави жалба согласно новиот Закон за управни спорови.

Против правосилна одлука во управен спор донесена до денот на отпочнувањето на примената на новиот Закон, може да се бара повторување на постапката согласно новиот Закон.

ПРИЛОЗИ

Примери на акти на органи на државната управа

Врз основа на член 55 став (1) од Законот за организација и работа на органите на државната управа („Службен весник на Република Македонија“ бр. 58/00, 44/02, 82/08, 167/10 и 51/11) и „Службен весник на Република Северна Македонија“ бр. 96/19 и 110/19, член 27 и член 30 став (1) и став (2) од Законот за административните службеници („Службен весник на Република Македонија“ бр. 27/14, 199/14, 48/15, 154/15, 5/16, 142/16 и 11/18), а во врска со член 3 и член 4 од Правилникот за систематизација на работните места во Министерството за инт. бр. од година, и Правилникот за изменување на Правилникот за систематизација на работните места во Министерството за инт. бр. од година и инт. бр. од година, министерот за донесе

РЕШЕНИЕ за вработување и распоредување на работно место

1. **Име и презиме**, се вработува и распоредува на работно место, **раководител на Сектор за** во Министерството за, со статус на административен службеник, на ниво на работно место **Б2**, со звање **раководител на сектор**, согласно член 3 и член 4 од Правилникот за систематизација на работните места во Министерството за

2. Распоредувањето на работното место од точка 1 на ова решение се врши од _____ 2019 година.

3. Со донесувањето на ова решение престанува да важи Решението за распоредување на работно место бр. од година.

4. Висината на месечната плата на именуваниот ќе се утврди со посебно решение.

Образложение

Административниот службеник се распоредува на работно место како во диспозитивот на ова решение согласно Одлуката за избор на кандидат по објавен јавен оглас за вработување на административен службеник бр. од година, донесена од страна на државниот секретар.

Распоредувањето е извршено согласно член 3 и член 4 од Правилникот за систематизација на работните места во Министерството за инт. бр. од година и Правилникот за изменување на Правилникот за систематизација на работните места во Министерството за одбрана инт. бр. од година и инт. бр. од година.

Работното место на кое се распоредува административниот службеник е систематизирано и непополнето.

Врз основа на горенаведеното се донесе решение како во диспозитивот.

ПРАВНА ПОУКА:Против ова решение административниот службеник може да поднесе жалба преку Министерството за до Агенцијата за администрација - Комисија за одлучување во втор степен по жалби и приговори на административните службеници во рок од 8 (осум) дена од денот на доставувањето на решението.

Жалбата го одлага извршувањето на решението.

Изработил:

Контролирал:

Согласен:

Одобрил:

МИНИСТЕР За

Доставено до:

- Кабинет на министер (копија бр. 1);
- Именуваниот (копија бр. 2);
- Сектор за финансии (копија бр. 3);
- Сектор за(копија бр. 4);
- Сектор за човечки ресурси(копија бр. 5) и
- Архива (примерок бр. 1).

Врз основа на член 55 став (1) од Законот за организација и работа на органите на државната управа („Службен весник на Република Македонија“ бр.58/00,44/02, 82/08, 167/10 и 51/11), „Службен весник на Република Македонија“ бр. 96/19 и 110/19, член 4 став (5) и член 98 став (3) од Законот за административните службеници („Службен весник на Република Македонија“ бр.27/14,199/14,48/15,154/15,5/16 и 142/16), а во врска со член 104 став (2), став (3) и став (4) од Законот за работните односи („Службен весник на Република Македонија“ бр.62/05, 106/08, 161/08, 114/09, 130/09, 149/09, 50/10, 52/10, 124/10,47/11, 11/12, 39/12, 13/13, 25/13, 170/13, 187/13, 113/14, 20/15, 33/15, 72/15, 129/15 и 27/16), постапувајќи по Писмената изјава бр. од година на административниот службеник министерот за донесе

РЕШЕНИЕ

за продолжување на работен однос до 67 години возраст

1. На административниот службеник **Име и презиме**, Г1- Самостоен референт за во Одделение за во Сектор во Министерство за му/и продолжува вработувањето до година, односно до навршување на 67 години возраст.
2. Жалбата го одлага извршувањето на решението.

Образложение

Именуваниот/та поднесе Писмена изјава број..... од година да и продолжи вработувањето во Министерството за до наполнувањето на 67 години возраст.

Во членот 104 став (2), став (3) и став (4) од Законот за работните односи утврдено е правото на работникот да поднесе писмена изјава до работодавачот, најдоцна до 31 август во тековната година, да му се продолжи договорот за вработување најмногу до 67 години возраст, доколку со закон поинаку не е утврдено, по што работодавачот е должен да го продолжи договорот за вработување најмногу до 67 години возраст.

Согласно член 98 став (3) од Законот за административните службеници, на административниот службеник му престанува работниот однос во институцијата ако поднесе писмено барање за престанок на работниот однос.

По разгледување на службената документација се констатира дека именуваниот/та на година навршува 67 години возраст.

Врз основа на вака утврдената фактичка состојба се одлучи како во диспозитивот на решението.

ПРАВНА ПОУКА: Против ова решение административниот службеник може да поднесе жалба преку Министерството за до Агенцијата за администрација-Комисија за одлучување во втор степен по жалби и приговори на административните службеници во рок од 8 (осум) дена од денот на доставувањето на решението.

Изработил:
Контролирал:
Согласен:
Одобрил:

МИНИСТЕР За

Доставено до:

- Кабинет на министер (копија бр. 1);
- Именуваниот (копија бр. 2);
- Сектор за финансии (копија бр. 3);
- Сектор за(копија бр. 4);
- Сектор за човечки ресурси(копија бр. 5) и
- Архива (примерок бр. 1).



Република Северна Македонија
Министерство за.....

Број _____

Датум _____

Министерство за
.....на Република
Северна Македонија

ул. бр.
1000 Скопје,

Република Северна Македонија

Тел. (02)

Факс. (02)

е-пошта:

.....@......gov.mk

Сајт: www.gov.mk

ДО
ДРЖАВНА КОМИСИЈА ЗА ОДЛУЧУВАЊЕ ВО УПРАВНА
ПОСТАПКА И ПОСТАПКА ОД РАБОТЕН ОДНОС ВО ВТОР СТЕПЕН
Кеј Димитар Влахов бр.4
Скопје

ПРЕДМЕТ: Одговор на жалба, доставува.....

ВРСКА: Ваш акт бр. од година

Почитувани,

Во врска со Вашиот акт заведен под горенаведениот број со кој ја доставувате Жалбата бр. од година од лицето име и презиме, изјавенапротив решението бр. од година од министерот за, со кое барањето бр. од година за утврдување право на **СЕ ОДБИВА КАКО НЕОСНОВАНО**, во прилог Ви ги доставуваме бараните податоци односно документацијата по која одлучуваше првостепениот орган, како и одговор по однос на жалбата.

Доставата на обжаленото решение од страна на Министерството за е извршено со акт бр. од година со назнака Р, односно по пат на препорачана пратка, но од страна на А.Д. Македонска пошта не е вратена повратница за извршена достава, од која причина не сме во можност да се произнесеме по однос на благовременоста на жалбата.

Во жалбата именуваниот наведува дека во обжаленото решение не е утврдена фактичката состојба и погрешно е применето материјалното право и истиот смета дека треба да му се исплати

Барањето на именуваниот бр. од година за е поднесено согласно член од Законот за („Службен весник на Република Македонија“ бр./17).

Согласно член од предметниотЗакон, а врз основ на кој е поднесено барањето од година е утврдено дека

Ако се има во предвид дека одредбите од Законот се однесуваат на права и обврски од работен однос на работниците во Министерството за, констатирано е дека со престанокот на работниот однос на именуваниот во Министерството за на ден година поради преземање во друга институција согласно закон на работа во Дирекцијата за заштита и спасување, му престанал работниот однос во Министерството за одбрана.

Со што именуваниот го изгубил статусот на вработен во Министерството за, а одредбите од Законот во конкретниот случај не можат да се применуваат, особено одредби кои се уредени и донесени по настанатиот прекин на работниот однос во Министерството за одбрана, при што истите не може да имаат повратно дејство.

Согласно службената евиденција со која располага Министерството за констатирано е

Согласно напред изнесеното, имајќи ги во предвид законските одредби може да се заклучи дека во моментот на одлучување како и моментот на поднесување на жалбата не постои основ за измена на веќе донесеното решение.

Разгледувајќи ги наводите во жалбата, притоа имајќи ги во предвид сите докази заедно и поединечно како единствена доказна целина, околноста дека при донесување на сега обжаленото решение е постапено согласно важечката законска регулатива, како и имајќи ги предвид условите пропишани за оставарување на правото за во Законот во моментот на поднесување на барањето, со што е извршена правилна примена на материјалното право, цениме дека наводите на именуваниот/та во жалбата во целост се неосновани.

Врз основа на напреднаведеното, предлагаме Државната комисија за одлучување во управна постапка и постапка од работен однос во втор степен да ја одбие жалбата на именуваниот како неоснована.

Со почит,

Изработил:

Контролирал:

Одобрил:

ДРЖАВЕН СЕКРЕТАР

Прилог:

1. Административно писмо бр. од година (копија);
2. Жалба бр. од година (копија);
3. Решение на Министер бр. од година (копија);
4. Решение од година (копија);
5. Барање бр. од година (копија);
6. Мислење за остварување на право бр. од година (копија) и
7. Акт на Министер со кое е доставено Решението бр. од година (копија).

Доставено до:

1. Државна комисија за одлучување во управна постапка и постапка од работен однос во втор степен;
2. Сектор за човечки ресурси и
3. Архива.

Врз основа на член 52 од Законот за организација и работа на органите за државната управа („Службен весник на Република Македонија“ бр. 58/00, 44/02,82/08, 167/10 и 51/11), „Службен весник на Република Северна Македонија“ бр. 96/19 и 110/19/ член 4 став (5) од Законот за административни службеници („Службен весник на Република Македонија“ број 27/14, 199/14, 48/15, 154/15, 5/16, 142/16 и 11/18), а во врска со член 165 став (1) од Законот за работните односи („Службен весник на Република Македонија“ бр. 62/05, 106/08, 161/08, 114/09, 130/09, 149/09, 50/10, 52/10, 124/10, 47/11, 11/12, 39/12, 13/13, 25/13, 170/13, 187/13, 113/14, 20/15, 33/15, 72/15, 129/15, 149/15, 27/16 и 120/18) и Решението за потпишување на акти бр. од година, државниот секретар во Министерството за донесе

РЕШЕНИЕ

за отсуство од работа поради бременост, раѓање и родителство

1. На административниот службеник **име и презиме**, помлад соработник за во Одделение за во Сектор за и се одобрува отсуство од работа поради бременост, раѓање и родителство во траење од девет месеци непрекинато во периодот од __, __, __ година до __, __, __ година.

2. Именуваната да се јави на работа на ден __, __, __ година.

Образложение

Административниот службеник име и презиме поднесе Барање бр. од година да и се одобри отсуство од работа поради бременост, раѓање и родителство.

Во прилог на барањето приложи Извештај за привремена спреченост за работа издаден од Приватна здравствена установа ординација по гинекологија и акушерство..... Скопје од __, __, __ година од кој се утврди дека заради бременост, раѓање и родителство именуваната ќе отсуствува од работа во периодот од __, __, __ година до __, __, __ година.

Кон барањето приложи Извод од матичната книга на родените бр. од __, __, __ година, издаден од Управа за водење на матични книги - Скопје од кој се утврди дека именуваната на __, __, __ година родила едно дете.

Во членот 165 став 1 од Законот за работните односи утврдено е дека работничката за време на бременост, раѓање и родителство има право на платено отсуство од работа во траење од девет месеци непрекинато, а доколку роди повеќе деца одеднаш (близнаци, тројка и повеќе) 15 месеци.

Врз основа на горенаведеното се одлучи како во диспозитивот на решението.

ПРАВНА ПОУКА: Против ова решение може да се поднесе жалба преку Министерството за до Агенцијата за администрација - Комисија за одлучување во втор степен по жалби и приговори на административните службеници во рок од 8 (осум) дена од денот на приемот на решението.

Жалбата го одлага извршувањето на решението.

Изработил:
Контролирал:
Одобрил:

ДРЖАВЕН СЕКРЕТАР

Доставено до:

- Именуваната (копија бр. 1);
- Сектор за човечки ресурси (копија бр. 2);
- Персонално досие (копија бр. 3);
- Сектор за финансии (копија бр. 4) и
- Архива (примерок бр. 1)

Врз основа на член 57 став (1) од Законот за организација и работа на органите на државната управа („Службен весник на Република Македонија“ бр.58/2000,44/2002,82/2008, 167/201 и 51/2011) и „Службен весник на Република Северна Македонија“ бр. 96/19 и 110/19 и член 6 став (1) и (2) од Уредбата за („Службен весник на Република Македонија“ бр.58/1996 и 1/2014), министерот за донесе

РЕШЕНИЕ

1. Се овластува **име и презиме**, самостоен референт за прием подготовка и распределба на документи во Одделение за во Сектор....., да врши прием и отварање на акти со кои се покренува службено дејство во Министерството за

2. Во отсуство на лицето од точката 1 на ова решение, за преземање на активности од точката 1, се овластуваат лицата:

- **име и презиме**, самостоен референт за
- **име и презиме**, самостоен референт заи
- **име и презиме**, помлад соработник во Одделение заСектор за

3. Со влегувањето во сила на ова решение престанува да важи Решението бр. од __, __, __ година.

4. Ова решение влегува во сила со денот на донесувањето.

МИНИСТЕР За

Изработил:

Одобрил:

Доставено до:

- Именуваните,
- Државен секретар,
- Државни советници,
- Секторите
- Персонално досие и
- Архива



Република Северна Македонија
Министерство за.....

Број _____

Датум _____

Министерство за
на Република
 Северна Македонија

ул. бр.

1000 Скопје,

Република Северна Македонија

Тел. (02)

Факс. (02)

е-пошта:

.....@......gov.mk

Сајт: www.gov.mk

ДО

АГЕНЦИЈА ЗА АДМИНИСТРАЦИЈА

**– Комисија за одлучување во втор степен по жалби
 и приговори на административните службеници**

ул. „Јуриј Гагарин“ бр. 15

1000 Скопје

Република Северна Македонија

ПРЕДМЕТ: Жалба и одговор на жалба, доставува. _____

Почитувани,

Против Решението бр. од __,__,__ година донесено од министерот за
 со кое се одбива Барањето бр. од година за продолжување
 на договорот за вработување, административниот службеник име и презиме поднесе
 благовремена Жалба бр. од --.---.----- година, која во прилог на овој акт ја дос-
 тавуваме.

Истовремено доставуваме одговор по однос на наводите изнесени во жалбата и
 сите потребни документи за постапување по истата.

Административниот службеник..... распореден на работно место советник за
во Одделение заво Сектор заво Министерството за
, поднесе Барање за продолжување на вработувањето до __,__,__ година.

Во Жалбата именуваниот наведува дека согласно членот 104, став (2) и став (3)
 од Законот за работните односи („Службен весник на Република Македонија“ бр.
 62/2005, 106/2008, 161/2008, 114/2009, 130/2009, 149/2009, 50/2010, 52/2010, 124/2010,
 47/2011, 11/2012, 39/2012,13/2013, 25/2013, 170/2013, 187/2013, 113/2014, 20/2015, 33/2015,
 72/2015,129/2015 и 27/2016) бара да му се продолжи вработувањето најмногу до 67
 години возраст за мажи.

Именуваниот наведува дека суштински барањето неправедно е одбиено и бара Ре-
 шението број од __,__,__ година да се поништи, а договорот за вработување
 да се продолжи.

Жалителот наведува дека барањето е поднесено 8 месеци пред исполнувањето на условот за пензионирање.

Жалителот смета дека одлуката во обжаленото Решение само врз основа на рокот има смисла за буџетски институции, но и тоа исклучиво ако се во буџетот точно определени трошоци поврзани со работата на именуваниот во година.

Именуваниот наведува дека постојат резерви и можности за соодветни пренамени, а вкупниот износ на неговата плата за месеците кои ќе бидат поминати на работа во..... година, износот за отпремнина, износот за исплата за придонеси во фондот на ПИОМ кои се уште не биле познати, основот на донесување на Решението нема суштинско значење туку исклучиво формално значење и смета дека истото е спротивно на неговиот интерес и на интересот на службата во која работи.

Разгледувајќи ја жалбата на именуваниот се утврди дека истата е доставена во законски дозволеният рок видно од Доставницата од која се констатира дека обжаленото Решение го примил на година, а жалбата ја доставил на година.

Разгледувајќи го обжаленото решение, се утврди дека наводите изнесени во жалбата се неосновани од следните причини:

Во Решението бр. од __, __, __ година, донесено од министерот за на именуваниот му се одбива Барањето за продолжување на договорот за вработување бр. од година, како неосновано.

Од службената документација која се води во Одделението за во Секторот за се констатира дека именуваниот на __, __, __ година наполнува 64 години возраст и повеќе од 15 години работен стаж и истиот се стекнува со право да оствари старосна пензија.

Во член 104 став (2) од Законот за работни односи е утврдено правото на работникот да може да му се продолжи договорот за вработување кое гласи „работникот со писмена изјава до работодавачот може да побара да му се продолжи договорот за вработување најмногу до 67 години возраст (маж), односно до 65 години возраст (жена), доколку со закон поинаку не е утврдено“.

Во член 104 став (3) од цитираниот закон утврдено е дека „ писмената изјава од ставот (2) на овој член, работникот ја дава најдоцна до 31 август во тековната година за продолжување на договорот за вработување од ставот (1) на овој член, а за секое натамошно продолжување на договорот за вработување од ставот (2) на овој член изјавата ја дава еднаш годишно а најдоцна до 31 август во тековната година за продолжување на договорот за вработување за наредната година“.

Именуваниот Барањето за продолжување на вработувањето го поднел на 15.11.20.. година откако истекло крајниот рок за поднесување на барањето.

Од таа причина а имајќи ги во предвид наведените прописи за именуваниот се донесе решение со кое се одбива барањето за продолжување на вработувањето.

Врз основа на горенаведеното сметаме дека наводите изнесени во жалбата се неосновани заради што предлагаме Агенцијата за администрација -Комисијата за одлучување во втор степен по жалби и приговори на административните службеници да ја одбие жалбата на како неоснована.

ДРЖАВЕН СЕКРЕТАР

Прилог:

- Решение бр. од __, __, ____ година,
- Решение бр. од __, __, ____ година,
- Извадок од Правилник за систематизација на работните места во
- Министерството за, Инт. бр. од __, __, ____ година и
- Писмена согласност од МИОА.

Доставено до:

- Насловот,
- Сектор за човечки ресурси,
- Архива.

Примери за акти во приватна администрација

Врз основа на член 46 став 3 од Законот за работни односи и член 78 од Статутот на Друштвото за на, со регистрирано седиште ул бр. Скопје со ЕМБС и ЕДБ..... во понатамошниот текст само „Друштвото или Работодавачот“, на ден __, __, ____ година ја донесе следната:

ОДЛУКА

за трансформација од работен однос на определено во работен однос на неопределено време

Член 1

По пат на оваа одлука, работниот однос на определено време се трансформира во работен однос на неопределено време почнувајќи од __, __, ____ година и тоа на следниве работници:

1. со ЕМБГ и место на живеење ул..... бр. ...
2. со ЕМБГ и место на живеење ул..... бр. ...

ОБРАЗЛОЖЕНИЕ

Горенаведените работниците веќе подолг период се вработени во Друштвото врз основа на Договори за вработување на определено време со работодавачот. Имено согласно член 46 став 3 од Законот за работните односи, работниот однос заснован со договор за вработување на определено време, се трансформира во работен однос на неопределено време, ако работникот продолжи да работи исти работи, со прекин или без прекин до пет години, под услови и на начин утврдени со закон. Како резултат на погоренаведеното, работодавачот одлучи како во диспозитивот на оваа Одлука.

Се задолжува Одделението за човечки ресурси да ја спроведе оваа одлука и да ја изврши потребната трансформација на работниот однос во Агенцијата за вработување.

Оваа одлука стапува во сила од __, __, ____ година.

__, __, ____ година, Скопје

УПРАВИТЕЛ

Врз основна на член 46 од Општиот колективен договор за приватниот сектор од областа на стопанството и член 38, 43 и 45 од Законот за облигационите односи, договорните страни 1 Скопје со регистрирано седиште на ул..... бр., Скопје, со ЕМБС и ЕДБ застапувано од (во понатамошниот текст само „Прва договорна страна“) и 2 (во понатамошниот текст само „Втора договорна страна“) на ден ја склучија следната:

СПОГОДБА

КАДЕ ШТО:

- Првата договорна страна е правно лице во кое Втората договорна страна е во редовен работен однос.
- По спроведена дисциплинска постапка против Втората договорна страна заради прекршување на работниот ред и дисциплина, Првата договорна страна донесе Одлука за парична казна број од __, __, __ година и тоа парична казна во висина од 10% од последната исплатена месечна нето плата на Првата договорна страна во траење од 3 (три) месеци (во понатамошниот текст само „Одлуката“).
- Втората договорна страна поднесе барање за спогодбено решавање на спор, а со цел намалување на паричната казна и избегнување на натамошни постапки пред надлежни органи и институции и трошоци поврзани со водење на истите.

Кои се договорија за следното:

ПРЕДМЕТ НА СПОГОДБАТА

Член 1

Предмет на оваа спогодба е регулирање на правата и обврските помеѓу договорните страни во врска со мирно разрешување на спорот настанат по спроведување на дисциплинска постапка против Втората договорна страна, како и условите за мирно решавање на спорот.

ПРАВА И ОБВРСКИ НА ДОГОВОРНИТЕ СТРАНИ

Член 2

Втората договорна страна е согласна и изјавува дека:

- нема да поднесе Приговор или било какво друго правно средство во рокот кој е определен со правната поука,
- во врска со Одлуката нема да поведува било какви постапки пред било кои органи или институции по било кој основ, - во иднина ќе ги почитува Куќниот ред, Правилата за работен ред и дисциплина и надомест на штета како и другите акти на Првата договорна страна.

Член 3

Договорните страни се согласни, а Првата договорна страна изјавува дека е согласна изречената парична казна од 3-три месеци на Првата договорна страна да биде намалена во времетраење од 1-еден месец додека висината од 10% од последната исплатена месечна нето плата да остане непроменета.

Договорните страни се согласни оваа Спогодба да претставува основ за спроведување на паричната казна.

Член 4

Договорните страни изјавуваат дека склучувањето на оваа спогодба е резултат на нивната заедничка желба за понатамошна успешна соработка како и избегнување на идни судски и други постапки и постапки пред други надлежни органи и институции како и избегнување на трошоци за водење на таквите постапки, а при тоа имајќи во предвид досегашното однесување на Втората договорна страна кај Првата договорна страна како работодавач.

ЗАВРШНИ ОДРЕДБИ

Член 5

Договорните страни се согласни и изјавуваат дека се откажуваат од еднострано раскинување на оваа Спогодба.

Член 6

Оваа Спогодба стапува на сила со денот на нејзиното потпишување.

Член 7

Оваа спогодба се склучува во 2 (два) еднообразни примероци, од кои еден примерок за секоја договорна страна.

За Прва договорна страна,

За Втора договорна страна,

Врз основа на член 4 од Законот за заштита на укажувачи и Правилникот за заштитено пријавување Управителот на Друштвото за трговија, со седиште на ул. бр., Скопје, Република Северна Македонија, со ЕМБС:, на ден __, __, ____ година, ја донесе следната

ОДЛУКА
за
именување на овластено лице

Член 1

По пат на оваа одлука се врши именување на овластено лице за прием на пријави од укажувачи.

Член 2

За овластено лице се именува лицето:

- име и презиме, со живеалиште на ул. бр., распореден на работно место

Член 3

Се задолжува овластеното лице да ги почитува обврските предвидени во член 4 од Законот за заштита на укажувачи, а во врска со постапката за прием и постапување по пријавите на укажувачите.

Член 4

Оваа одлука стапува на сила на денот на нејзиното донесување.

Управител,



Република Северна Македонија
НОТАР

за подрачјето на основните
судови на градот Скопје
ул. _____ бр. _____
Скопје

УПДР Бр. ___/___

Нотарот _____ од _____ постапувајќи по Предлогот за донесување на решение со кое се дозволува извршување врз основа на веродостојна исправа на доверителот _____ од _____ против должникот _____ од _____, за наплата на долг од _____ денари постапувајќи по поднесениот приговор од должникот против решението со кое се дозволува извршување врз основа на веродостојна исправа _____. бр. _____ од _____ на ден _____ 2012 год., го донесе следното

РЕШЕНИЕ

Приговорот на должникот _____ од _____ против решението со кое се дозволува извршување _____ бр. _____ од _____, **СЕ ОТФРЛА КАКО НЕЦЕЛОСЕН.**

Се задолжува должникот да му плати на доверителот трошоци во износ од _____, оо денари од кои: на име нотарска награда во износ од _____, оо ден. и материјални трошоци за достава во износ од _____, оо ден, во рок од 8 (осум) дена по приемот на решението.

Образложение

Доверителот _____ од _____ поднесе Предлог за донесување на решение со кое се дозволува извршување врз основа на веродостојна исправа _____, против должникот _____ од _____ за наплата на долг во износ од _____ денари со камата и трошоци по постапката, врз основа на што е донесено решение _____. бр. _____ од _____ со кое се дозволува извршувањето врз основа на веродостојна исправа.

Должникот поднесе приговор против решението со кое се дозволува извршување врз основа на веродостојна исправа, но притоа истиот не е потпишан од страна на овластено лице, односно должникот или друго лице овластено на законски начин. Исто така, приговорот е нејасен односно не може да се определи за кое решение се работи (нецелосен).

Согласно член 16-д) став (2) од Законот за извршување се одлучи како во диспозитивот на ова решение.

Во однос на наградата и трошоците се одлучи во смисла на член 16-е) од Законот за извршување и член 27 и 31 од Нотарската тарифа и се задолжи должникот да плати износ од _____, оо денари на име награда и трошоци во постапката.

Во _____ на ден _____ година

НОТАР

ПРАВНА ПОУКА: Против ова решение е дозволена жалба во рок од 8 (осум) дена од приемот, преку овој нотар до Основен суд _____.

Доставено до:

- Доверителот
- Должникот
- Архива на нотарот

Примери за акти во Армијата на Република Северна Македонија

Архивски знак:
Рок на чување: години
Потпис _____

Врз основа на член 136 став 1 од Законот за служба во Армијата на Република Македонија („Службен весник на Р.М“ бр.36/2010, 23/2011, 47/2011, 148/2011, 55/2012, 29/2014, 33/2015 и 71/2016) и Правилникот за начинот на поведување и водење на дисциплинската постапка за утврдување на дисциплинска одговорност на воениот и цивилниот персонал на служба во Армијата на Република Македонија и начинот на работа на комисиите за спроведување на постапката за утврдување на дисциплинска одговорност (Сл.весник на Р.М 08/2013), поднесувам:

ИНИЦИЈАТИВА

за покренување на постапка за утврдување на дисциплинска одговорност

Против десетар _____, со ЕМБГ: _____, на служба во ВП _____ Скопје, со адреса на живеење ул. _____ бр. _____, Скопје, поради сторена повреда на воената дисциплина-дисциплински престап од член 131 став 2 точка 1 и точка 13 од Законот за служба на Армијата на Република Македонија.

ОБРАЗЛОЖЕНИЕ

На ден _____ година, во _____ часот, пред објектот бр. _____ во касарна _____ - Скопје, на десетар _____, од ВП _____ Скопје, му се обратив со зборовите „не си ја извршил мојата наредба да“. Горенаведената Наредба ја издадов на ден _____ година и истата претходно беше издадена од Началникот на Генералштабот на Армијата. На мојата забелешка, дес. _____, дрско и арогантно пред останатите припадници на единицата ми се обрати со зборовите „.....“.

Со горенаведеното постапување именуваниот извршил повреда на воената дисциплина согласно член 131 став 2 точка 1 и 13 од Законот за служба во Армијата на Република Македонија.

Десетар _____ стори потешка повреда на воената дисциплина, односно потешка повреда на угледот на службата или угледот на воениот и цивилниот персонал -дисциплински престап „Повреда на достоинството и авторитетот на претпоставен и постар“. За ова однесување со кое пријавениот го наруши мојот авторитет прелагам да биде казнет со мерка „парична казна во висина од 10% од едномесечниот износ на плата исплатена во последниот месец пред извршување на дисциплинскиот престап во траење од еден месец“.

Подносител на иницијативата:
Командир на вод за _____

Доставено до:

- дес. _____ (копија бр.1),
- С-1/ВП _____ Скопје (копија бр.2) и
- архива (примерок бр.1).

ДОСТАВНИЦА
(член од 80 до 83 од ЗУП)

Назив и број на писменото	Кому се доставува писменото		1.Час на прием 2.Датум на прием (со букви) 3.Потпис на примачот	Одбиен прием на	Цело име и презиме и потпис на доставувачот или доставувачите
	Име и презиме односно назив	Воена пошта или место, улица и број		Причина	
Иницијатива за покренување на дисциплинска постапка бр. _____ од _____ година			(чин, име и презиме)	ВП _____ Скопје (час на прием)
 (датум на прием со букви) (име и презиме) (потпис на примачот)	2. ДА			

Предавањето на писменото е врачено
на ден: _____ година.

О в е р у в а

КОМАНДАНТ
ПОТПОЛКОВНИК



РЕПУБЛИКА СЕВЕРНА МАКЕДОНИЈА
МИНИСТЕРСТВО ЗА ОДБРАНА
ГЕНЕРАЛШТАБ НА АРМИЈАТА
ВОЕНА ПОШТА ____ СКОПЈЕ

бр.

_____ година
Скопје

До: помлад водник _____.-

П О К А Н А

за странката (пријавен) за усна расправа пред комисија за спроведување на постапка за утврдување на дисциплинска одговорност

На ден _____ година, се повикува лицето помлад водник _____, на служба во ВП _____ Скопје, да дојде во _____ часот, во канцеларијата на Началникот на _____, во објект бр. _____ на единицата, во ГШ на Армијата, заради сослушување, односно спроведување на постапката за утврдување на дисциплинска одговорност на воено лице поради повреда на воената дисциплина поведена по Иницијатива за покренување на постапка за утврдување на дисциплинска одговорност бр. _____ од _____ година.

Странката да носи со себе документ за лична идентификација. Во случај да странката е спречена да дојде на расправата, должна е за тоа да ја извести комисијата.

Доколку странката против која што е поведена постапката(пријавениот) неоправдано изостане, иако уредно е поканета, расправата може да се спроведе и без неа.

Претседател на комисија:
кап. _____

Доставено до:

- именуваниот (копија бр.1),
- С-1/ВП _____ Скопје (копија бр.2) и
- архива (примерок бр.1).

ДОСТАВНИЦА
(член од 80 до 83 од ЗУП)

Назив и број на писменото	Кому се доставува писменото		1.Час на прием 2.Датум на прием (со букви) 3.Потпис на примачот	Одбиен прием на	Цело име и презиме и потпис на доставувачот или доставувачите
	Име и презиме односно назив	Воена пошта или место, улица и број		Причина	
Покана на странка за усна расправа во дисциплинска постапка бр. _____ од _____ година			(чин, име и презиме)	ВП _____ Скопје (час на прием)
 (датум на прием со букви)	2. ДА			
		 (име и презиме)		
		 (потпис на примачот)		

Предавањето на писменото е врачено
на ден: _____ година.

О в е р у в а

КОМАНДАНТ
ПОТПОЛКОВНИК

Врз основа на член 137 став 1 од Законот за служба во Армијата (Службен весник на Р.М бр.36/10, 23/11, 47/11, 148/11, 55/12, 29/14, 33/15, 193/15 и 171/16), во смисла на член 15 од Правилникот за начинот на поведување и водење на дисциплинската постапка за утврдување на дисциплинска одговорност на воениот и цивилниот персонал на служба во Армијата на Република Македонија и начинот на работа на комисиите за спроведување на постапката за утврдување на дисциплинска одговорност (Службен весник на Р.М бр.8/13), а постапувајќи по иницијатива за поведување на дисциплинска одговорност бр. _____ од _____ година, поднесена против десетар _____, од ВП _____ Скопје, комисијата за спроведување на дисциплинска постапка одредена со решение бр. _____ од _____ година, донесе

ПРЕДЛОГ - РЕШЕНИЕ

1. На десетар _____, од ВП _____ Скопје, со ЕМБГ: _____, со адреса на живеење с. _____, Кочани, за сторена повреда на воената дисциплина согласно член 131 став 2 точка 1, 8 и 17 од Законот за Служба во Армијата на Република Македонија, да му се изрече дисциплинска мерка **„парична казна во висина од 15% од едномесечниот износ на платата исплатена во последниот месец пред извршување на дисциплинскиот престап во траење од 3 (три) месец“.**

Образложение

Мајор _____, на служба во ВП _____ Скопје, поднесе иницијатива за поведување на постапка за утврдување на дисциплинска одговорност на пријавениот _____, десетар на служба во ВП _____ Скопје, заради сторена повреда на воената дисциплина, согласно член 131 став 2 точка 1 „одбивање или неизвршување на Наредба“, точка 8 „навредливо или насилничко однесување со кое се предизвикале последици по лицата во служба на Армијата, како и животот и здравјето на луѓето“ и точка 17 од Законот за служба во Армијата „непочитување на редот и дисциплината пропишани со правилник за ред и дисциплина“.

Според наводите во иницијативата пријавениот се товари дека на ден _____ година, при излез од касарна _____, во _____ часот, во униформа одбил да се легитимира и вербално со погрдни зборови ги нападнал припадниците на ВП _____ Скопје, кои биле ангажирани на пријавна служба во касарната _____ тој ден.

Врз основа на наведената иницијатива, а согласно член 140 став 1 од Законот за служба во Армијата, Командантот на ВП _____ Скопје, формираше комисија за испитување на наводите на иницијативата за евентуално постоење на дисциплинска одговорност на именуваниот.

Согласно одредбите од Правилникот за начинот на поведување и водење на дисциплинската постапка за утврдување на дисциплинска одговорност на воениот и цивилниот персонал на служба во Армијата на Република Македонија и начинот на работата на комисиите за спроведување на постапката за утврдување на дисциплинската одговорност, комисијата ги презеде сите процесни дејствија и ги обезбеди потребните докази за донесување на правилна одлука.

Комисијата во полн состав на ден _____ година, во канцеларијата на _____, беше собрана за да изврши сослушување на пријавениот кој иако беше уредно поканет не се појави на сослушувањето.

За време на сослушувањето извшено на ден _____, пријавениот дес. _____, се произнесе по наводите од иницијативата и изјави дека не се чувствува виновен, односно дека на ден _____ година, во _____ часот, сакал да отиде во ресторан _____ на доручек и бил сопрен од лице без никакви ознаки за кого не знаел ни чин ниту од која единица е ...

Постапувајќи по предметната иницијатива комисијата ги сослуша и сведоците, припадници на ВП _____ Скопје, за што сочини записници бр. _____ од _____ година и бр. _____ од _____ година.

Сведокот дес. _____ го опиша настанот и изјави дека на ден _____, околу 12 часот, го предупредил лицето дес. _____ дека согласно распоредот на работно време за касарна _____, времето за пауза е изминато, на што пријавениот му се обратил со следните погрдни зборови „...“.

Сведокот-посвик _____ изјави дека на ден _____, околу __ часот, го предупредил лицето дес. _____, дека согласно распоредот на работно време за касарна _____, времето за пауза е изминато, на што пријавениот му се обратил со следните погрдни зборови „...“

Постапувајќи по предметната иницијатива, комисијата ги разгледа следните документи:

Иницијатива бр. _____ од _____ година, доставница за врачена иницијатива на пријавениот, Решение за формирање на комисија бр. _____ од _____ година, покана за расправа на пријавениот бр. _____ од _____ година, доставница за врачена покана за сослушување на пријавениот, записник за сослушување на пријавениот од ден _____ година бр. _____ од _____ година, покана за повторна расправа бр. _____ од _____ година, доставница за врачена повторна покана за сослушување на пријавениот, решение од пошта за врачена покана бр. _____ од _____ година, записник за сослушување на пријавениот од ден _____ бр. _____ од _____ година, записник за сослушување на сведок бр. _____ од _____ година, записник за сослушување на сведок бр. _____ од _____ година и записник за советување и гласање бр. _____ од _____ година.

Комисијата ценејќи ги доказите секој поединечно и сите како единствена доказна целина, а со цел донесување на законита и правична предлог-одлука, го утврди следното:

Пријавениот сторил повреда на воената дисциплина затоа што не го почитувал Распоредот на работното време во касарна _____ пропишан со Наредбата за живот и работа во касарна _____, прописно не се легитимирал на надлежните лица ангажирани на пријавна служба ка касарна _____ и се однесувал недолично, непрофесионално и навредливо кон истите. Ова од причина што при оценка на обезбедените докази во постапката, недвосмислено е утврдено дека сослушаните лица од пријавна служба, дадоа изјави и на ист начин го опишаа овој настан, во нивните искази немаше изразена несигурност, ниту отстапување во искажаното и потврдија дека пријавениот одбил да се легитимира и насилнички се однесувал.

Комисијата како неуверливи ги отфрли исказите на пријавениот, од причина што неговите тврдења не ги поткрепи со докази и не посочи одреден сведок кој би можел да посведочи во негова корист...

Во смисла на претходното, Комисијата ја утврди фактичката состојба дека пријавениот, на служба во ВП _____ Скопје, сторил повреда на воената дисциплина, односно со своето поведење сторил дисциплински престап од член 131 став 2 точка 1, „одбивање или неизвршување на Наредба“, точка 8 „навредливо или насилничко однесување со кое се предизвикале последици по лицата на служба на Армијата, како и животот и здравјето на луѓето“ и точка 17 од Законот за служба во Армијата „непочитување на редот и дисциплината пропишани со правилник за ред и дисциплина“.

Последователно на кажаното во образложението, земајќи ги во предвид неговите две последни службени оценки, како и фактот дека пријавениот во досегашното работење е повеќепати дисциплински казнуван, сите олеснителни и отежувачки околности, предлагаме на именуваниот, согласно член 132 точка 1 од Законот за служба во Армијата на Република Македонија, да му се изрече дисциплинска мерка „парична казна во висина од 15% од едномесечниот износ на платата исплатена во последниот месец пред извршување на дисциплинскиот престап во траење од 3 (три) месец“.

Претседател на Комисијата:

Доставено до:

- Командант на ВП _____ Скопје и
- архива.



РЕПУБЛИКА СЕВЕРНА МАКЕДОНИЈА
МИНИСТЕРСТВО ЗА ОДБРАНА
ГЕНЕРАЛШТАБ НА АРМИЈАТА
ВОЕНА ПОШТА ____ СКОПЈЕ

Архивски знак:
Рок на чување: години
Потпис ____

бр.
_____ година
Скопје

Примерок бр. ____
Копија бр. ____
Страници вкупно: ____

До _____

Врз основа на член 140 став 1 од Законот за служба во Армијата на Република Македонија („Службен весник на Р.М.“ бр.36/2010, 23/2011, 47/2011, 148/2011, 55/2012, 29/2014, 33/2015, 193/2015 и 71/2016), а постапувајќи по иницијатива за покренување на дисциплинска постапка, Командантот на ВП ____ Скопје, донесе

РЕШЕНИЕ
за формирање на комисија

1. За спроведување на постапка за утврдување на дисциплинска одговорност на помлад водник _____, на служба во ВП ____ Скопје, по Иницијатива за покренување на дисциплинска постапка бр. _____ од _____ година, одредувам комисија во состав:

- (чин, име и презиме) _____, претседател на комисијата,
- (чин, име и презиме) _____, член,
- (чин, име и презиме) _____, член и
- (чин, име и презиме) _____, записничар.

2. Комисијата од точка 1 на ова решение има за задача:

- Да ја спроведе дисциплинската постапка согласно Закон за служба во Армијата и Упатството за начинот на спроведување на постапката за утврдување на дисциплинската одговорност на воените и цивилните лица на служба во Армијата,
- Да го сослуша лицето против кое е поднесена иницијативата за дисциплинска одговорност, односно да му овозможи да се произнесе по наводите во иницијативата,
- Да ги сослуша сведоците доколку ги има или да им земе изјави,
- Да ги прибави сите потребни докази за одлучување и тоа како оние што одат на товар на пријавениот, така и оние кои му одат во прилог,
- Да се спроведат дејствија кои не трпат одлагање, а се од значење за утврдување на дисциплинската одговорност и
- Да изготви предлог-решение за начинот на решавање на постапката за утврдување на дисциплинската одговорност.

3. Комисијата е должна да ја спроведе постапката за утврдување на дисциплинската одговорност и да достави предлог-решение, **најдоцна до _____ година.**

Образложение

Командирот на 2 вод _____ во Чета за _____, во ВП ____ Скопје, (чин име и презиме) _____, на ден _____ година, поднесе иницијатива бр. _____ од _____ година, против помлад водник _____, на служба во ВП ____ Скопје.

Согласно член 139 став 1 точка 2 од Законот за служба во АРМ („Службен весник на Р.М.“ бр.36/2010, 23/2011, 47/2011, 148/2011, 55/2012, 29/2014, 33/2015, 193/2015 и 71/2016), е пропишана надлежност за изрекување на дисциплинска мерка на Командантот на ВП ____ Скопје, а согласно член 140 став 1 од истиот закон е пропишано дека надлежните старешини од член 139 формираат комисија за спроведување на постапката за утврдување на дисциплинската одговорност.

Комисијата за спроведување на постапка за утврдување на дисциплинска одговорност се формира согласно член 140 став 1 од Законот за служба во Армијата на Република Македонија. Истата има задача да ја спроведе постапката за утврдување на дисциплинска одговорност согласно Законот за служба во Армијата и Правилникот за начинот на поведување и водење на дисциплинската постапка за утврдување на дисциплинската одговорност на воениот и цивилниот персонал на служба во Армијата на Република Македонија и начинот на работа на комисиите за спроведување на постапката за утврдување на дисциплинска одговорност („Службен весник на Р.М“ бр.8/13) и да ми достави предлог-одлука во рокот одреден со точка 3 од ова решение.

Имајќи го во предвид гореизнесеното одлучено е како во диспозитивот на решението.

Изработил: __
Контролирал: __

КОМАНДАНТ
ПОТПОЛКОВНИК

Прилог: Иницијатива бр. _____ од _____ година.

Доставено до:

- чин, име и презиме на претседател на комисијата (копија бр.1 со прилог),
- чин, име и презиме на член на комисијата (копија бр.2),
- чин, име и презиме на член на комисијата (копија бр.3),
- чин, име и презиме на записничарот (копија бр.4) и
- архива (примерок бр.1).



РЕПУБЛИКА СЕВЕРНА МАКЕДОНИЈА
МИНИСТЕРСТВО ЗА ОДБРАНА
ГЕНЕРАЛШТАБ НА АРМИЈАТА
ВОЕНА ПОШТА _____ СКОПЈЕ

Архивски знак:
Рок на чување: години
Потпис _____

бр. _____
_____ година
Скопје

Примерок бр. ____
Копија бр. ____
Страници вкупно: ____

Врз основа на член 139 став 1 точка 2 алинеја 3, член 131 став 2 точка 28, член 137 став 1, член 140 став 1 и член 132 точка 1 од Законот за служба во Армијата (Службен весник на Р.М бр.36/10, 23/11, 47/11, 148/11, 55/12, 29/14, 33/15, 193/15 и 171/16), како и врз основа на член 17 став 1 и 2 од правилникот за начинот на поведување и водење на дисциплинската постапка за утврдување на дисциплинска одговорност на воениот и цивилниот персонал на Служба во Армијата на Република Македонија и начинот на работа на комисиите за спроведување на постапката за утврдување на дисциплинска одговорност (Службен весник на Р.М бр.8/13), а постапувајќи по иницијатива за поведување на дисциплинска постапка бр. _____ од _____ година поднесена против десетар _____, од ВП _____ Скопје, од страна на (чин, име и презиме) _____, на ден _____ година, како и врз основа на Предлог-Решение на комисијата за утврдување на дисциплинска одговорност бр. _____ од _____ година, Командатот на ВП _____ Скопје, го донесе следното

РЕШЕНИЕ

1. На десетар _____, од ВП _____ Скопје, со ЕМБГ: _____, со адреса на живеење с. _____, Кочани, за сторена повреда на воената дисциплина согласно член 131 став 2 точка 28 од Законот за Служба во Армијата на Република Македонија, да му се изрече дисциплинска мерка „парична казна во висина од 10% од едномесечниот износ на платата исплатена во последниот месец пред извршување на дисциплинскиот престап во траење од 1 (еден) месец“.

Образложение

Со иницијатива за поведување на дисциплинска постапка бр. _____ од _____ година поднесена од страна на _____ на ден _____ година, командир на Чета за _____, покрената е постапка за утврдување на дисциплинска одговорност на десетар _____, од ВП _____ Скопје, согласно наводите од иницијативата за сторена повреда на воената дисциплина од член 131 став 2 точка 28 од Законот за Служба во Армијата на Република Македонија.

По извршениот увид во иницијативата, констатирано е дека согласно наводите наведени во неа, на ден _____ година, на излезот од куќата на улица _____ во сопственост на неговата невенчана сопруга во Кочани, облечен во униформа на Армијата, учествувал во насилство (тепачка)

Од увид во доставницата за достава на иницијатива бр. _____ од _____ година, може да се констатира дека пријавениот со лично доставување за примил иницијативата на ден _____ година.

Врз основа на член 139 став 1 точка 2 алинеја 3 и член 140 став 1 од Законот за служба во АРМ, формирана е комисија за спроведување на дисциплинската постапка од страна на Командантот на ВП _____ Скопје, со Решение за формирање на комисија бр. _____ од _____ година, која ја спроведе постапката за утврдување на дисциплинска одговорност на

пријавениот за сторена повреда на воената дисциплина наведена во иницијатива бр. _____ од _____ година.

Од известување на ВП 4834 Скопје „Д“ бр. _____ од _____ година- може да констатираме дека на ден _____ година, во _____ часот, во просториите на СДВП од страна на дежурниот на ПС ОН Кочани, добиено е известување дека пријавениот облечен во униформа учествувал во тепачка, поточно на ден _____ година, во куќата на неговата невенчана сопруга во Кочани, заедно со три цивилни лица учествувал во тепачка по што сите лица учесници се здобиле со физички повреди и пријавениот бил задржан во Општата болница во Кочани.

Од Записникот за сослушување на пријавениот бр. _____ од _____ година, може да се констатира дека пријавениот дал појаснување дека не бил облечен во униформа за време на инцидентот, униформата му била дома на перење и дека бил тепан, а не дека се тепал. На прашањето кога го известил претпоставениот за настанот пријавениот одговорил дека не се сеќава, а на прашањето дали известил за настанот на работа, истиот одговорил дека исто така не се сеќава и дека има амнезија како последица од тепањето.

При донесување на горенаведената одлука беше земено во предвид известувањето за вонреден настан „Д“ бр. _____ од _____ година, доставено на ден _____ година од дежурниот мајор _____ до ОЦ ГШ на Армијата, составено и врз основа на телефонски разговор со пријавениот на ден _____ година. Наспроти појаснувањето од сосушувањето кое што го даде десетар _____, може да констатираме дека во известувањето од дежурниот е наведено дека пријавениот облечен во униформа.....

Од записникот за примање на пријава- бр. _____ од _____ година од МВР, од даденото појаснување од десетар _____ на ден _____ година во _____ часот во ЈЗУ Општа Болница во Гевгелија, може да констатираме дека на ден _____ година пријавениот облечен во униформа...

Земајќи го како доказ отпусното писмо на пријавениот-Упат бр. _____ издадено од Општата болница во Кочани, каде пријавениот бил на болничко лекување од _____ до _____ година, може да констатираме дека

Од изјавата на сведокот _____ заведена на нотар со бр. _____ од _____ година -може да констатираме дека пријавениот не носел униформа при тепачката.....

Од изјавата на сведокот _____ заведена на нотар со бр. _____ од _____ година-може да констатираме дека пријавениот бил нападат и не носел униформа.....

Од изјавата на сведокот _____ заведена на нотар со бр. _____ од _____ година-може да констатираме дека пријавениот бил нападат

Земајќи го како уверливи доказ известувањето од дежурниот на ВП _____ Скопје на ден _____ година- дадено врз основа на телефонско известување од пријавениот како и известувањето од ВП 4834 Скопје, и ценејќи ги доказите секој поединечно и сите како една единствена доказна целина, а со цел донесување на законита и правична одлука, се утврди дека пријавениот десетар _____ сторил повреда на воената дисциплина, бидејќи ја облекол униформата на слободен ден од работа, па потоа учествувал во насилство (тепачка), со што го нарушил угледот на Армијата.

Како неуверливи, се отфрлија исказите на пријавениот, дадени при сослушувањето дека не бил облечен во униформа при тепачката и дека не се сеќава поради амнезија од тепачката дека го известил дежурниот за настанот, бидејќи може да констатираме дека во своите појаснувања од сослушувањето селективно, се сеќава многу детално на одредени работи а не се сеќава дека го известил дежурниот старешина дека облекол униформа веднаш непосредно пред тепачката.

Исто така изјавите на неговата невенчана сопруга и соседите во кои што пишува дека пријавениот не носел униформа при тепачката, не беа земени како уверливи факти бидејќи се дадени и заверени на нотар дури откако пријавениот ја прочитал иницијативата на ден _____ година.

При донесување на горенаведеното решение, влијание имаше и записникот за извршено испитување за алкохолизираност кај возачи, тест бр. ____, на ден _____ година, во _____ часот каде е констатирано дека нема алкохол во крвта на пријавениот.

На донесената одлука влијаеше и Записникот за советување и гласање бр. _____ од _____ година, каде што комисијата едногласно констатираше дека пријавениот сторил повреда на воената дисциплина согласно член 131 став 2 точка 28 од Законот за Служба во Армијата на Република Македонија, за што со предлог решение бр. _____ од _____ година, ја предложи истата дисциплинска мерка наведена во ова решение.

При донесување на одлуката влијаеше и извршениот увид во досието на именуваниот, при што е констатирано дека именуваниот има две парични казни досега. Од увид во тетратката за службени разговори, констатирано е дека пријавениот не бил повикан на службен разговор до сега.

Последните две службени оценки на пријавениот гласат „се истакнува“, што исто така беше земено во предвид при одлучувањето.

Со ваквото однесување, десетар _____, сторил повреда на воената дисциплина согласно член 131 став 2 точка 28 од Законот за Служба во Армијата на Република Македонија „постапка со кој секогаш и на секое место, без оглед дали се во униформа или не, воениот и цивилниот персонал не води сметка за своите постапки, непримерно се однесува, не ја репрезентира Армијата и не го чува угледот и достоинството на Армијата“.

Земајќи ги во предвид сите олеснителни и отежнувачки околности, на пријавениот, му се изрекува дисциплинска мерка согласно член 132 став 1 точка 1 од Законот за Служба во Армијата на Република Македонија „Парична казна во висина од 10% од едномесечниот износ на плата исплатена последниот месец пред извршување на дисциплинскиот престап во траење од еден месец“.

ПРАВНА ПОУКА: Против ова Решение, незадоволната страна може да поднесе жалба во рок од 8 (осум) дена од приемот на истото до ВП _____ Скопје, преку ВП _____ Скопје.

Изработил: ____
Контролирал: ____

КОМАНДАНТ
ПОТПОЛКОВНИК

Доставено до:

- именуваниот (копија бр.1),
- Чета за _____ во ВП _____ (копија бр.2),
- персонално досие (копија бр.3),
- МО-Сектор за Финансии (копија бр.4),
- ВП _____ Скопје- за ДПП (копија бр.5) и
- архива (примерок бр.1).



РЕПУБЛИКА СЕВЕРНА МАКЕДОНИЈА
МИНИСТЕРСТВО ЗА ОДБРАНА
ГЕНЕРАЛШТАБ НА АРМИЈАТА
ВОЕНА ПОШТА _____
број _____
_____ година
Куманово

Архивски знак:
Рок на чување: години

Примерок бр.: ____
Копија бр.: ____
Страници вкупно: 2

Врз основа на член 170 став 1 и член 188 став 1 точка 3 од Законот за служба во Армијата на Република Македонија („Сл.весник на Р.Македонија” бр.36/10, 23/11, 47/11, 148/11, 55/12, 29/14, 33/15, 193/15 и 71/16), решението за подовластување за потпишување акти бр. _____ од _____ година и член 8 од Законот за извршување на буџетот на Република Македонија за 2018 година (Сл.весник на Р.Македонија бр.196/17) а постапувајќи по барањето бр. _____ од _____ година од _____, капетан на служба во ВП _____ Скопје, командантот на ВП _____ Куманово, донесе

РЕШЕНИЕ

за утврдување на право на надоместок на трошоци за одвоен живот од семејството

1. На _____, ЕМБГ _____, капетан на служба во ВП _____ Скопје, му се утврдува право на надоместок на трошоци за одвоен живот од семејството, сметано од _____ година до _____ година.

2. Исплатата ќе ја врши Секторот за финансии при Министерството за одбрана на Република Северна Македонија.

3. Се задолжува лицето да пријави секоја промена која е од значење за остварување на предметното право.

Образложение

_____, капетан на служба во ВП _____ Скопје, поднесе писмено барање бр. _____ од _____ година за остварување на правото за надоместок на трошоци за одвоен живот од семејството за периодот додека е упатен во мировна мисија „_____“ во Сараево, Босна и Херцеговина. Кон барањето приложи документи од значење за остварување на предметното право, и тоа: извод од матична книга на венчани бр. _____ година од Управа за водење матични книги - Скопје, изводи од матична книга на родени за деца _____ и бр. _____ од Управа за водење матични книги - Скопје, записник составен на ден _____ година за дадена изјава за обврска за пријавување промени, изјави за согласност за користење на личните податоци во постапка на решавање на барањето и копии од лични карти на подносителот _____ и на сопругата бр. _____.

Од службената евиденција и приложените докази во барањето се утврди дека именованиот со наредба „Д“ бр. _____ од _____ година на Министерот за одбрана на Република Северна Македонија е упатен во странство во мировна мисија „_____“ во Сараево, Босна и Херцеговина, почнувајќи од _____ година до _____ година, дека брак склучил на ден _____ година и дека со своето семејство, сопруга и 2(две) малолетни деца живее во Скопје на ул. _____ бр. _____. Согласно член 188 во став 1 точка 3 од Законот за служба во Армијата на Република Македонија („Сл.весник на Р.Македонија” бр.36/10, 23/11, 47/11, 148/11, 55/12, 29/14, 33/15, 193/15 и 71/16), воениот и цивилниот персонал има право на надоместок за трошоци за одвоен

живот од семејството, а согласно став 2 од истиот член висината на надоместокот и начинот на распределувањето, се исти како и за државните службеници.

Врз основа на член 8 од Законот за извршување на буџетот на Република Македонија за 2018 година (Сл.весник на Р.Македонија бр.196/17), кој согласно член 10 од истиот закон се применува и на лицата на служба во Армијата на Република Северна Македонија, на воениот и цивилниот персонал кој има семејство за издржување и работи надвор од местото на живеење, при што местото на живеење им е оддалечено повеќе од 100 километри од местото на работење, од денот на нивното именување заклучно со денот на нивното разрешување, им следува надоместок на трошоци за одвоен живот од семејството во висина од 30% од просечната месечна нето плата исплатена во Република Северна Македонија во претходните три месеци.

Согласно член 2 став 1 од Законот за семејство (Сл.весник на Р.Македонија бр.80/92, 38/04, 33/06, 84/08, 67/10, 156/10, 39/12, 44/12, 38/14, 115/14, 104/15 и 150/15), семејството е животна заедница на родители и деца и други роднини ако живеат во заедничко домаќинство, а согласно став 2 од истиот член семејството настанува со раѓање на деца и со посвојување. Согласно членот 179 став 1 од истиот закон родителите се должни да ги издржуваат своите малолетни деца, а согласно став 2 од истиот член ако школувањето и стручното образование на децата продолжува и по полнолетството, родителите се должни, понатаму да ги издржуваат децата до редовното завршување на школувањето, но најдоцна до навршување на 26 годишна возраст.

Со оглед дека именованиот е упатен по потреба на службата надвор од територијата на Република Северна Македонија оддалечен повеќе од 100 километри, има семејство за издржување и живее одвоено од семејството, постои основ за остварување на право на надоместок на трошоци за одвоен живот од семејството, поради што е одлучено како во диспозитивот на решението.

Правна поука: Против решението може да се изјави жалба во рок од 8 (осум) дена од денот на приемот на решението до Државната комисија за одлучување во управна постапка и постапка од работен однос во втор степен преку ВП _____ Куманово.

Изработил:
Контролирал:
Согласен:
Одобрил:

**ВП _____ КУМАНОВО
КОМАНДАНТ**

Доставено до:

- Именуваниот (копија бр.1),
- МО/СФ Скопје (копија бр.2),
- ВП _____ Скопје (копија бр.3),
- ВП _____ Скопје (копија бр.4),
- ВП _____ Куманово (копија бр.5),
- Архива (примерок бр.1).



РЕПУБЛИКА СЕВЕРНА МАКЕДОНИЈА
МИНИСТЕРСТВО ЗА ОДБРАНА
ГЕНЕРАЛШТАБ НА АРМИЈАТА
ВОЕНА ПОШТА _____
број _____
_____ година
Куманово

Архивски знак:
Рок на чување: _____ години
Потпис _____

Примерок бр. _____
Копија бр. _____
Страници вкупно: 2

Врз основа на член 170 став 1 и член 193 од Законот за служба во Армијата на Република Македонија (Сл.весник на Р.Македонија бр.36/10, 23/11, 47/11, 148/11, 55/12, 29/14, 33/15, 193/15 и 71/16), Правилникот за начинот на остварување на правото на закуп на активниот воен и цивилен персонал на служба во Армијата на Република Македонија кој не е станбено обезбеден бр.01-2756/1 од 18.04.2016 година, бр.01-2756/43 од 20.05.2016 година и бр.01-258/2 од 05.07.2018 година, Одлуката за определување на висината на надоместокот на трошок за закупнина на стан на активниот воен и цивилен персонал на служба во Армијата на Република Македонија кој не е станбено обезбеден (Сл.весник на Р.Македонија бр.77/16) и решението за подовластување за потпишување акти бр. _____ од _____ година, а постапувајќи по барање бр. _____ од _____ на _____, Командантот на ВП _____ Куманово, донесе

РЕШЕНИЕ

за утврдување на надоместок на трошоци за закупнина на стан

1. _____, поручник на служба во ВП _____ Скопје, со ЕМБГ: _____, му се утврдува право на надоместок на трошоците за закупнина на стан најмногу до 70% од износот на трошоците за одвоен живот, намалено за 15% почнувајќи од _____ година до _____ година.
2. Се задолжува лицето благовремено да пријави секоја промена која е од значење за остварување на надоместокот на трошоци за закупнина на стан.

Образложение

Именуваната достави барање бр. _____ од _____ година за остварување на правото на надоместок на трошоци за закупнина на стан проследено со акт на ВП _____ Скопје број _____ од _____ година. Кон барањето приложи: Договор за закуп број УЗП _____ од _____ година, нотарски акт-изјава ОДУ бр. _____ од _____ година, потврда од Сектор за недвижности при МО дел.бр. _____ од _____ година, копија од документ за идентификација (лична карта) и согласност за употреба на личните податоци во постапка на решавање на барањето за подносителот.

Со увид во службената документација и предметните списи се утврди: дека именуваната засновала работен однос на неопределено време во Армијата од _____ година, дека живее како sameц, не е станбено обезбедена, не и е решено станбеното обезбедување под повластени услови и не остварува право на надоместок трошоци за одвоен живот од семејството, право на надоместок на трошоци за превоз ниту е корисник на организиран превоз.

Согласно член 193 став 1, став 2 и став 3 од Законот за служба во Армијата на Република Македонија (Сл.весник на Р.Македонија бр.36/10, 23/11, 47/11, 148/11, 55/12, 29/14, 33/15, 193/15 и 71/16), правото на закуп може да го оствари активен воен и цивилен персонал на служба во Армијата на Република Северна Македонија кој не е станбено обезбеден. Лицето од ставот 1 на овој член кој засновал работен однос на неопределено време во Армијата, а кој на територијата на Република Северна Македонија нема стан во лична сопственост или во сопственост на член од неговото потесно семејство (брачен другар, деца родени во брак или вон брак, посиноци, посвоени деца и деца земени на издржување и родители), со кои живее во заедничко

посвоени деца и деца земени на издржување и родители), со кои живее во заедничко домаќинство и не му е решено станбеното обезбедување под повластени услови, има право на надоместок на трошок за закупнина на стан.

Активниот воен персонал кој засновал работен однос на определено време во Армијата, правото од ставот 1 на овој член може да го оствари по пет години служба во Армијата.

Согласно член 3 став 2 од Одлуката за определување на висината на надоместокот на трошок за закупнина на стан на активниот воен и цивилен персонал на служба во Армијата кој не е станбено обезбеден (Сл.весник на Р.Македонија бр.77/16), висината на надоместокот на трошокот за закупнина на стан во гарнизонот Скопје и Петровец е во износ на висината на трошоците за одвоен живот, а согласно член 4 став 1 алинеја 1 според бројот на членовите на потесното семејство со кои живеат во заедничко домаќинство, висината на надоместокот изнесува 70% за семец.

Согласно член 5 став 1 алинеја 1 од истата Одлука, според временскиот период на нерешено станбено обезбедување од страна на Армијата, висината на надоместокот од член 3 од оваа одлука се намалува за нерешено станбено прашање до 5 години за 15%.

Согласно член 4 став 1 од Правилникот за начинот на остварување на правото на закуп на активниот воен и цивилен персонал на служба во Армијата на Република Македонија кој не е станбено обезбеден бр.01-2756/1 од 18.04.2016 година, надоместокот на трошокот за закупнина на стан се остварува врз основ на поднесено писмено барање до надлежното лице за донесување на решение согласно Законот за служба во Армијата, најдоцна 15 дена од денот на склучување на договорот за закуп.

Во член 6 од истиот Правилник е одредено дека како временски период на нерешено станбено обезбедување од страна на Армијата не може да се земе периодот пред 2002 година од кога е утврдено станбеното обезбедување за време на вршење на служба во Армијата.

Имајќи го во предвид напред наведеното и утврдената фактичка состојба одлучено е како во диспозитивот на решението.

Правна поука: Против решението може да се изјави жалба во рок од 8 (осум) дена од денот на приемот на решението до Државната комисија за одлучување во управна постапка и постапка од работен однос во втор степен преку ВП _____ Куманово.

Изработил:
Контролирал:
Согласен:
Одобрил:

**ВП _____ КУМАНОВО
КОМАНДАНТ**

Доставено до:

- Именуваниот (копија бр.1),
- МО/СФ Скопје (копија бр.2),
- ВП _____ Скопје за ДПП (копија бр.3),
- ВП _____ Скопје, (копија бр.4),
- ВП _____ Куманово, (копија бр.5),
- Архива (примерок бр.1).



РЕПУБЛИКА СЕВЕРНА МАКЕДОНИЈА
МИНИСТЕРСТВО ЗА ОДБРАНА
ГЕНЕРАЛШТАБ НА АРМИЈАТА

ВОЕНА ПОШТА _____

број _____

_____ година

Куманово

Архивски знак:

Рок на чување: 10 години

Потпис: _____

Примерок или Копија бр.: _____

Страници вкупно: 2

Врз основа на член 170 и член 188 став 1 точка 7 од Законот за служба во Армијата (Сл.Весник на Р.М бр.36/10, 23/11, 47/11, 148/11, 55/12, 29/14, 33/15, 193/15, 71/16 и 101/19), а во врска со член 6 и 9 од Правилникот за начинот за исплата и висината на надоместоците за селидбени трошоци, трошоците за превоз, вршење на служба за дежурство, стражарска служба и служба на посебни воени објекти и за време поминато на трупно патување и служба под посебни услови на активниот воен и цивилен персонал во Армијата бр.01-5145/1 од 19.07.2010 година, бр.01-5758/1 од 29.09.2011 година, бр.01-3579/1 од 29.06.2012 година и решението за подовластување за потпишување акти број _____ од _____ година, постапувајќи по барање на потполковник _____ на служба во ВП _____ Куманово, за остварување право на надоместок на стварни трошоци за превоз до и од работно место, заведено под бр. _____ од _____ година, Командантот на ВП _____ Куманово, донесе

РЕШЕНИЕ

за надоместок на стварни трошоци за превоз

1. На _____, потполковник на служба во ВП _____ Куманово, со ЕМБГ: _____, му се признава право на надомест на стварни трошоци за превоз на релација Скопје до Куманово и обратно во висина на стварните трошоци за превоз за најевтино превозно средство од јавниот сообраќај, но не повеќе од висината на надоместокот за одвоен живот од семејството, почнувајќи од _____ година.

2. Исплатата на трошоците за превоз ќе се врши согласно податоците од работна листа само за деновите кога лицето доаѓа и заминува од работа.

3. Се задолжува лицето благовремено да пријави секоја промена која е од значење за остварување на надоместокот на стварни трошоци за превоз до и од работно место.

Образложение

Именуваниот поднесе писмено барање заведено под _____ од _____ година, за остварување право на надомест на стварни трошоци за превоз до и од работно место на релација Скопје до Куманово и обратно, при што достави фотокопија од лична карта, потврда за цена на билет за најевтиното превозно средство од јавниот сообраќај кое овозможува навремено пристигнување и заминување од местото на живеење до местото на работа и согласност за употреба на личните податоци во постапка на решавање на барањето.

Од службената евиденција и приложените докази во барањето се утврди дека именуваниот според важечка лична карта е со место на живеење во Скопје, а со место на работа во Куманово, дека не остварува право на надоместок на трошоци за одвоен живот и право на надоместок на трошоци за закупнина на стан, а од Известување бр. _____ година на ВП _____ Скопје дека автобускиот превоз на релација:

Скопје до Куманово и обратно, завршува заклучно со _____ година и дека не постои можност за користење на меѓуградски превоз обезбеден од страна на Министерството за одбрана се до склучување на нов договор за превоз.

Согласно член 10 и 12 од Законот за територијалната организација на локалната самоуправа во Република Македонија (Сл.Весник на Р.Македонија бр.55/04, 12/05, 98/08, 106/08 и 149/14), и согласно член 7 од Законот за градот Скопје (Сл.Весник на Р.Македонија бр.55/04) местото на живеење на именуваниот е во град Скопје а местото на работа му е во Куманово. Согласно член 6 став 1 од Правилникот за начинот за исплата и висината на надоместоците за селидбени трошоци, трошоците за превоз, вршење на служба за дежурства, стражарска служба и служба на посебни воени објекти и за време поминато на трупно патување и служба под посебни услови на активниот воен и цивилен персонал во Армијата на Република Македонија бр.01-5145/1 од 19.07.2010, бр.01-5758/1 од 29.09.2011 година, бр.01-3579/1 од 29.06.2012 година, бр.01-6597/1 од 30.12.2013 година, бр.01-1148/1 од 15.02.2013 година и бр.01-6887/1 од 31.12.2012 година, активниот воен и цивилен персонал кој живее надвор од местото на вршење на служба, при што не остварува право на надоместок на трошоци за одвоен живот и не постои можност за користење на меѓуградски превоз обезбеден од страна на Министерството за Одбрана од местото на живеење до местото на вршење на службата, правото на надоместок на трошоци за превоз до и од работно место, го остварува во висина на стварните трошоци за превоз со најевтино превозно средство од јавниот сообраќај кое овозможува навремено пристигнување и заминување од работа, но не повеќе од висината на надоместокот за одвоен живот. Согласно став 2 од иститот член надоместокот за превоз лицата го остваруваат само за деновите кога доаѓаат и заминуваат од работа.

Согласно член 195 од Законот за служба во Армијата на Република Македонија, надоместокот на трошоци за одвоен живот, правото на исплата на стварни трошоци за превоз, надоместокот за закупнина на стан и правото на користење на организиран превоз меѓусебно се исклучуваат.

Имајќи го во предвид напред наведеното, одлучено е како во диспозитивот на решението.

ПРАВНА ПОУКА: Против решението може да се поднесе жалба во рок од 8 (осум) дена од денот на приемот на решението до Државна комисија за одлучување во управна постапка и постапка од работен однос во втор степен, преку ВП _____ Куманово.

Изработил:
Контролирал:
Согласен:
Одобрил:

ВП _____ КУМАНОВО
КОМАНДАНТ

Доставено по пошта до:

- Именуваниот (копија бр.1),
- МО-СФУР, Одделение за плати (копија бр.2),
- ВП _____ Скопје (копија бр.3),
- ВП _____ Куманово (копија бр.4),
- Архива (примерок бр.1).



РЕПУБЛИКА СЕВЕРНА МАКЕДОНИЈА
МИНИСТЕРСТВО ЗА ОДБРАНА
ГЕНЕРАЛШТАБ НА АРМИЈАТА
ВОЕНА ПОШТА ____ СКОПЈЕ

Архивски знак:
Рок на чување: години
Потпис ____

бр. _____ година
Скопје

Примерок бр. _
Копија бр. _
Страници вкупно: _

Врз основа на член 115 став 2, а во врска со член 98-103 од Законот за служба во Армијата на Република Македонија (“Службен весник на РМ” број 36/2010, 23/2011, 47/2011, 148/2011, 55/2012, 29/2014, 33/2015, 193/2015 и 71/2016), член 28 и 35 од Колективниот договор на Министерството за одбрана (Службен весник на РМ бр.108/13), Командантот на ВП ____ Скопје, донесе

РЕШЕНИЕ за користење на годишен одмор

1.-На десетар ____, на служба во ВП ____ Скопје, му се утврдува користење на годишен одмор за 2019 година во траење од 30 (триесет) работни денови.

2.-Првиот дел од годишниот одмор за 2019 година во траење од 12 (дванаесет) последователни работни денови, именуваниот ќе го користи во период од 24.07.-09.08.2019 година, а на работа да се јави на ден 10.08.2019 година.

3.-Именуваниот е должен годишниот одмор за 2019 година да го користи во период утврден со ова решение.

Образложение

Врз основа на член 98-103 и член 115 став 2 од Законот за служба во Армијата на Република Македонија (“Службен весник на РМ” број 36/2010, 23/2011, 47/2011, 148/2011, 55/2012, 29/2014, 33/2015, 193/2015 и 71/2016), член 28 и 35 од Колективниот договор на Министерството за одбрана (Службен весник на Р.М бр.108/13), на именуваниот му се одобрува користење на годишен одмор во траење од 30 (триесет) работни денови. Врз основа на Планот за користење на годишни одмори, на именуваниот му се одобрува првиот дел од годишниот одмор за 2019 година да го користи во период од 24.07.-09.08.2019 година.

Работникот е должен годишниот одмор да го користи во времето утврдено со ова решение.

Врз основа на горенаведеното, се донесе решение како во диспозитивот.

ПРАВНА ПОУКА: Против ова решение може да се изјави приговор до ВП ____ во рок од 8 дена од денот на врачувањето, преку ВП ____ Скопје.

Изработил: _____
Контролирал: _____

КОМАНДАНТ
потполковник

Доставено до:
- ДПП
- именуваниот
- архива



РЕПУБЛИКА СЕВЕРНА МАКЕДОНИЈА
МИНИСТЕРСТВО ЗА ОДБРАНА
ГЕНЕРАЛШТАБ НА АРМИЈАТА
ВОЕНА ПОШТА _____ СКОПЈЕ

Архивски знак:
Рок на чување: години
Потпис _____

бр. _____ година
С к о п ј е

Примерок бр. _____
Копија бр. _____
Страници вкупно: _____

Врз основа на член 115 став 2 и член 108 од Законот за Служба во Армијата („Службен весник на Р.М“ бр.36/10, 23/11, 47/11, 148/11, 55/12, 29/14, 33/15, 193/15 и 171/16), член 49 став 1 алинеја 4 и член 50 од Колективниот договор на Министерството за одбрана („Службен весник на Р.М бр.108/13“) како и член 147 точка 1 и 2 од Законот за работни односи („Службен весник на Р.М бр.145/14“), Командантот на ВП 1999 Скопје, донесе:

РЕШЕНИЕ за неплатено отсуство од работа

1. На десетар _____ со ЕМБГ: _____, од ВП _____ Скопје, му се одобрува користење на неплатено отсуство од работа во периодот од _____ година до _____ година.
2. Именуваниот на работа да се јави на ден _____ година.
3. За време на неплатеното отсуство од работа му мируваат правата и обврските од работниот однос.

Образложение

Десетар _____, од ВП _____ Скопје, поднесе писмено барање бр. _____ од _____ година до ВП _____ Скопје со кое бара поради нерентабилност за поправка на семејната куќа во која живее во Берово, да му се одобри неплатено отсуство од работа за градење на нова куќа. На именуваниот му се одобрува неплатено отсуство во период од _____ година до _____ година, односно 63 (шеесет и три) работни денови, како би имало можност по враќањето да му се регулираат правата од работен однос.

Во член 115 став 2 од Законот за служба во Армијата е регулирана надлежноста на командант на баталјон за донесување на решение за други отсуства од работа на воениот и цивилниот персонал.

Согласно членот 108 од Законот за Служба во Армијата („Службен весник на Р.М“ бр.36/10, 23/11, 47/11, 148/11, 55/12, 29/14, 33/15, 193/15 и 171/16) на воен и цивилен персонал заради неопходни потреби на негово барање, може да му се одобри неплатено отсуство до 90 дена во текот на една календарска година. За време на неплатеното отсуство на воениот и цивилен персонал му мируваат правата и обврските од работниот однос.

Согласно член 49 став 1 алинеја 4 од Колективниот договор на Министерството за одбрана („Службен весник на Р.М бр.108/13“) неплатено отсуство може особено да се одобри и во случај на изградба на семејна куќа.

Врз основа на горенаведеното одлучено е како во диспозитивот на решението.

ПРАВНА ПОУКА: Против ова решение може да се поднесе приговор до Командантот на ВП _____ Скопје преку ВП _____ Скопје во рок од осум дена од денот на приемот на решението.

Изработил: _____
Контролирал: _____

КОМАНДАНТ
ПОТПОЛКОВНИК

- Доставено до:
- именуваниот (копија бр.1),
 - ВП _____ Скопје (копија бр.2),
 - Агенција за вработување (копија бр.3),
 - СФ на МО (копија бр.4),
 - досие (копија бр.5) и
 - архива (примерок бр.1).



РЕПУБЛИКА СЕВЕРНА МАКЕДОНИЈА
МИНИСТЕРСТВО ЗА ОДБРАНА
ГЕНЕРАЛШТАБ НА АРМИЈАТА
ВОЕНА ПОШТА _____

број _____
_____ година
Куманово

Архивски знак: 0411
Рок на чување: 10 години
Потпис: _____

Примерок или Копија бр.: ____
Страници вкупно: 2

Врз основа на член 170 став 1 од Законот за служба во АРМ (Сл.весник бр.36/10, 23/11, 47/11, 148/11, 55/12, 29/14, 33/15 и 193/15, 71/16 и 101/19), и решението за подовластување за потпишување акти бр. _____ од _____ година, а во врска со член 188 став 1 точка 4 од Законот за служба во АРМ и член 15 од Законот за извршување на буџетот на Република Северна Македонија за 2019 година (Сл.весник бр.238/18), постапувајќи по барањето на _____, професионален војник(разводник) на служба во ВП _____ Куманово, командантот на ВП _____ Куманово, донесе

РЕШЕНИЕ

за парична помош во случај на смрт на член на потесно семејство

1. На _____, со ЕМБГ: _____, професионален војник(разводник) на служба во ВП _____ Куманово, му се доделува парична помош заради смрт на член на потесното семејство родител (татко), во износ од **15.000** денари.

2. Исплатата ќе ја изврши Секторот за финансии при Министерството за одбрана на трансакциска сметка бр. _____ во Комерцијална Банка А.Д Скопје.

Образложение

Именуваниот достави писмено барање за парична помош во случај на смрт на член на потесно семејство родител (татко), заведено под бр. _____ од _____ година во ВП _____ Куманово.

Од приложените списи во барањето: извод од матичната книга на умрените бр. _____ од _____ година, издаден од Министерство за правда-Управа за водење на матични книги-Куманово, извод на родени бр. _____ од _____ година, издаден од Управата за водење матични книги-Куманово, копија од личната карта на подносителот на барањето и службената евиденција, се утврди дека на ден _____ година починал _____ родител(татко) на Игор Гичевски, професионален војник(разводник) на служба во ВП _____ Куманово.

Согласно член 15 став 2 од Законот за извршување на буџетот на Република Северна Македонија за 2019 година (Сл.весник бр.238/18), на вработениот во случај на смрт на член на потесното семејство (родител, брачен другар, деца родени во брак или вон брак, посиноци, посвоени деца и деца земени на издржување), му припаѓа парична помош во висина од 15.000 денари, а согласно став 3 дека надоместоците од ставовите 1 и 2 на овој член се исплатуваат по претходно доставено барање со комплетирана документација во годината на настапување на смртта, односно во годината која следи по годината на настапување на смртта.

Согласно напред наведеното одлучено е како во диспозитивот на ова решение.

ПРАВНА ПОУКА: Против ова решение може да се изјави жалба до Државната комисија за одлучување во управна постапка и постапка од работен однос во втор степен, во рок од осум дена, сметано од денот на приемот на истото, преку ВП _____ Куманово.

Изработил:
Контролирал:
Согласен:
Одобрил:

**ВП _____ КУМАНОВО
КОМАНДАНТ**

Доставено до:

- Именуваниот (копија бр.1),
- МО/СФ Скопје (копија бр.2),
- ВП _____ Скопје (копија бр.3),
- ВП _____ Куманово, (копија бр.4),
- Архива (примерок бр.1).

ЗАПИСНИК ЗА СОСЛУШУВАЊЕ

на лицето против кое е покрената дисциплинската постапка за утврдување на дисциплинска одговорност

На ден _____ година, во ___ часот, во канцеларијата на началникот на ___, во објект бр. __ на единицата, во ГШ на Армијата, одржана е расправа пред комисијата за спроведување на постапка за утврдување на дисциплинска одговорност формирана од страна на Командатот на ВП _____ Скопје, со решение бр. _____ од _____ година, по предметот против пријавеното лице, помлад водник _____, на должност во ВП _____ Скопје, за утврдување на дисциплинска одговорност, по наводите од иницијативата за повреда на воената дисциплина од член 129 став 2 точка 2 од Законот за служба во Армијата на Република Македонија („Службен весник на Република Македонија“ бр.36/2010, 23/2011, 47/2011, 148/2011, 55/2012, 29/2014, 33/2015, 193/2015 и 71/2016).

ПРИСУТНИ**Од комисијата:**

1. (чин, име и презиме) _____, претседател на комисијата,
2. (чин, име и презиме) _____, член на комисијата,
3. (чин, име и презиме) _____, член на комисијата и
4. (чин, име и презиме) _____, записничар.

Пријавениот:

1. помлад водник _____, од ВП _____ Скопје, со ЕМБГ: _____, живее на улица: _____.

Податоците се утврдени врз основа на увид во лична карта бр.

РАСПРАВАТА Е ЈАВНА

Претседателот на комисијата за утврдување на дисциплинска одговорност во ___ часот ја отвори расправата и го објави предметот на расправата.

Се изврши увид во следните документи во врска со предметот поведен по иницијатива бр. _____ од _____ година за покренување на постапка за утврдување на дисциплинска одговорност на помлад водник _____, на служба во ВП _____ Скопје: иницијатива бр. _____ од _____ година, доставница за врачена иницијатива бр. _____ од _____ година на пријавениот помлад водник _____, Решение за формирање на комисија бр. _____ од _____ година, Покана за странка (пријавен) за усна расправа бр. _____ од _____ година и доставница за покана на странка (пријавен).

Се пристапи кон распит на пријавениот:

Прашање: Дали сте запознати со наводите од иницијативата за покренување на постапка за утврдување на дисциплинска одговорност бр. _____ од _____ година поднесена против вас?

Одговор: (цитиран) „, “.

Прашање: Како се чувствувате во врска со иницијативата за покренување на постапка за утврдување на дисциплинска одговорност бр. _____ од _____ година поднесена против вас?

Одговор: „ “.

Прашање: Согласно наводите од иницијативата, дали вие на ден _____ година, пред објектот бр. ____ (место)(сте го сториле она што е наведено во иницијативата-цитирано од иницијативата) ?

Одговор: „ “.

Прашање: Како(сте го сториле она што е наведено во иницијативата-цитирано од иницијативата) ?

Одговор: „ “.

Прашање: Зашто(сте го сториле она што е наведено во иницијативата-цитирано од иницијативата) ?

Одговор: „ “.

Прашање: Дали сте свесни дека наведеното однесување од иницијативата согласно член 129 став 2 точка 2 од Законот за служба во Армијата на Република Македонија претставува повреда на воената дисциплина –дисциплинска неуредност- „Неуредно чување на службените списи и податоци“?

Одговор: „ “.

Прашање: Можете ли да посочите лица кои би сведочеле во интерес на донесување на правилна одлука во постапката?

Одговор: „ “.

Прашање: Дали имате останата документација која би послужила како доказ во постапката?

Одговор: „ “.

Прашање: Имате ли нешто друго да изјавите во интерес на постапката?

Одговор: „ “.

Завршено во __: __ часот
На ден __. __. ____ година, Скопје.

Записникот е изготвен во два (2) еднообразни примероци од кои еден примерок е за архива на ВП _____, Скопје и еден примерок е за предметот.

Изјавил: помлад водник _____, с.р _____

1. (чин, име и презиме) _____, претседател на комисијата: _____
2. (чин, име и презиме) _____, член на комисијата: _____
3. (чин, име и презиме) _____, член на комисијата: _____ и
4. (чин, име и презиме) _____, записничар: _____.

ЗАПИСНИК ЗА СОВЕТУВАЊЕ И ГЛАСАЊЕ

Против десетар _____, од ВП _____ Скопје, поднесена е иницијатива за утврдување на дисциплинска одговорност бр. _____ од _____ година, а согласно која со решение бр. _____ од _____, формирана е комисија во состав:

1. (чин, име и презиме) _____, претседател на комисијата,
2. (чин, име и презиме) _____, член на комисијата,
3. (чин, име и презиме) _____, член на комисијата и
4. (чин, име и презиме) _____, записничар.

Комисијата во полн состав на ден _____ година, во канцеларијата на претседателот на комисијата, мајор _____, беше собрана за да изврши сослушување на десетар _____. За време на сослушувањето пријавениот изјави дека на ден _____ година, во 12 часот....

Со цел правилно да се утврди дали пријавениот е дисциплински одговорен комисијата во полн состав на ден _____ година, изврши сослушување на посв. _____ како сведок во постапката при што именуваниот изјави...

На ден _____ година, комисијата го сослуша и дес. _____ како сведок во постапката при што именуваниот изјави...

Исто така комисијата направи увид и во појаснувањето бр. _____ од _____ година и бр. _____ од _____ година, од што дојде до заклучок дека...

Комисијата изврши увид во тетратката за службени разговори при што констатираше дека...

Согласно член 14 од Правилникот за начинот на поведување и водење на дисциплинската постапка за утврдување на дисциплинската одговорност на воениот и цивилниот персонал во служба на Армијата на Република Македонија и начинот на работа на комисиите за спроведување на постапката за утврдување на дисциплинската одговорност, комисијат по извршеното сослушување на пријавениот и сведоците во постапката, како и по извршениот увид во службената документација со која располага ВП _____ Скопје, постапи кон советување и гласање за одлучување дали постои дисциплинска одговорност на пријавениот.

Претседателот на Комисијата се произнесе со свој став во однос на предметниот настан и констатираше дека пријавениот сторил повреда на воената дисциплина од член 131 став 2 точки 1, 8 и 17 и од Законот за Служба во Армијата на Република Македонија, затоа што не го почитувал Распоредот на дневното работно време Ова од причина што при оценка на обезбедените докази во постапката е утврдено дека сослушаните лица во своите појаснувања на ист начин го опишаа овој настан, во нивните искази немаше изразена несигурност ниту отстапување од искажаното и истите потврдија дека пријавениот одбил да се легитимира и насилнички се однесувал вербално напаѓајќи ги посв |к. _____ и дес. _____.

Понатаму претседателот на комисијата како неуверливи ги отфрли исказите на пријавениот од причина што неговите тврдења не ги поткрепи со докази ниту посочи одреден сведок кој би можел да посведочи во негова корист.

Членот од комисијата, мај. _____, во потполност се согласи дека поради причините кои ги наведе претседателот на комисијата, кај пријавениот постои дисциплинска одговорност од член 131 став 2 точка 1, 8 и 17 од Законот за Служба во Армијата на Република Македонија.

Третиот член од комисијата посвк._____, откако ги сослуша останатите членови на комисијата и изврши детална анализа на целосната состојба, се произнесе дека во потполност е согласен со останатите членови од комисијата во однос на тоа дека постои дисциплинска одговорност кај пријавениот.

Согласно горенаведеното, комисијата едногласно констатираше дека пријавениот ја повредил воената дисциплина согласно член 131 став 2 точка 1, 8 и 17 и исто така едногласно предложи согласно член 132 став 1 точка 1од Законот за Служба во Армијата на Република Македонија, пријавениот да биде казнет со дисциплинска мерка „парична казна во висина од 10% од едномесечниот износ на платата исплатена во последниот месец пред извршување на дисциплинскиот престап во траење од 1 (еден) месец“.

Комисија:

1. (чин, име и презиме)_____, претседател на комисијата: _____
2. (чин, име и презиме)_____, член на комисијата: _____
3. (чин, име и презиме)_____, член на комисијата: _____.

Примери за акти во управна постапка и управен спор

ДО: Министерот за транспорт и врски
на Република Северна Македонија

ОД:

ЖАЛБА

Против: Решение УП1 бр. .-.... од __,__,____
година на Градоначалникот на
Општина

Жалителот име и презимее наследник на лицето име и презиме од Скопје сопственик на деловен објект на КП бр. ___/___ КО име на општина на ул..... бр. .., од Скопје кој е починат на __,__,____ година, видно од предлогот за расправање на оставина заведен под број _____.

Доказ: Предлог за расправање на оставина _____

На __,__,____ година, до жалителот е доставено Решение УП1 бр. .-.... од __,__,____ година на Градоначалникот на Општина -----со кое се уважува барањето на лицето име и презиме од Скопје преку Адвокатското Друштво -----од Скопје, и се утврдува конечност и извршност на Решението под УП1 бр. .-.... од __,__,____ година, со кое се уважува барањето на именуваниот/та за повторување на постапката правосилно окончана со Решение за утврдување на правен статус УП1 бр. .-.... од __,__,____ година, на лицето име и презиме од Скопје, за деловен објект на КП бр. ---/- КО ----- на ул..... бр., од Скопје и се поништува истото решение, а со кое по изјавената жалба на име и презиме, Министерството за транспорт и врски со второстепеното Решение под УП2 бр. .-.../..... од __,__,____ година ја отфрлил како недопуштена.

Доказ: Решение УП1 бр. .-.... од __,__,____ година на Градоначалникот на Општина

Во образложението на решението, градоначалникот на Општина навел дека решавајќи по барањето на лицето име и презиме од Скопје, УП 1 бр. .-..... од __,__,____ година преку полномошник Адвокатско друштво..... од Скопје, за повторување на постапката, во предметот за утврдување правен статус УП1 бр. .-.... од --.---.---- година, донесе Решение под број УП1 бр. .-.... од __,__,____ година со кое го уважи барањето на подно-

сителот/ката. Истовремено, навел дека Решението под УП1 бр. .-.... од __, __, __ година, донесено од Градоначалникот на Општинасо кое се утврдува правен статус на бесправно изграден објект на КП бр.---/- КО.....на ул.....бр на име.....го поништил и против истото лицето име и презиме изјавило жалба до Министерството за транспорт и врски, а второстепениот орган донесе Решение под УП2 бр. .-.../.... од __, __, __ година. По оваа жалбата изјавена против Решението УП1 бр. .-.... од __, __, __ година на Градоначалникот на Општина, Министерството за транспорт и донело решение со кое ја отфрла како недопуштена во согласност со членот 116 став 1 и 2 од Законот за општата управна постапка („Службен весник на Република Македонија“ бр. 124/2015). По приемот на второстепеното Решение под УП2 бр. .-.../.... од __, __, __ година, лицето.....поднесе тужба до Управен суд на Република Македонија под У-3 бр. ---/--од __, __, __ година, против првостепеното Решение на Градоначалникот на Општинапод УП1 бр. .-.... од __, __, __ година додека лицето....., со Барање под УП1 бр. .-.... од __, __, __ година, побара од Градоначалникот на Општина, спроведување на Решението УП1 бр. од __, __, __ година и ставање на клаузула на извршност на истото. Градоначалникот на Општинапо истото барање донесе Заклучок под УП1 бр. .-.... од __, __, __ година, со кој ја прекина постапката до правосилно окончување на постапката пред Управен суд и Виш управен суд. Против истиот Заклучок, жалба изјавил/ла..... од Скопје по која Министерството за транспорт и врски донело решение УП2бр. .-.../.... од __, __, __ година со кое жалбата им ја уважи и предметот го врати на повторно одлучување.

Градоначалникот на Општинанавел дека во повторна постапка ги разгледал и оценил сите списи од предметот, поточно од увидот во Решението под УП2 бр. .-.../.... од __, __, __ година, со кое жалбата на од Скопје, изјавена против Решението УП1 бр. .-.... од __, __, __ година на Градоначалникот на Општинасе отфрла како недопуштена, а доставено на ден --.--.-година, утврди дека се исполнети условите од член 126 став 2 алинеа 4, а во врска со член 15 став 3 од Законот за општата управна постапка („Службен весник на Република Македонија“ бр. 124/15), односно истото е конечно и извршено, и затоа одлучи како во диспозитивот на ова Решение.

Незадоволен од вака донесеното решение жалителот....., во законски предвидениот рок ја поднесува оваа жалба поради тоа што сметаме дека првостепениот орган при постапувањето и одлучувањето:

1. **Погрешно и нецелосно ја утврдил фактичката состојба**
2. **Сторил повреда на правилата на постапката**
3. **Погрешно го применил материјалниот закон**

Првостепениот орган погрешно и нецелосно ја утврдил фактичката состојба од причина што погрешно утврдил дека постапката која се води пред Управниот суд заведена под У-3 бр. ./.. од __, __, __ година не е завршена и исходот од таа постапка може во целост да ја измени правната судбина на предметот кој е во надлежност на одлучување на Градоначалникот на Општина Со овозможувањето на првостепениот орган да се водат две паралелни постапки кои би довеле до различни правни консеквенци доведува до правна несигурност како по имотот на жалителот така и во однос на легитимните очекувања на другата страна.

Оттука е очигледно дека првостепениот орган погрешно и нецелосно ја утврдило фактичката состојба при постапувањето по поднесеното барање од страна на жалителот и донело неправилно и незаконито решение на штета на жалителот.

Првостепениот орган сторил повреда на правилата на постапка одпричина што постапил спротивно на одредбите на Законот за општата управна постапка. Ова од причина што во самото решение не е испочитуван членот 88 став 6 кој јасно и прецизно утврдува што треба да содржи едно образложение на решение како задолжителен елемент. Имено, согласно членот 88 став 4 е предвидено дека “(6) Уйравниот акти го йоййишува овласитено службено лице. По исклучок, во случај на йийски уйравни акти йоййисой може да биде йоййишан со факсимил или да биде оййечайен.” Видно од ова, првостепениот орган сторил повреда на постапката бидејќи решението е донесено од страна на функционер а не од страна на овластеното лице кое ја водело управната постапка како што бара и го задолжува самиот Закон за општата управна постапка. Поради ова сметаме дека првостепениот орган при постапувањето по поднесеното барање од страна на жалителот сторил повреда на правилата на постапката и донело неправилно и незаконито решение на штета на жалителот.

Првостепениот орган погрешно го применил материјалниот закон од причина што не ја утврдил правилно и целосно фактичката состојба, и погрешно ја спровел постапката па поради тоа погрешно го применил материјалното право на штета на жалителот. Имено, првостепениот орган, доколку ги зел предвид фактите и доказите кои ги доставил заедно со барањето како и доказите на другата странка ќе имал јасна слика на кој начин да го примени материјалниот закон. Поради ова сметаме дека првостепениот орган при постапувањето по поднесеното барање од страна на жалителот погрешно го применил материјалниот закон и донело неправилно и незаконито решение на штета на жалителот.

Врз основа на погоренаведеното, ја поднесуваме оваа жалба и бараме од Министерството за транспорт и врски по прием жалбата истата да ја УВАЖИ како основана и да го поништи Решение УП1 бр. .-.... од __, __, __ година на Градоначалникот на Општинаи да му наложи на Градоначалникот на Општинада донесе решение со кое ќе ја прекине постапката се до правосилно завршување на управниот спор заведен под У-3 бр. ../. од __, __, __ година.

Скопје, __, __, __ година

За Жалителот,

ПРИЛОЗИ:

1. Предлог за расправање на оставина за име и презиме од Скопје;
2. Решение УП1 бр. .-.... од __, __, __ година на Градоначалникот на Општина;
3. Полномошно.

РОЖ-



АПЕЛАЦИОНИОТ СУД СКОПЈЕ во совет составен од судиите претседател на советот, _____ и _____ членови на советот, во правната работа на тужителката _____ од Скопје против тужениот Скопје, за неисплатени придонеси, вредност на спорот _____ денари, одлучувајќи по жалбата на тужениот изјавена преку Адвокатско друштво _____ од Скопје против пресудата на Основниот суд Скопје 2 Скопје РО.бр. _____ од година, на нејавната седница одржана на _____ година, донесе

РЕШЕНИЕ

ЖАЛБАТА на тужениот, СЕ УВАЖУВА.

ПРЕСУДАТА на Основен суд Скопје 2 Скопје РО.бр. _____ од _____ година, СЕ УКИНУВА и предметот се враќа на првостепениот суд на повторно судење.

Образложение

Основниот суд Скопје 2 Скопје со обжалената пресуда го усвоил тужбеното барање на тужителката и го задолжил тужениот да и уплати на име на тужителката разлика за помалку уплатени придонеси за ПИО во Фондот за ПИОМ за период од _____ година до _____ година вкупен износ од _____,50 денари и тоа за период од _____ година до _____ година износ од _____,50 денари и за период од _____ година до _____ година износ од _____,00 денари. Го задолжил тужениот да и ги надомести на тужителката трошоците во постапката во износ од _____,00 денари.

Против оваа пресуда навремена жалба изјавил тужениот преку Адвокатско друштво _____ од Скопје и тоа поради сите причини предвидени во чл.342 ст.1 од ЗПП, со предлог жалбата да се уважи, пресудата укине и предметот да биде вратен на првостепениот суд на повторно судење.

Одговор на жалба не е поднесен.

Апелациониот суд Скопје по разгледувањето на жалбата, обжалената пресуда и списите во предметот, согласно чл.354 ст.1 од ЗПП, најде:

Жалбата е основана.

Основан е жалбениот навод кој укажува на сторени суштествени повреди на одредбите од чл.343 ст.2 т.14 од ЗПП, бидејќи обжалената пресуда е нејасна, неразбирлива и не содржи доволно образложени причини за решителни факти од кои се раководел првостепениот суд при одлучувањето.

РОЖ-

Имено, првостепниот суд врз основа на изведените докази и наодот и мислењето на вештото лице утврдил дека за период од _____ година до _____ година тужениот на тужителката има помалку пријавено нето исплатена плата во Фондот за ПИОМ, отколку што навистина и исплатувал на тужителката, во вкупен износ од 50 денари, а видно од прегледот на матичната евиденција од Фондот за ПИОМ

Првостепниот суд во однос на приговорот за застареност на побарувањето на тужителката истакнат од страна на тужениот не го прифатил со образложение дека согласно со чл.6 од Законот за ПИО утврдени се правата од пензиско и инвалидско осигурување се неотуѓиви лични материјални права и не можат да се пренесуваат и не можат да застарат.

Меѓутоа, по наоѓање на овој суд неосновано е ваквото образложение бидејќи се работи за парично побарување од работен однос кое застарува во смисла на чл.115 од ЗРО, па рокот за застареност треба да се смета од денот на сознанието дека придонесите не се уплатени. Во оваа смисла при повторно постапување првостепениот суд ќе треба да го утврди фактот кога тужителката дознала дека не и се уплатени во целост придонесите и од тој момент да цени дали тужбеното барање на тужителката за придонеси е застарено или не.Притоа да има во предвид дека во списите во предметот има Преглед на регистрирани податоци во матична евиденција од Фондот за ПИОМ издаден на _____ година.

Во смисла на образложението, а согласно чл.358 и 359 од ЗПП, се одлучи како во изреката на ова решение.

Апелационен суд Скопје РОЖ- _____ од _____ година.

Претседател на совет-судија



ВИШИОТ УПРАВЕН СУД, во совет составен од судиите
, претседател на советот и судиите
- членови на советот, со записничар
судски советник, одлучувајќи по жалбата на тужителот
од Скопје, изјавена преку полномошник адвокат во
Адвокатско друштво од Скопје, против решението на
Управниот суд УПР.бр. од година, за прекршок, на
седница на советот одржана на ден година, донесе:

РЕШЕНИЕ

Жалбата на тужителот од Скопје, СЕ ОДБИВА
КАКО НЕОСНОВАНА.

Решението на Управниот суд УПР.бр. од
година, СЕ ПОТВРДУВА.

Образложение

Управниот суд со решение УПР.бр. од година ја
отфрлил тужбата на тужителот од Скопје, изјавена
против решението УП 2 бр. од година, на Државната
комисија за одлучување во втор степен во областа на инспекцискиот
надзор и прекршочната постапка.

Против решението на Управниот суд жалба изјави тужителот и
решението го оспори поради суштествена повреда на одредбите од
постапката, погрешно и нецелосно утврдена фактичка состојба и
погрешна примена на материјалниот закон со предлог жалбата да се
уважи, предметот да се врати на повторно одлучување или решението да
се преиначи така што тужбата да се усвои во целост, а оспореното
решение укине.

Вишиот управен суд, по проучување на списите по предметот,
наводите во жалбата, испитувајќи го побиваното решение во смисла на
член 354 став 1 од Законот за парнична постапка најде:

Жалбата е неоснована.



Тужителот преку полномошник _____ адвокат во Адвокатско друштво _____ од Скопје, на ден _____ година, поднел тужба за поведување на управен спор, против Решението УП2бр. _____ од _____ година, Државната комисија за одлучување во втор степен во областа на инспекцискиот надзор и прекршочната постапка со кое се уважува жалбата на тужителот и Решението бр _____ од _____ година на Комисијата за одлучување по прекршок на Агенцијата за супевизија на капитално финансирано пензиско осигурување се поништува и предметот со враќа на повторно постапување и одлучување.

Управниот суд со оспореното решение УПР.бр _____ од _____ година ја отфрлил тужбата како недозволена од причина што тужителот нема правен интерес за водење на спорот, односно тужбата е без предметна.

Вишиот управен суд најде дека решението на Управниот суд е правилно и законито.

Согласно член 26 став 1 алинеја 3 од Законот за управните спорови („Службен весник на Република Македонија“ бр.62/2006 и 150/2010), Управниот суд со решение ќе ја отфрли тужбата, ако утврди дека е очигледно дека со управниот акт кој се оспорува со тужбата не се засега во правото на тужителот или во негов непосреден личен интерес заснован врз закон (член 3).

По мислење на Вишиот управен суд со оспореното решение не се засега во правата на тужителот од причина што со истото се поништува првостепеното решение, со напаствија да се утврди во целост фактичката состојба и да се преиспита можноста за примена на законските одредби во однос на ублажување на санкцијата. Всушност, на овој начин се овозможува тужителот и натаму да ги штити своите права, што не е на негова штета. Оттука, правилна е одлуката на Управниот суд кога ја отфрлил тужбата на тужителот, од причина што второстепениот орган во интерес на утврдување на сите релевантни факти, дал законска можност на тужителот при повторното постапување на предлага докази, како и да се изведуваат други докази, кои би биле во негов интерес, по што би се донело правилно и законито решение.

Од наведените причини, Вишиот управен суд ги оцени како неосновани жалбените наводи на тужителот, за кои смета дека истите немаат влијание за поинакво одлучување.

УПРЖ.бр. _____

Поради изложеното судот одлучи како во изреката на решението согласно член 370 став 1 точка 2 од Законот за парнична постапка.

Решено во Виш управен суд на ден _____ година под УПРЖ.бр. _____

Записничар - судски советник
с.р. _____

Претседател на совет – Судија _____



Согласноста на преписот со
изворникот ја потврдува
Судски службеник _____

ДО: **УПРАВНИОТ СУД НА
РЕПУБЛИКА СЕВЕРНА
МАКЕДОНИЈА**

ТУЖБА

ТУЖИТЕЛ: Друштво за производство, трговија и услуги -----Скопје, со седиште на ул. ----- бр. --, Скопје, ЕДБ МК ----- и ЕМБС ----- претставувано од овластено лице – управител ----- од Скопје преку полномошник Адвокат со седиште на -----

Против: Решение бр.----- од ---. 2019 година донесено од страна на Регионалната дирекција Скопје, Управа за јавни приходи, Министерство за финансии Република Северна Македонија

Регионалната дирекција Скопје, Управа за јавни приходи, кај тужителот Друштво за производство, трговија и услуги ----- Скопје во периодот ----- 2019 година има извршено надворешна контрола за данок на додадена вредност по налог број ---/---/--- при што се изготвени Записник број ---/---/---/1 од ---. 2019 година и Дополнителен Записник ---/---/---/1 од ---. 2019 година. По ова на ---. 2019 година, Регионалната дирекција Скопје, Управа за јавни приходи има донесено Решение -----/----- со кое на тужителот му бил утврден помалку пријавен данок на додадена вредност за период ---. 2014 - ---. 2014 година во износ од ---.--- денари, за периодот ---. 2015 - ---. 2015 година во износ од ---.--- денари и за период ---. 2016 - ---. 2016 година година во износ од ---.--- денари или помалку пријавен данок за додадена вредност во висина од ---.--- денари.

Доказ: Копија од Решение бр. ---/---/---/1 од ---. 2019 година година донесено од страна на Регионалната дирекција Скопје, Управа за јавни приходи, Министерство за финансии Република Северна Македонија – во списите на предметот.

Регионалната дирекција на УЈП на ---. 2019 година го има предадено во пошта Решение бр. ---/---/---/1 од ---. 2019 година со налог истото да оди со препорачана пошта со повратница. Од страна на АД Македонски пошти, вратена е повратницата со датум на потпис

---. 2019 година, согласно која наводно тужителот ја примил пратката односно Решение бр. ---/---/---/1 од ---. 2019 година.

Доказ: Копија од Повратница од доставена пратка Друштвото..... од ---. 2019 година – во списите на предметот.

Тужителот воопшто го нема примено Решение бр. ---/---/---/1 од ---. 2019 година, па поради немал ни можност за користење на правен лек против истото, со што по истекот на 30 дена, Решение бр. ---/---/---/1 од ---. 2019 година станало правосилно и извршно.

На ---. 2019 година, вештото лице ----- со лиценца број -----/-- од Националната групација за судски вештачења изготвило Наод и Мислење број СВ -----/-- во кое „од извршеното споредување на спорните потписи напишани во рубриката 'Датум и потпис на примачот' на доставените две повратници и извештај за исплата/книжење/ фирма на примач -----“ ул. ----- бр. ---- Скопје од ---. 2019 и ---. 2019 со доставените неспорни потписи од лицето ----- констатирани се видни графички разлики изразени во општ и индивидуален графички поглед... Спротивно на констатираните графички разлики на споредените потписи (спорни и неспорни од лицето -----) не се утврдени некои позначајни графички совпаѓања „Поради ваквиот наод, вештото лице го дало следново Мислење“ Спорните потписи напишани во рубриката „Датум и потпис на примачот“ на доставените две повратници и извештај за исплата/книжење / фирма на примач „-----“ ул. ----- бр. ---- Скопје од ---. 2019 и ---. 2019 **не се идентични** со доставените неспорни потписи од лицето -----.

Доказ: Копија од Наод и Мислење број СВ -----/-- од ---. 2019 година изготвено од страна на вештото лице -----.

Тужителот согласно член 124 став 4 од Законот за општата управна постапка (Сл. Весник на РМ, бр. 145 од 23.07.2015 година) поднесе Предлогот за оѓласување на уйравен акти за нишйовен од причина што Решение бр. ---/---/---/1 од ---. 2019 година донесено од страна на Регионалната дирекција Скопје, Управа за јавни приходи не станало конечно, извршно и правосилно од причина што истото не било доставено до тужителот како даночен обврзник. Поради погоренаведеното а согласно член 124 став 1 алинеја 3 од ЗОУП, извршувањето на Решение бр. ---/---/---/1 од ---. 2019 година донесено од страна на Регионалната дирекција Скопје, Управа за јавни приходи е воопшто не е можно. Неможноста за извршување на решението лежи во фактот дека управниот акт Решението бр. ---/---/---/1 од ---. 2019 година донесено од страна на Регионалната дирекција Скопје, Управа за јавни приходи никогаш не било доставено до странката односно предлагачот и поради тоа никогаш не станало конечно, извршно и правосилно. Недоставувањето е утврдено со вештачењето односно Наод и Мислење број СВ -----/-- од ---. 2019 година изготвено од страна на вештото лице со кое е утврдено дека потписот на повратницата од доставата на Решението бр. ---/---/---/1 од ---. 2019 година донесено од страна на Регионалната дирекција Скопје, Управа за јавни приходи не е потпис на одговорното лице односно управителот на Предлагачот Друштво за производство, трговија и услуги ----- Скопје. Со предлогот, тужителот барал тужениот истиот да го уважи и Решението бр. ---/---/---/1 од ---. 2019 година донесено од страна на Регионалната дирекција Скопје, Управа за јавни приходи да го

поништи во целост на начин на кој ќе се поништат сите правни последици кои ги произвело Решение бр. ----/----/----/1 од ---. 2019 година и ДА ДОНЕСЕ ново решение кое ќе му биде доставено на барателот Друштво за производство, трговија и услуги -----
 --- Скопје со што ќе му биде овозможено да користи редовен правен лек согласно членот 176 од Законот за даночната постапка како и член 6 во врска со член 13 од Европската конвенција за човековите слободи и права.

Доказ: Предлогот за огласување на управен акт за ништовен за Решение бр.----/----/---/1 од ---. 2019 година на Регионалната дирекција Скопје, Управа за јавни приходи.

На ---. 2019 година Регионалната дирекција Скопје, Управа за јавни приходи по поднесениот Предлогот за огласување на управен акт за ништовен за Решение бр.----/----/----/1 од ---. 2019 година донесе Решение -----/---- со кое предлогот го одби како неоснован.

Доказ: Решение бр.----/----/----/---- од ---. 2019 година донесено од страна на Регионалната дирекција Скопје, Управа за јавни приходи, Министерство за финансии Република Северна Македонија.

Во образложението на решението, тужениот орган навел дека видно од списите на предметот Решението бр.----/----/----/1 од ---. 2019 година е адресирано согласно регистрираната адреса во Централниот Регистар на РСМ и УЈП-РД Скопје и истото преку архивата на УЈП-РД Скопје со препорачана пратка е предадено во пошта на ден ---. 2019 год. а видно од повратниот рецелис-доставницата од пошта е примена и потпишана на ден ---. 2019 година. Според тужениот орган, наводите во предлогот подносителот на истиот наведува дека предметното даночно решение не е конечно, извршно и правосилно, дидејќи истото не е примено и потпишано од страна на лицето -----кој е и основач и управител на правното лице ----- Скопје со ЕДБ -----, а како доказ достави Наод и мислење бр. СВ ----/-- од ---. 2019 год. од вешто лице, констатации односно утврден наод и мислење дека потписот во рубриката „Датум и потпис на примачот“ Наод и мислење бр. СВ -----/-- од ---. 2019 год. од вешто лице Наод и мислење бр. СВ ----/-- од ---. 2019 год. од ----- СКОПЈЕ ул. ----- бр. ---- Скопје не е идентичен со потписот од лицето-----, а поради неуредната достава му било оневозможено користење на редовен правен лек согласно законските одредби.

Во однос на горенаведеното, тужениот орган навел дека од страна на даночниот инспекторат при УЈП-РД Скопје во текот на контролата е констатирано дека даночниот обврзник ----- Скопје, како вработени лица се евидентирани две лица ----- и ----- за кои се исплатува бруто плата евидентирана во УЈП-РД Скопје.

Според тужениот орган, приложениот Наод и мислење бр. СВ ----/-- од ---. 2019 год. од вешто лице, се однесува на извршено графолошко вештачење само на подносителот на предлогот ----- кој е основач и управител на правното лице ----- Скопје, но не и на другите лица вработени во правното лице, сите со иста домашна адреса на ул. ----- бр.---- Скопје, која е регистрирана адресата и на седиштето на правното лице. Исто така не е утврдена фактичка состојба кој се наоѓа како регистрирано лице или правно лице на истата адреса.

Согласно законските одредби од член 79 од Законот за даночна постапка – Доставата севрши по пат на препорачано писмено, преку лично, посредно или јавно доставување, како и по електронски пат или официјално објавување.

Притоа тужениот орган ги цитирал членот 80 и членот 81 од Законот за даночна постапка како и 124 став 1 алинеја 4 од Законот за општа управна постапка.

На крајот, тужениот орган навел дека при постапувањето дека ги имал предвид наводите во поднесеното барање, но врз основа на утврдената фактичка состојба, утврди дека истите не се од влијание за поинакво одлучување од причини што предметното решение е уредно доставено согласно погоре цитираните законски одредби поради што овој орган одлучи како во диспозитивот во решението.

Незадоволни од Решение бр.----/----/----/- од ---. 2019 година донесено од страна на Регионалната дирекција Скопје, Управа за јавни приходи, Министерство за финансии Република Северна Македонија, ја поднесуваме оваа тужба од причина што сметаме дека тужениот орган при донесување на решението:

1. **Погрешно и нецелосно ја утврдил фактичката состојба**
2. **Сторил повреда на правилата на постапката и**
3. **Сторил повреда на материјалниот закон.**

1. **Погрешно и нецелосно ја утврдил фактичката состојба**

Тужениот орган погрешно и нецелосно ја утврдил фактичката состојба при донесување на Решение бр.----/----/----/- од ---. 2019 година донесено од страна на Регионалната дирекција Скопје, Управа за јавни приходи, Министерство за финансии Република Северна Македонија. Ова од причина што тужениот орган не утврдил дека при доставата согласно членот 80 од Законот за општата управна постапка потребно е доставата да биде лично примена од страна на одговорното лице на тужителот. Имено согласно членот 80 став 1 од ЗОУП „Личното доставување го врши службено лице на јавниот орган со тоа што документот му го предава лично на примачот. Доставувањето се потврдува со доставница што ја потпишуваат и примачот и службеникот, а во неа се наведени и информации за идентификување на доставениот документ и за датумот на доставувањето.“ Тужениот сепак во тврди образложението на решението кое го утужуваме „од страна на даночниот инспекторат при УЈП-РД Скопје во текот на контролата е констатирано дека даночниот обврзник ----- Скопје, како вработени лица се евидентирани две лица ----- и ----- за кои се исплатува бруто плата евидентирана во УЈП-РД Скопје.“ и притоа навел дека приложениот од Наод и мислење бр. -----/18 од ---. 2019 година од вешто лице-----, се однесува на извршено графолошко вештачење само на подносителот на предлогот ----- кој е основач и управител на правното лице ----- Скопје, но не и на другите лица вработени во правното лице, сите со иста домашна адреса на ул. ----- бр.-- Скопје, која е регистрирана адресата и на седиштето на правното лице па поради тоа не е утврдена фактичка состојба кој се наоѓа како регистрирано лице или правно лице на истата адреса. Повторно, тужениот орган погрешно утврдил дека требало да се направи графолошко вештачење и на останатите вработени лица кај тужителот бидејќи живееле на истата адреса, од причина што доколку останатите лица ја примиле доставата на решението, истите согласно членот 81 став 3 од ЗОУП ќе требале да ја потпишат доставница со којашто ја презема обврската да му го достави документот на примачот. Но во доставницата службеникот исто така **треба да го забележи односот на третото лице спрема примачот**, датумот кога документот му е предаден на третото лице и податоците за идентификација на документот што треба да се достави. Видно од фактот дека на доставницата нема забелешка согласно членот 81 став 3

од ЗОУП, очигледно е дека тужениот орган погрешно и нецелосно ја утврдил фактичката состојба на штета на тужителот.

2. Повреда на правилата на постапката

Тужениот орган сторил повреда на правилата на постапката од причина што постапил спротивно на одредбите на Законот за општата управна постапка при донесување на Решение бр.----/-----/----/- од --.--. 2019 година донесено од страна на Регионалната дирекција Скопје, Управа за јавни приходи, Министерство за финансии Република Северна Македонија. Имено, тужениот орган сторил повреда на членот 88 од ЗОУП став 6, од причина што решението не ги содржи задолжителните елементи на управен акт бидејќи решението го донела и потпишала управничката на тужениот орган а не овластено лице кај тужениот орган за водење на управна постапка.

Исто така, при постапувањето, тужениот орган погрешно се повикал на членот 80 и членот 81 од Законот за даночната постапка, од причина што истите се однесуваат на сосема друга тематика наместо на доставата односно се однесуваат на Привременост и Промена на самооданочувањето. Членовите 80 и 81 од Законот за општата управна постапка се однесуваат на достава а не од Законот за даночната постапка. Но и во делот на примената на Членовите 80 и 81 од ЗОУП, тужениот орган сторил повреда на правилата на постапка бидејќи погрешно ги применил истите во случајот на тужителот. Поради погоренаведеното очигледно е дека тужениот орган спртил повреда на правилата на постапката и поради тоа донел неправилно и незаконито решение на штета на тужителот.

3. Повреда на материјалниот закон

Тужениот орган сторил повреда на материјалниот закон односно на правата на тужителот загарантирани со Европската конвенција за човековите права - ЕКЧП. Имено, тужениот орган со незаконското однесување му оневозможил на тужителот пристап до суд загарантиран со членот 6 од ЕКЧП како и право на ефективен правен лек загарантирано со членот 13 од ЕКЧП. Тужениот орган со одбивањето на предлогот за прогласување на акт за ништовен и претходно со незаконска достава не му дозволил воопшто тужителот право на правен лек со цел да ги заштити своите интереси и сопственост. Поради фактот дека немал право на правен лек и пристап до суд, тужениот орган сторил и повреда на правото на сопственост бидејќи Решение бр.----/-----/----/-- од --.--. 2019 година донесено од страна на Регионалната дирекција Скопје, Управа за јавни приходи, Министерство за финансии Република Северна Македонија станало извршно и веднаш е пристапено кон извршување и блокирање на сметката на тужителот која е блокирана до денес. Поради ова, сакаме да укажеме дека тужителот со ваквото арбитражно постапување сторил повреда на материјалниот закон на штета на тужителот и со тоа извршил интервенција во сопственоста на тужителот на арбитражен и незаконит начин.

Предвид горенаведеното, предлагаме Судот, да се впушти во решавање на управната работа и да ја донесе следната:



УПРАВНИОТ СУД во совет составен од судиите:
 -претседател на советот,
 -членови на советот, со записничар
 - виш судски соработник, решавајќи по тужбата на тужителот
 од Скопје, преку полномошник, Адвокатско Друштво од Скопје,
 за повторување на постапка завршена со пресуда на Управниот суд
 У-2.бр. од година, на седницата одржана на ден
 година, донесе:

РЕШЕНИЕ

Тужбата на тужителот од Скопје, преку полномошник,
 Адвокатско Друштво од Скопје, за повторување на постапка завршена
 со пресуда на Управниот суд У-2.бр од година, СЕ ОТФРЛА.

Образложение

Со пресуда на Вишиот управен суд Уж-1.бр. од
 година, жалбата на сега тужителот е одбиена како неоснована и Пресудата на
 овој суд У-2.бр. од година е потврдена.

Со Пресудата на овој суд У-2.бр. од година, тужбата на
 тужителот од Скопје, против решението на Министерство за
 финансии - Комисија за одлучување по барања за денационализација, за
 општините, Центар, Гази Баба и Карпош - Скопје со седиште во Општина Центар -
 Скопје, ДН.бр од година, е одбиена како неоснована.

На ден година, тужителот поднел тужба до овој суд за
 повторување на постапката окончана со пресуда на Управниот суд
 У-2.бр од година.

Управниот суд наоѓа дека тужбата треба да се отфрли.

Имено, согласно член 43 ст.1 т.1 од Законот за управните спорови,
 постапката окончана со пресуда или решение, ќе сеповтори на барање на
 странката, ако странката дознае за нови факти, или најде или стекне можност да
 употреби нови докази врз основа на кои спорот би бил поповолно решен за неа,
 доколку тие факти, односно докази би биле изнесени или употребени во
 поранешната постапка.

Според член 47 став 2 од истиот закон, Судот ќе ја отфрли тужбата со
 решение ако утврди дека тужбата ја поднело неовластено лице, или дека тужбата
 е ненавремена, или дека странката не го направила веројатно постоењето на
 законскиот основ за повторување.

Во конкретниот случај, од погоре цитираните одредби од Законот за
 управни спорови, произлегува дека повторување на постапката завршена со
 одлука во управен спор може да се бара ако постои некоја од причините
 наведени во член 43 од Законот за управните спорови. Сознанието за нови факти

2

У-2.бр

и стекнување можност за употреба на нови докази може да биде причина за обнова на управно судската постапка само ако фактите биле утврдени, односно доказите изведени во управно судската постапка и врз така утврдената фактичка состојба била заснована судската одлука.

Во тужбата за повторување на постапката се наведува дека Управниот суд треба во повторената постапка да ги цени новите докази, односно графолошкото вештачењето на вешто лице , изработено за потребите на лицето , според кое спорниот ракопис напишан на втората страна во рубриката 5.1 - вид на одземениот имот на доставеното барање за денационализација до Министерството за финансии - Управа за имотно правни работи на Р.М. од година не е идентичен со доставениот неспорен ракопис од лицето

Судот, постапувајќи по барањето на тужителот за повторување на постапката по предметот У-2.бр , на основа списите по предметот, цитираните законски одредби и вештачењето на вештото лице , како нов доказ, наоѓа дека во случајот нема основ за повторување на постапката, односно подносителот на барањето не го сторија веројатно постоењето на законски основ за повторување на постапката. Ова од причина што, приложеното вештачење како нов доказ, за Судот не е доволен доказ како основ за повторување на постапката окончана со погоре цитираното решение, имајќи предвид дека веродостојноста на спорниот ракопис напишан на втората страна во рубриката 5.1 - вид на одземениот имот на доставеното барање за денационализација до Министерството за финансии - Управа за имотно правни работи на Р.М. од година не е идентичен со доставениот неспорен ракопис од лицето . не е докажана во соодветна постапка. од друга страна самите факти на кои укажува тужителот и на основа кои го засновува барањето за повторување на постапката, очигледно е дека не ја тангираат судската постапка туку се однесуваат исклучиво на управната постапка.

Предвид на тоа, следуваше Судот, согласно член 47 ст.2 од Законот за управни спорови да одлучи како во диспозитивот на решението.

Решено во Управниот суд на ден година под У-2.бр

Записничар - виш судски соработник Претседател на советот-Судија

ПРАВНА ПОУКА: Против ова решение дозволена е жалба во рок од 15 дена по приемот, преку овој суд до Вишиот управен суд.

Решението да се достави на:

- тужителите- полномошник
- тужен орган
- .з.л.

Претседател на советот - Судија



ДДВ-22

Република Македонија
Министерство за финансии
Управа за јавни приходи
Регионална дирекција - СКОПЈЕ

РЕШЕНИЕ ЗА УТВРДУВАЊЕ НА ДДВ ЗАРАДИ НЕПРАВИЛНО ПРЕСМЕТУВАЊЕ И НЕТОЧНО ЕВИДЕНТИРАЊЕ

Даночен број за ДДВ

Скратен назив и адреса на вистинско седиште за контакт

Број и датум

Даночен период

01/01/2016 31/12/2016

Износ за задолжување/
одобрувањеРок за плаќање/
враќање

19/06/2018

Врз основа на член 77 став 1 точка 2/а од Законот за даночна постапка ("Службен весник на РМ" бр.13/06.. 154/15) и член 42 став 1 точка 2 и 3 од Законот за данокот на додадена вредност ("Сл. весник на РМ" бр. 44/99..129/15), Министерството за финансии - Управа за јавни приходи - Регионална дирекција - СКОПЈЕ, донесе

РЕШЕНИЕ

Се утврдува данокот на додадена вредност што се должи од
даночниот обврзник

според следната пресметка

р. бр	даночен период (од - до)	шифра*	претходна обврска за периодот	помалку пријавен ДДВ	повеќе пријавен ДДВ	нова обврска за периодот
1.	01/01/2016 31/01/2016	1	376,038.00	698,120.00	0.00	1,074,158.00
2.	01/02/2016 29/02/2016	1	127,053.00	670,581.00	0.00	797,634.00
3.	01/03/2016 31/03/2016	1	218,532.00	657,049.00	0.00	875,581.00
4.	01/04/2016 30/04/2016	1	285,519.00	645,452.00	0.00	930,971.00
5.	01/05/2016 31/05/2016	1	72,046.00	820,885.00	0.00	892,931.00
6.	01/06/2016 30/06/2016	1	-297,374.00	594,834.00	0.00	297,460.00
7.	01/07/2016 31/07/2016	1	481,031.00	757,654.00	0.00	1,238,685.00
8.	01/08/2016 31/08/2016	1	124,004.00	838,976.00	0.00	962,980.00
9.	01/09/2016 30/09/2016	1	-62,895.00	691,281.00	0.00	628,386.00
10.	01/10/2016 31/10/2016	1	-410,722.00	860,637.00	0.00	449,915.00
11.	01/11/2016 30/11/2016	1	-433,837.00	871,808.00	0.00	437,971.00
12.	01/12/2016 31/12/2016	1	-2,550,851.00	904,922.00	0.00	-1,645,929.00
			вкупно:			

* шифра: 1 - помалку пријавен ДДВ;

2 - повеќе пријавен ДДВ;

3 - дополнително задолжение (не била поднесена пријава за ДДВ)

зголемување

на обврската за ДДВ: []

ДДВ што се должи се плаќа со уплата на сметка 100 000000630 95 (Трезорска сметка), банка: Народна банка на РМ, уплатна сметка и приходна шифра, или по пат на пребивање со повеќе платениот ДДВ од претходните периоди.

За износот на данокот на додадена вредност што нема да се плати во пропишаниот рок се пресметува и наплатува камата од 0,03% дневно за секој ден задоцнување согласно член 123 од Законот за даночна постапка. Плаќањето на каматата се врши на сметка 100 000000630 95 (Трезорска сметка), банка: Народна банка на РМ, уплатна сметка и приходна шифра, или по пат на пребивање со повеќе платениот ДДВ од претходните периоди.

Поднесувањето на тужбата не го спречува извршувањето на Решението, согласно член 176 став 2 од Законот за даночна постапка ("Службен весник на РМ" бр.13/06.. 154/15).

ОБРАЗЛОЖЕНИЕ: Кај даночниот обврзник извршена е контрола на данокот на додадена вредност, за што е изготвен записник бр. од година, со кој се утврдени износите наведени во диспозитивот.

Данокот утврден со ова решение што се должи се плаќа во рокот пропишан со член 43 став 3 од ЗДДВ.

ПРАВНА ПОУКА: Против ова Решение дозволена е тужба во рок од 30 дена од денот на доставувањето, до Управниот суд на Република Македонија.

ИНСПЕКТОР,

УПРАВНИК

ДДВ-22

Република Македонија
Министерство за финансии
Управа за јавни приходи
Регионална дирекција - СКОПЈЕ

Даночен број за ДДВ

Скратен назив и адреса на вистинско седиште за контакт

РЕШЕНИЕ ЗА УТВРДУВАЊЕ НА ДДВ ЗАРАДИ НЕПРАВИЛНО ПРЕСМЕТУВАЊЕ И НЕТОЧНО ЕВИДЕНТИРАЊЕ

Број и датум

Даночен период

01/01/2017 30/11/2017

Износ за задолжување/
одобрувањеРок за плаќање/
враќање

19/06/2018

Врз основа на член 77 став 1 точка 2/а од Законот за даночна постапка ("Службен весник на РМ" бр.13/06.. 154/15) и член 42 став 1 точка 2 и 3 од Законот за данокот на додадена вредност ("Сл. весник на РМ" бр. 44/99...129/15), Министерството за финансии - Управа за јавни приходи - Регионална дирекција - СКОПЈЕ, донесе

РЕШЕНИЕ

Се утврдува данокот на додадена вредност што се должи од
даночниот обврзник

според следната пресметка

р. бр	даночен период (од - до)	шифра*	претходна обврска за периодот	помалку пријавен ДДВ	повеќе пријавен ДДВ	нова обврска за периодот
1.	01/01/2017 31/01/2017	1	-2,071,240.00	804,181.00	0.00	-1,267,059.00
2.	01/02/2017 28/02/2017	1	-63,751.00	792,193.00	0.00	728,442.00
3.	01/03/2017 31/03/2017	1	-303,036.00	733,163.00	0.00	430,127.00
4.	01/04/2017 30/04/2017	1	-649,345.00	674,783.00	0.00	25,438.00
5.	01/05/2017 31/05/2017	1	-115,846.00	635,699.00	0.00	519,853.00
6.	01/06/2017 30/06/2017	1	-351,291.00	560,620.00	0.00	209,329.00
7.	01/07/2017 31/07/2017	1	236,113.00	773,381.00	0.00	1,009,494.00
8.	01/08/2017 31/08/2017	1	-590,571.00	915,369.00	0.00	324,798.00
9.	01/09/2017 30/09/2017	1	-44,058.00	822,824.00	0.00	778,766.00
10.	01/10/2017 31/10/2017	1	-222,091.00	941,912.00	0.00	719,821.00
11.	01/11/2017 30/11/2017	1	-68,791.00	953,724.00	0.00	884,933.00
12.					0.00	
			вкупно:			

* шифра: 1 - помалку пријавен ДДВ;

2 - повеќе пријавен ДДВ;

3 - дополнително задолжение (не била
поднесена пријава за ДДВ)зголемување на обврската за ДДВ:

ДДВ што се должи се плаќа со уплата на сметка 100 000000630 95 (Трезорска сметка), банка: Народна банка на РМ, уплатна сметка и приходна шифра 714116, или по пат на пребивање со повеќе платениот ДДВ од претходните периоди.

За износот на данокот на додадена вредност што нема да се плати во пропишаниот рок се пресметува и наплатува камата од 0,03% дневно за секој ден задолжување согласно член 123 од Законот за даночна постапка. Плаќањето на каматата се врши на сметка 100 000000630 95 (Трезорска сметка), банка: Народна банка на РМ, уплатна сметка и приходна шифра 714116, или по пат на пребивање со повеќе платениот ДДВ од претходните периоди.

Поднесувањето на тужбата не го спречува извршувањето на Решението, согласно член 176 став 2 од Законот за даночна постапка ("Службен весник на РМ" бр.13/06... 154/15).

ОБРАЗЛОЖЕНИЕ: Кај даночниот обврзник извршена е контрола на данокот на додадена вредност, за што е изготвен записник бр. од година, со кој се утврдени износите наведени во диспозитивот.

Данокот утврден со ова решение што се должи се плаќа во рокот пропишан со член 43 став 3 од ЗДДВ.

ПРАВНА ПОУКА: Против ова Решение дозволена е тужба во рок од 30 дена од денот на доставувањето, до Управниот суд на Република Македонија.

ИНСПЕКТОР,

УПРАВНИК



ОПШТИНА
СЕКТОР ЗА УРБАНИЗАМ



УП1 Број
Датум: година
Скопје

До

Бул. бр. - Скопје
-Преку полномошник Адвокатско друштво
Ул. бр. - Скопје

ПРЕДМЕТ: Доставување на решение

Почитувани,

Градоначалникот на Општина решавајќи по Барањето на од Скопје, за спроведување на Решение под УП1 бр. од година до Агенцијата за катастар на недвижности и ставање клаузули на извршност на истото во повторна постапка, а постапувајќи по насоките на Министерство за транспорт и врски дадени во второстепеното Решение под УП2 бр. од година, донесе Решение под УП1 бр. од година за уважување на барањето, кое што Ви го доставуваме во прилог на овој допис.

Прилог:
- Решение УП1 бр. од година

Со почит,

РАКОВОДИТЕЛ НА ОДДЕЛЕНИЕ



ОПШТИНА
ГРАДОНАЧАЛНИК



УП1 Број:
Датум: одина
Скопје

Градоначалникот на Општина Карпош решавајќи по Барањето на од Скопје преку полномошник Адвокатско друштво од Скопје, за спроведување на Решение УП1 бр. од година до Агенцијата за катастарот на недвижности и ставање клаузули на извршност на истото во повторна постапка постапувајќи по насоките на Министерството за транспорт и врски дадени во второстепеното решение под УП2 бр. од година врз основа на член 50 од Законот за локална самоуправа („Службен весник на Република Македонија“ 5/2002), член 15 став 3, член 87, член 88, 115 став 3 и член 126 став 2 алинеа 4 од Законот за општата управна постапка („Службен весник на Република Македонија“ бр.124/2015), го донесе следното:

РЕШЕНИЕ

СЕ УВАЖУВА барањето на лицето од Скопје преку Адвокатското Друштво од Скопје, и се утврдува конечност и извршност на Решението под УП1 бр. од година, со кое се уважува барањето на именуваната за повторување на постапката правосилно окончана со Решение за утврдување на правен статус УП1 бр. од година, на лицето од Скопје, за деловен објект на КП бр. КО на бул. бб., од Скопје и се поништува истото решение, а со кое по изјавената жалба на Министерството за транспорт и врски со второстепеното Решение под УП2 бр. од година ја отфрлил како недопуштена.

Се дозволува спроведување на истото во Агенцијата за катастар недвижности – Скопје.

Образложение

Градоначалникот на Општина, решавајќи по Барањето на лицето од Скопје, УП 1 бр. од година преку полномошник Адвокатско друштво од Скопје, за повторување на постапката, во предметот за утврдување правен статус УП1 бр. од година, донесе Решение под број УП1 бр. од година со кое го уважи барањето на подносителката.

Истовремено Решението под УП1 бр. од година, донесено од Градоначалникот на Општина со кое се утврдува правен статус на бесправно изграден објект на КП бр. КО на бул., бб на име го поништи.

Незадоволен од Решението под УП1 бр. од година, лицето изјави жалба до Министерството за транспорт и врски, а второстепениот орган донесе Решение под УП2 бр. од година, со кое жалбата на

од Скопје, изјавена против Решението УП1 бр. од година на Градоначалникот на Општина се отфрла како недопуштена во согласност со членот 116 став 1 и 2 од Законот за општата управна постапка („Службен весник на Република Македонија“ бр.124/2015).

По приемот на второстепеното Решение под УП2 бр. од година, лицето поднесе тужба до Управниот суд на Република Македонија под УЗ бр. од година, против првостепеното Решение на Градоначалникот на Општина под УП1 бр. од година.

Истовремено, со Барање под УП1 бр. од година, побара од Градоначалникот на Општина, спроведување на Решението УП1 бр. од година и ставање на клаузула на извршност на истото.

Градоначалникот на Општина по истото барање донесе Заклучок под УП1 бр. од година, со кој ја прекина постапката до правосилно окончување на постапката пред Управен суд и Виш управен суд.

Против истиот Заклучок, жалба изјави од Скопје преку Адвокатското Друштво од Скопје, а Министерството за транспорт и врски донесе решение со кое жалбата им ја уважи и предметот го врати на повторно одлучување (решение под УП2бр. од година)

Овој орган во повторна постапка ги разгледа и оцени сите списи од предметот, поточно од увидот во Решението под УП2 бр. од година, со кое жалбата на од Скопје, изјавена против Решението УП1 бр. од година на Градоначалникот на Општина се отфрла како недопуштена, а доставено на ден година, утврди дека се исполнети условите од член 126 став 2 алинеа 4, а во врска со член 15 став 3 од Законот за општата управна постапка („Службен весник на Република Македонија“ бр.124/15), односно истото е конечно и извршно, и затоа одлучи како во диспозитивот на ова Решение.

Правна поука: Против ова решение може да се изјави жалба во рок од 15 дена од денот на приемот на решението до Министерот кој раководи со органот на државна управа надлежен за вршење на работите кои се однесуваат на управувањето со градежно земјиште во сопственост на Република Македонија.

Жалбата се таксира со 250,00 денари административни такси.

Изработил:

ГРАДОНАЧАЛНИК
НА ОПШТИНА

ПРЕСУДА

СЕ УВАЖУВА тужбата на тужителот Друштво за производство, трговија и услуги -----Скопје, со седиште на ул. ----- бр.--, Скопје, ЕДБ -----и ЕМБС ----- претставувано од овластено лице – управител -----од Скопје преку полномошник Адвокатско друштво ----- изјавена против Решение бр.----/----/----/- од ---. 2019 година донесено од страна на Регионалната дирекција Скопје, Управа за јавни приходи, Министерство за финансии Република Северна Македонија.

Решение бр.----/----/----/- од ---. 2019 година година донесено од страна на Регионалната дирекција Скопје, Управа за јавни приходи, Министерство за финансии Република Северна Македонија **СЕ ПОНИШТУВА** и **СЕ ЗАДОЛЖУВА** тужениот Регионална дирекција Скопје, Управа за јавни приходи, Министерство за финансии на Република Северна Македонија **ДА ДОНЕСЕ** решение со кое **ЌЕ ГО УВАЖИ** Предлогот за прогласување на управен акт за ништовен поднесен од страна на Предлагачот Друштво за производство, трговија и услуги ----- Скопје против Решение ----- од ---. 201-година донесено и Решението бр. ----/----/----/- од ---. 2019 година донесено од страна на Регионалната дирекција Скопје, Управа за јавни приходи на начин на кој **ЌЕ ГО ПОНИШТИ ВО ЦЕЛОСТ** со што **ЌЕ СЕ ПОНИШТАТ СИТЕ ПРАВНИ ПОСЛЕДИЦИ КОИ ГИ ПРОИЗВЕЛО** Решение бр. ----/----/----/- од ---. 2019 година и **ДА ДОНЕСЕ** ново решение кое ќе му биде доставено на барателот Друштво за производство, трговија и услуги ----- Скопје со што ќе му биде овозможено да користи редовен правен лек согласно членот 176 од Законот за даночната постапка како и член 6 во врска со член 13 и членот 1 од Протоколот 1 од Европската конвенција за човековите права.

Скопје, ---. 201- година

За Тужител

Адвокатско друштво

Прилози:

1. Копија од Решение бр. ----/----/----/-- од ---. 2019 година донесено од страна на Регионалната дирекција Скопје, Управа за јавни приходи, Министерство за финансии Република Северна Македонија – во списите на предметот;
2. Копија од Наод и Мислење број -- -----/-- од ---. 201- година изготвено од страна на вештото лице -----;
3. Предлогот за огласување на управен акт за ништовен за Решение бр.----/----/----/- од ---.2019 година на Регионалната дирекција Скопје, Управа за јавни приходи;
4. Решение бр.----/----/----/- од ---.2019 година донесено од страна на Регионалната дирекција Скопје, Управа за јавни приходи, Министерство за финансии Република Северна Македонија;
5. Полномошно.
6. Доказ за платена судска такса.

У-1.бр.

ВО ИМЕТО НА ГРАЃАНИТЕ НА РЕПУБЛИКА МАКЕДОНИЈА

УПРАВНИОТ СУД во совет составен од судиите:
Претседател на совет, _____ и _____ - членови на
советот, со записничар _____ – Помлад Судски соработник решавајќи по тужбата
на тужителите _____ Скопје, _____ АД Скопје и
_____ АД Скопје, поднесена преку заеднички полномошник Адвокатско
Друштво _____ Скопје, против Потврдата за одбивање на пријавата за
запишување на промена во катастарот на недвижностите поради несоодветност на
податоците, бр. _____ од _____ година, на Агенцијата за катастар
на недвижности, Центар за катастар на недвижности Скопје, на нејавната седница
одржана на ден _____ година, согласно член 39-а став 1 од Законот за
управните спорови, донесе:

ПРЕСУДА

Тужбата на тужителите _____ Скопје, _____ АД
Скопје и _____ АД Скопје, СЕ УВАЖУВА.

Оспорената Потврда за одбивање на пријавата за запишување на промена во
катастарот на недвижностите поради несоодветност на податоците,
бр. _____ од _____ година, на Агенцијата за катастар на
недвижности, Центар за катастар на недвижности Скопје, СЕ ПОНИШТУВА, и
предметот се враќа на повторно одлучување и постапување.

Образложение

Тужителите преку заеднички полномошник со тужба за управен спор ја
оспоруваат законитоста на оспорената потврда, издадена од страна на тужениот
орган, означена во изреката на пресудата, поради повреда на одредбите на
постапката, погрешно и нецелосно утврдена фактичка состојба и погрешна примена
на материјалното право, со предлог истата да биде поништена.

Судот ја достави тужбата на одговор до тужениот орган и побара да му се
достават списите по предметот.

Тужениот орган до судот ги достави списите од предметот, и во одговор на
тужбата наведе дека останува при наводите наведени во Потврдата
бр. _____ од _____ година.

Судот имајќи ги во вид наводите на полномошникот на тужителите изнесени
во тужбата, приложените докази од негова страна, како и со увид во списите по
предметот, и дадениот одговор на тужба, најде дека:

Тужбата е основана.

Од списите на предметот се гледа дека по пријава на секој од тужителите поединечно, од страна на тужениот орган на _____ година, било извршено запишување на правото на сопственост на недвижен имот во КО _____ врз основа на правосилна пресуда П.с.бр. _____ од _____ година на Основниот суд Скопје 2 од Скопје, со која на секој од тужителите им се утврдува право на сопственост на определени недвижности детално опишани во изреката на споменатата пресуда. За извршеното запишување биле оформени поединечни предмети за секој од тужителите, и врз основа на извршеното запишување, секој од тужителите си добил посебен имотен лист, во кој биле запишани нивните права на сопственост на недвижен имот, согласно поднесената правосилна пресуда.

На ден _____ година тужениот орган по службена должност оформува предмет _____, и на ден _____ година, издава потврда за отстранување на техничка грешка во катастарот на недвижности по службена должност _____ од _____ година. Оваа потврда е поништена со пресуда У1.бр. _____ на Управниот суд, и при повторно постапување по пресудата била издадена Потврдата бр. _____ од _____ година. Оваа Потврда е поништена со Пресуда У-1.бр. _____ од _____ година на Управниот суд, и при повторно постапување по Пресудата била издадена сега оспорената Потврда, со која се одбива пријавата за запишување на промена во катастарот на недвижностите поради несоодветност на податоците заведена под бр. _____ од _____ година.

Наведеното од причина што при повторно постапување по пресудата У1.бр. _____ на Управниот суд, тужениот орган откако извршил увид во приложената пресуда и врска предметите _____, предмет бр. _____, предмет бр. _____, предмет бр. _____ и предмет бр. _____, и во катастарската евиденција, наоѓа дека објектите кои се цитирани во пресудата П.с.бр. _____ од _____ година на Основен Суд Скопје2 Скопје не се цртани во катастарскиот план и не се евидентирани во катастарскиот операт. Одбивањето на пријавата било согласно член 207 став 2, од Законот за катастар на недвижности (Сл. весник на РМ.бр.55/2013).

Имено, согласно член 207 став 1 од Законот за катастар на недвижности („Службен весник на Република Македонија“ бр. 55/2013, 41/2014 и 115/2014, 116/2015, 153/2015), по приемот на пријавата за запишување на промена се врши споредување на податоците содржани во пријавата за запишување на промена, податоците содржани во исправите за правниот основ и зависно од видот на промената и во геодетскиот елаборат со податоците за предметната недвижност и носителот на правото на недвижноста според податоците запишани во катастарот на недвижности. Согласно став 2 од истиот член, доколку при споредување на податоците од ставот (1) на овој член се утврди дека постои несоодветност или не постои подобност на правните основи, согласно со членот 176 од овој закон, пријавата за запишување промена се одбива со потврда за одбивање. Согласно став 3 од истиот член, доколку при споредување на податоците од ставот (1) на овој член се утврди дека постои соодветност на податоците се врши запишување, за што на подносителот на пријавата му се издава потврда за запишување.

Во конкретниот случај, во увидот во списите на предметот Судот најде дека тужениот орган доставил нецелосни списи на предметот односно од истите ги доставил списите од почетокот на запишување на сега тужителите во катастарот на

3

У-1.бр.

недвижностите па до оспорената Потврда, меѓутоа со списите на предметот тужениот орган доставил Имотни Листови од 2011 година, истиот не доставил Имотни листови од понов датум, или друг податок од катастарската евиденција, иако Судот со Писмо од _____ година побара од тужениот орган да достави Имотни Листови од понов датум за КП.бр. _____ и тоа ИЛ.бр. _____ КО _____, ИЛ.бр. _____ КО _____ и ИЛ.бр. _____ КО _____. Исто така Судот го задолжи доколку има и други промени на предметната недвижност, да ги достави до Судот и списите на предметите со кои подоцна се извршени други промени. Писмото е примено на ден _____ година и не е постапено по истото. Судот по втор пат се обрати до тужениот орган со Ургенција од _____ година, кое е примено од страна на тужениот орган но исто така не е постапено по задолжението на Судот.

Согласно наведеното, Судот не може да оцени дали во оспорената Потврда се правилно и целосно утврдени сите факти кои што се битни за решавање во конкретната управна работа. Имено во услови на нецелосни списи по конкретниот предмет, Судот смета дека останува неутврден фактот дали тужениот орган сторил повреда на одредбите од Законот за катастар на недвижности, а тоа е потребно со оглед да во поднесената тужба оспорената потврда се напаѓа поради погрешно утврдена фактичка состојба, што е од влијание за правилно и законито одлучување.

При одлучувањето Судот го имаше предвид барањето на тужителите Судот да одлучи во полна јурисдикција, меѓутоа најде дека без списите по предметот не може да се утврди фактичката состојба во конкретната работа, односно податоците во тужбата и прилозите кон истата не даваат сигурна основа, Судот со пресуда да ја реши управната работа мериторно да го поништи првостепеното решение.

Врз основа на изнесеното, Судот согласно член 39-а став 1 од Законот за управни спорови одлучи како во изреката на донесената пресуда.

Пресудено во Управниот суд на ден _____ година под У-1.бр. _____

Записничар - помлад судски соработник _____

Претседател на советот - Судија _____

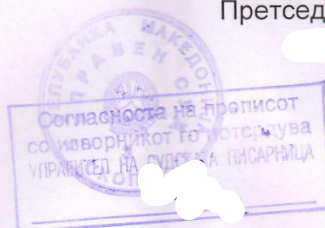
ПРАВНА ПОУКА: Против оваа пресуда дозволена е жалба во рок од 15 дена по приемот на истата, преку овој суд до Вишиот управен суд.

НАЛОГ ЗА ТАКСА: Се задолжува тужителот да плати судска такса за одлука во износ од _____,00 денари, во рок од 15 дена од приемот на одлуката и тоа како примач Буџет на Р.Македонија, банка на примач НБРМ, судски такси од физички лица сметка број 1000-000-000-630-95, Уплатна сметка: 840-182-03359 Приходна шифра: 72-22-13, Програма:00, Начин:2, односно судски такси од правни лица банка на примач НБРМ сметка број 1000-000-000-630-95, Уплатна сметка: 840-182-03338, Приходна шифра: 72-22-11, Програма:00, Начин:2.

Пресудата да се достави на:

- тужителот - полномошник
- тужениот орган

Претседател на советот - Судија _____



ВО ИМЕТО НА ГРАЃАНИТЕ НА РЕПУБЛИКА МАКЕДОНИЈА

2 РО-

ОСНОВЕН СУД СКОПЈЕ II - СКОПЈЕ како првостепен граѓански суд во совет составен од судијата како претседател на совет и судиите поротници и како членови на советот, постапувајќи по тужбата на тужителката од Скопје ул бр. , против тужениот Скопје, ул бр. , за неисплатени придонеси, во вредност од денари, по одржаната главна, јавна и усна расправа на година во присуство на полномошникот на тужителката адвокат со заменичко полномошно од адвокат од Скопје и полномошникот на тужениот адвокат од Адвокатско друштво од Скопје, на година, ја донесе следната:

П Р Е С У Д А

СЕ УСВОЈУВА прецизираното тужбено барање на тужителката од Скопје.

СЕ ЗАДОЛЖУВА тужениот Скопје да уплати на име на тужителката од Скопје разлика за помалку уплатени придонеси за ПИО во Фондот за ПИОМ за период од година до година вкупен износ од денари и тоа

- за период од до година износ од денари
 - за периодот од до година износ од денари, а се во рок од 8 дена од приемот на пресудата.

СЕ ЗАДОЛЖУВА тужениот да и ги надомести на тужителката парничните трошоци по постапката во износ од денари, во рок од 8 дена од приемот на пресудата.

Образложение

Тужителката до овој суд поднесе тужба против тужениот во која наведе дека била вработена кај тужениот и распоредена на работно место во одделение со решение од година Тужениот не вршел уплата во целост на придонесите за ПИО во Фондот, видно од прегледот на регистрирани податоци во матичната евиденција. Од овие причини, согласно претходно извршено вештачење, со тужбата побара да се задолжи тужениот да и уплати во Фондот за ПИОМ разлика на помалку уплатени придонеси за период од година до година вкупен износ од денари како и да и ги надомести трошоците по постапката.

Докази предложи.
 Трошоци побара.



2 РО.

Тужениот во одговор на тужба наведе дека тужбеното барање на тужителот е неосновано истакна приговор на застареност на тужбеното барање на тужителката, бидејќи согласно ЗРО, парични побарувања од работен однос застаруваат за 3 години. Наведе дека видно од приложените докази кон тужбата, тужениот уредно ги платил придонесите за ПИОМ согласно важечките прописи во времето на исплатата на придонесите за спорниот период. Предложи тужбено барање на тужителката да се одбие како неосновано, во целост.

Докази предложи.
Трошоци побара.

На одржаната главна, јавна и усна расправа судот по согласност на странките ја прочита доказната постапка изведена на записник од година, па согласно член 7 и 8 од ЗПП, ја утврди следната фактичка состојба:

Тужителка од Скопје била вработена кај тужениот, сегашен Скопје, кој е правен следбеник на Скопје, и распоредена на работно место во одделение со решение од година. Тужениот во периодот и година имал помалку пријавено нето исплатена плата во ФПИОМ, различно од навистина исплатените нето плати на тужителката. Тужениот на име на тужителката не и ги уплатил придонесите во Фондот за ПИОМ за спорниот период во висина на исплатените плати, туку уплатата ја вршел на загарантирана основица за уплата за придонеси

Согласно извршениот наод и мислење од економско - финансиско вештачење вештото лице констатирало дека разликата на помалку исплатените придонеси за ПИО, која тужениот Скопје треба да и ја доплати на тужителката за периодот од до и за периодот од до година, утврдена согласно неисплатените плати за тој период, е во вкупен износ од денари.

Во согласност со извршениот наод и мислење полномошникот на тужителката изврши прецизирање на тужбеното барање и предложи да се задолжи тужениот Скопје да уплати во Фондот за ПИОМ на име разлика за помалку исплатени придонеси за ПИО на тужителката за периодот од до година и за периодот од до година во вкупен износ од денари.

Врз основа на вака утврдената фактичка состојба, судот го усвои прецизираното тужбено барање на тужителката, од следните причини:

Имено, согласно член 41 од Законот за работните односи (Службен весник на РМ бр. 62/2005), работодавачот е должен на работникот да му обезбеди соодветно плаќање за вршењето на работата



2 РО

во согласност со одредбите од членовите 105 до 114 на овој Закон.

Согласно член 105 од Законот за работните односи работникот има право на заработувачка – плата, согласно со Закон, Колективен договор и Договор за работа. Плаќањето на работата по Договорот за вработување мора да биде секогаш во парична форма. При исплатата, работодавачот мора да го почитува најнискиот износ определен со Колективен договор во согласност со Закон, кој непосредно го обврзува работодавачот.

Согласно член 110 став 1 од Законот за работни односи, работодавачот е должен на работникот да му ја исплати платата до крајот на денот на исплаќање на вообичаеното место за исплата.

Во став 3 од истиот член е наведено дека работодавецот е должен да му издаде на работникот при секое исплаќање на платата, како и до 31 јануари на новата календарска година писмена пресметка на платата, придонесите од плата и надоместоците на платата за платниот период, односно за изминатата година од кои исто така се гледаат и пресметката и плаќањето на даноците и придонесите.

Согласно член 159 од истиот Закон, ако на работникот му е предизвикана штета при работа или во врска со работата, работодавачот е должен да му ја надомести штетата, според општите правила на одговорност за надоместок на штета.

Во конкретниот случај, неспорно е дека тужителката била вработена кај тужениот, сегашен Скопје, кој е правен следбеник на Скопје и дека тужениот во периодот и година има помалку пријавено нето исплатена плата во Фондот за ПИОМ, отколку што навистина му исплатувал на тужителот.

Од изведените докази во текот на постапката неспорно се утврди дека тужениот на тужителката не и ги уплатил придонесите за ПИО во Фондот за ПИОМ за 1997 и 1999 година, во износи како што се попрецизно наведени во изреката на пресудата, па од тие причини согласно погоре наведените одредби од ЗРО го усвои тужбеното барање.

При одлучувањето, судот го ценеше приговорот на тужениот за застареност на побарувањето на тужителот, но истиот не го прифати, бидејќи согласно чл.6 од Законот за пензиско и инвалидско осигурување, правата од ПИО се неотуѓиви лични, материјални права и неможат да се пренесуваат на други лица и неможат да застарат.

Имено, тужителката како последна информација дека тужениот не ги уплатил придонесите за ПИО на нејзино име во Фондот дознала од извршеното вештачење по нејзино барање на ден година Вештото лице на овој датум извршило увид во писмената документација кај тужениот во персоналното досие на тужителката во просториите на тужениот. Не е спорно дека извод како преглед од ФПИОМ и бил издаден на тужителката на година, но тоа не е последен датум на

2 РО-

нејзиното сознание за неуплатените придонеси. Ако тоа било така, тогаш се очекуваше тужителката да поднесе тужба уште во година. Меѓутоа, за Судот последно дознавање за неуплатените придонеси е информацијата и констатацијата од вештото лице, која тужителката ја добила после увидот на вештакот кај тужениот на ден година и доставувањето на вештачњето во прилог кон тужба од година. Од овие причини Судот смета дека не е застарено побарувањето на тужителката, бидејќи тужбата е поднесена веднаш после дознавањето за сеуште не извршената обврска од тужениот, неуплатени придонеси за ПИО за утужениот период.

Со оглед на погоре наведеното, следуваше да се одлучи како во изреката на пресудата.

Одлуката за трошоците, судот ја донесе согласно член 148 став 1 од ЗПП и го задолжи тужениот да и ги надомести парничните трошоците по постапката на тужителката во износ од денари, и тоа за полномошно денари, за тужба денари, за присуство на 3 расправи по денари, за вештачење денари, такса за тужба и одлука по денари.

ОСНОВЕН СУД СКОПЈЕ II СКОПЈЕ, II РО од година

Претседател на совет-Судија

ПОУКА: Против оваа одлука дозволена е жалба во рок од 8 дена по приемот преку овој суд до Апелационен суд - Скопје.

НАЛОГ ЗА ТАКСА: Се задолжува тужителката да плати денари на име такса за одлука, во рок од 8 дена од приемот на пресудата на жиро сметка на судот.

Д.Н: - За тужителот полномошник адвокат од Скопје
- За тужениот на Адвокатско друштво од Скопје



У-5.бр

ВО ИМЕТО НА ГРАЃАНИТЕ НА РЕПУБЛИКА МАКЕДОНИЈА

УПРАВНИОТ СУД во совет составен од судиите
 претседател на совет, и - членови на советот, со
 записничар - виш судски соработник, решавајќи по тужбата на
 тужителот од Скопје, поднесена преку полномошник Адвокатско
 друштво Скопје, против решението на Министерот за финансии -
 Управа за јавни приходи - Регионална дирекција Скопје Број: од
 година, службена регистрација за данок на додадена вредност, на
 седницата на советот одржана на година, донесе

ПРЕСУДА

Тужбата на тужителот од Скопје, поднесена против
 решението на Министерот за финансии - Управа за јавни приходи - Регионална
 дирекција Скопје Број: од година, СЕ ОДБИВА КАКО
 НЕОСНОВАНА.

Образложение

Со оспореното решение, означено во изреката од пресудата, се врши
 службена регистрација за данокот на додадена вредност на тужителот
 од Скопје, со период на поднесување на даночна пријава тримесечно, а
 со датум на регистрација од година.

Незадоволен од решението на тужениот орган, тужителот поведе управен
 спор со предлог оспореното решение да биде поништено, поради повреда на
 одредбите на постапката, погрешно и нецелосно утврдена фактичка состојба и
 погрешна примена на материјалното право.

Тужениот орган во одговор на тужбата остана при своето решение и
 предложи тужбеното барање на тужителот да се одбие како неосновано.

Управниот суд постапувајќи по тужбата, го испита оспореното решение во
 границите на тужбеното барање во смисла на член 37 од Законот за управните
 спорови, па по оценка на тужбените наводи, одговорот на тужбата и списите на
 предметот најде:

Тужбата на тужителот е неоснована.

Од списите во предметот произлегува дека врз основа на податоците со кои
 располага Управата за јавни приходи - Регионална дирекција Скопје, а врз основа
 на годишна даночна пријава, ППД-ГДП за година, било утврдено дека
 тужителот остварил приход од закупнина поголем од ,00 денари и истиот
 бил должен да поднесе Пријава за регистрација на данок на додадена вредност
 (Образец ДДВ-01) од до година, во Управата за јавни приходи,
 заради упис во регистарот на обврзници на данокот на додадена вредност

2



У-5.бр.

Врз основа на горе утврдената фактичка состојба, тужениот орган го донел оспореното решение, со кое се врши службена регистрација за данокот на додадена вредност на тужителот од Скопје со период на поднесување на даночна пријава тримесечно а со датум на регистрација од година.

Судот наоѓа дека тужениот орган со оспореното решение не го повредил законот на штета на тужителот поради следното:

Согласно членот 51 став 1 од Законот за данок на додадена вредност („Службен весник на РМ“ бр.44/1999...23/2016), сите даночни обврзници, чиј вкупен промет во изминатата календарска година надминал износ од денари или чиј вкупен промет се предвидува на почетокот од вршењето на стопанската дејност дека ќе го надмине износот или во текот на годината го надмине износот обврзани се за регистрација за данокот на додадена вредност. Обврската за регистрација за данокот на додадена вредност не се однесува за даночни обврзници во смисла на член 32 точка 4 и член 46 на овој закон.

Согласно став 6 од истиот член Надлежниот даночен орган го врши уписот во регистарот на обврзници на данокот на додадена вредност од почетокот на тековната календарска година и притоа им издава на даночните обврзници решение. Ако даночниот обврзник започнал да ја врши својата дејност во текот на календарската година, регистрацијата се врши со започнувањето на вршењето на дејноста. Под започнување на вршење на дејноста се подразбира првото вршење на активност на даночниот обврзник како прва извршена набавка на добра (основни средства, трговска стока и друго) користена услуга (закуп, истражување на пазар и друго) и извршен промет на добра или услуга. Ако во текот на годината даночниот обврзник го надмине износот на остварен вкупен промет од денари, регистрацијата се врши по истекот на месецот кога е остварен прометот. Во случаите од членот 9-а став (2) на овој закон, надлежниот даночен орган врши упис во регистарот на обврзници на данокот на додадена вредност, веднаш по утврдувањето.

Согласно став 10 од истиот член, даночните обврзници во смисла на став 1, првата реченица и на став 4 од овој член ја поднесуваат пријавата најдоцна до 15 јануари во тековната година. Ако даночниот обврзник започнал со вршењето на својата дејност во текот на календарската година, пријавата се поднесува во рок од 15 дена од почетокот од вршењето на дејноста. Ако во текот на годината се надмине износот на остварен вкупен промет од денари, даночниот обврзник ја поднесува пријавата најдоцна до 15 во месецот кој следи по месецот кога е остварен прометот.

Согласно член 7 од Законот за даночна постапка (Службен весник на РМ бр.13/2006 ...129/2015), даночната обврска се утврдува врз основа на законите кои биле во сила во време на нејзиното настанување, освен ако во согласност со закон за одделни одредби кои се однесуваат на даночна обврска е пропишано да имаат повратно дејство.

Во конкретниот случај при одлучувањето тужениот орган правилно ги применил горе цитираните законски одредби кога врз основа на истите го донел оспореното решение, со кое се врши службена регистрација за данокот на додадена вредност на тужителот од Скопје со период на поднесување на даночна пријава тримесечно а со датум на регистрација од година.

3

У-5.бр.

Имено од извршениот увид во списите кон предметот, Судот најде дека врз основа на поднесените годишни извештаи, тужителот остварил приход од закупнина поголем од денари истиот бил должен да поднесе Пријава за регистрација на данок на додадена вредност (Образец ДДВ-01) од година, во Управата за јавни приходи, заради упис во регистарот на обврзници на данокот на додадена вредност. Правилно тужениот орган утврдил дека тужителот не поднел Пријава за регистрација на данок на додадена вредност. Имено во конкретниот случај се работи за даночен период од календарска година за кој период е регистриран тужителот во регистарот на обврзници по основ на данок на додадена вредност од година, а за прв даночен период му е определен период од година. Судот смета дека со оспореното решение не се утврдува данок, ниту пак налог за плаќање, туку се врши службена регистрација на данокот на додадена вредност, кој факт го имаше во предвид при одлучувањето по тужбата.

Судот ги ценеше сите тужбени наводи, но истите ги одби како неосновани од причина што, при ваква фактичка и правна состојба на работите, Судот смета дека оспореното решение е законито.

Со оглед на горе изнесеното, Судот утврди дека тужбата на тужителот е неоснована и одлучи согласно член 39-а став 1 од Законот за управните спорови.

Пресудено во Управен суд на година, под У-5.бр.

Записничар - виш судски соработник

Претседател на совет - Судија

ПРАВНА ПОУКА: Против оваа пресуда дозволена е жалба во рок од 15 дена од приемот на истата, преку овој суд до Виш управен суд.

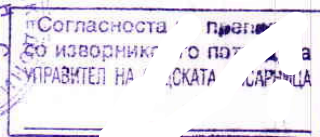
НАЛОГ ЗА ТАКСА: Се задолжува тужителот да плати судска такса за одлука во износ од денари, во рок од 15 дена од приемот на одлуката и тоа како примач Буџет на Р.Македонија, банка на примач НБРМ, судски такси од физички лица сметка број 1000-000-000-630-95, Уплатна сметка: 840-182-03359 Приходна шифра: 72-22-13, Програма:00, Начин:2, односно судски такси од правни лица банка на примач НБРМ сметка број 1000-000-000-630-95, Уплатна сметка: 840-182-03338, Приходна шифра: 72-22-11, Програма:00, Начин:2.

Пресудата да се достави на:

- тужител преку полномошник Адвокатско друштво
- тужен орган

Скопје

Претседател на совет - Судија



РОЖ-
ВО ИМЕТО НА ГРАЃАНИТЕ НА РЕПУБЛИКА МАКЕДОНИЈА



АПЕЛАЦИОНИОТ СУД СКОПЈЕ во совет составен од судиите
, претседател на советот, и
членови на советот, во правната работа на тужителот
од Скопје против тужениот

АД Скопје, за разлика на неплатени придонеси за година и
година, вредност на спорот ,00 денари, одлучувајќи по жалбата на
тужениот изјавена преку Адвокатско друштво од Скопје против
пресудата на Основниот суд Скопје 2 Скопје РО.бр. од
година, на нејавната седница одржана на година, донесе

ПРЕСУДА

ЖАЛБАТА на тужениот, СЕ ОДБИВА КАКО НЕОСНОВАНА.

ПРЕСУДАТА на Основниот суд Скопје 2 Скопје РО.бр. од
година, СЕ ПОТВРДУВА.

Образложение

Основниот суд Скопје 2 Скопје со обжалената пресуда го усвоил прецизираното тужбеното барање на тужителот и го задолжил тужениот да уплати во Фондот за ПИОМ на име разлика за помалку уплатени придонеси за ПИО на име на тужителот за период од година до година износ од ,00 денари и за период од година до година износ од ,00 денари, односно вкупен износ од ,00 денари. Го задолжил тужениот да му ги надомести на тужителот трошоците во постапката во износ од ,00 денари во рок од 8 дена од приемот на пресудата.

Незадоволен од ваквата пресуда останал тужениот кој преку Адвокатско друштво од Скопје изјавил навремена жалба поради суштествени повреди на одредбите на парничната постапка, погрешно и нецелосно утврдена фактичка состојба и поради погрешна примена на материјалното право, со предлог жалбата да се уважи, обжалената пресуда да се укине и предметот да се врати на првостепенот суд на повторно судење.

Одговор на жалба не е поднесен.

Апелациониот суд во Скопје, согласно чл.354 ст.1 од ЗПП, ја испита обжалената пресуда, ги разгледа списите приложени кон предметот, и по оценка на жалбените наводи, најде дека:

Жалбата е неоснована.

РОЖ-

Неосновани се жалбените наводи кои укажуваат на сторени суштествени повреди на одредбите на парничната постапка од чл.343 ст.2 т.14 од ЗПП. По наоѓање на овој суд, ваква повреда не е сторена, бидејќи обжалената пресуда е јасна и разбирлива, не противречна, содржи доволно образложени причини за решителни факти и за тоа од што се раководел првостепениот суд при одлучувањето, па во таа смисла е во целост подобна за испитување.

Неоснован е жалбениот навод за погрешно и нецелосно утврдена фактичка состојба. Ова од причина што, по оценка на Апелациониот суд Скопје фактичката состојба е правилно и целосно утврдена, истата содржи образложени причини за решителните факти од кои се раководел првостепениот суд и се темели на изведените и правилно ценети докази во текот на постапката, во смисла на одредбите од чл.7 и 8 од ЗПП, па како таква овој суд во целост ја прифаќа онака како што е утврдена во првостепената пресуда.

Во жалбата на тужениот се наведува дека не е јасно како судот го утврдил моментот на дознавање на тужителот за помалку уплатените придонеси кога наодот и мислењето на вештото лице не претставува доказ од кој може да се утврди моментот на дознавање на тужителот за помалку уплатените придонеси за ПИО за _____ година и _____ година, а прегледот на регистрирани податоци во матичната евиденција издаден од Фондот на ПИОМ од _____ година не може да биде доказ за да се утврди денот на дознавањето за помалку уплатените придонеси, како и судот не дал никакво објаснување за поврзаноста и примената на правата од ПИО со приговорот на застареноста на побарувањето на тужителот.

Овој суд ги ценеше жалбените наводи на тужениот, но за истите најде дека се неосновани. Ова од причина што, првостепениот суд од наодот и мислењето на вештото лице правилно утврдил дека за период од _____ година до _____ година и за период од _____ година до _____ година тужениот на тужителот не му ги исплатил придонесите за ПИО во вкупен износ од _____,00 денари.

Во конкретниот случај, тужениот не ги платил во целост придонесите за ПИО во име на тужителот за спорниот период, тужителот има право да бара истите да му бидат доплатени и таквото негово право не е застарено. Оттука, произлегува дека тужителот како последна информација дека тужениот не ги уплатил придонесите за ПИО на негово име во Фондот дознал од Прегледот на регистрирани податоци во матична евиденција на _____ година, па неговото побарување не може да се смета за застарено според чл.115 од ЗРО.

Според тоа, овој суд смета дека првостепениот суд правилно одлучил дека приговорот на тужениот за застареност на побарувањето е неоснован и истиот не го прифатил, бидејќи согласно член 6 од Законот за пензиско и инвалидско осигурување правата од ПИО се неотуѓиви лични материјални права, кои не можат да се пренесуваат на други лица и не можат да застарат,

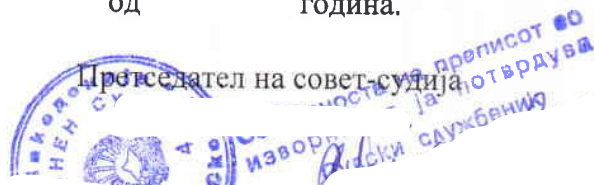
РОЖ-

односно дека правилен е заклучокот на првостепениот суд дека побарувањето на тужителот не е застарено.

При одлучувањето овој суд ги ценеше и останатите жалбени наводи на тужениот, меѓутоа смета дека истите не се од значење за поинакво одлучување од причина што истите не наоѓаат поткрепа на изведените докази и утврденото од страна на првостепениот суд.

Со оглед на претходно изнесеното, а согласно чл.357 од ЗПП, следуваше да се одлучи како во изреката на оваа пресуда.

Апелационен суд Скопје РОЖ- од година.

Претседател на совет-судија
извор: 

ИЗВОД ОД РЕЦЕНЗИЈАТА ЗА УПРАВНО (АДМИНИСТРАТИВНО) ПРАВО

Конечната варијанта на учебникот е публикација од висок квалитет во која авторот на јасен и методолошки квалитетен начин ја разработува проблематиката на управното материјално и управното процесно право. Оваа проблематика е разработена целосно, хронолошки и во континуитет. Тоа ќе им даде на студентите јасна слика за континуитетот на управната политика и нејзината поврзаност со политиката во управните сфери. Авторот мошне успешно ја поврзува теоријата со практиката што на учебникот му дава посебен квалитет.

Поврзувајќи ја теоријата со практиката Авторот квалитетно ја презентирал проблематиката на управното право со лесно разбирлив и за студентите-интересен стил. Тоа на нив ќе им овозможи без иешкошти да ја совладаат оваа проблематика и да ги стекнат потребните знаења за успешно извршување на нивните службени обврски на сите должности во областа на одбраната кои ќе ги извршуваат по дипломирањето на Воената академија.

Имајќи го предвид најред изложено, со задоволство можам да констатирам дека учебникот со наслов „Управно(административно) право“ напишан од авторот полковник проф.д-р Зоран Јовановски претставува квалитетна образовна, стручна и научна публикација и препорачувам тој да се издаде.

РЕЦЕНЗЕНТ
Проф. д-р Темелко Ристески

ИЗВОД ОД РЕЦЕНЗИЈАТА ЗА УПРАВНО (АДМИНИСТРАТИВНО) ПРАВО

Авторот ги обработува темите на јасен и практичен начин користејќи релевантна литература, нормативни акти, практични примери, како и други информации соодветни за содржината на предметот. Учебникот настојува да ја поврзе теоријата и практиката, преку лесен и разбирлив пристап.

Учебникот за студентите - иницијанти со наслов Управно (административно) право од Вонр. проф. д-р Зоран Јовановски, полковник е систематски и логички погледен на современ начин каде што во три (тематски) целини се прикажани најважните правни акти, правни институции, принципи, начела на управното (административното) право како важна правна дисциплина. Материјалот е презентира на еден јасен, студентски, стручно-методолошки начин, поради што студентите - иницијанти ќе можат оваа материја без тешкотија да ја совладаат. Овој учебник ќе им овозможи на студентите - иницијанти да се стекнат со потребните знаења за оваа област, а ќе даде придонес и во научната и стручната јавност.

РЕЦЕНЗЕНТ

Вонр. проф. д-р Јадранка Денкова
Правен факултет, Универзитет „Гоце Делчев“ - Штип

КОРИСТЕНА ЛИТЕРАТУРА

УЧЕБНИЦИ И ДРУГИ УЧЕБНИ ПОМАГАЛА:

1. Гризо, Н., *Основни йоими на науката за управата*, Култура, Скопје, 1981.
2. Давитковски, Б., Павловска – Данева, А., *Административно право, прв дел (мајестријално право)*, трето изменето и дополнето издание, УКИМ, Скопје, 2018.
3. Ристески, Т., *Административно право – концепции за предавање*, ФОН Универзитет, Скопје, 2010.

ЗАКОНСКИ И ПОДЗАКОНСКИ АКТИ:

1. Устав на Република Северна Македонија („Службен весник на СРМ“, бр. 6/19)
2. Закон за административни службеници („Службен весник на РМ“, бр. 27/14, 199/14, 48/15, 154/15, 5/16, 142/16 и 11/18).
3. Закон за вработените во јавниот сектор („Службен весник на РМ“, бр. 27/14, 199/14, 27/16, 35/18, 198/18 и „Службен весник на РСМ“, бр. 143/19).
4. Закон за организација и работа на органите на државната управа (Службен весник на РМ, бр. 58/00, 44/02, 82/08, 167/10, 51/11 и „Службен весник на РСМ“, бр. 96/19 и 110/19).
5. Закон за општата управна постапка („Службен весник на РМ“, бр. 124/2015)
6. Закон за служба во АРМ („Службен весник на РМ“, бр.36/10, 23/11, 47/11, 148/11, 55/12, 29/14, 33/15, 193/15, 76/16 и „Службен весник на РСМ“, бр.101/19).
7. Закон за управните спорови (Службен весник на РМ, бр. 69/19)
8. Уредба за општите начела за внатрешна организација на органите на државната управа („Службен весник на РМ“, бр. 59/00, 12/03, 55/05, 37/06, 115/07, 19/08, 82/08, 10/10, 51/11, 15/13, 139/14, 166/15).



Зоран Јовановски е роден 1968 година во Тетово. Во 1987 година завршува Воена гимназија во Белград. Истата година се запишува на Воена академија во Белград, дипломира во 1991 година во Задар. По распаѓањето на СФРЈ, своите должности продолжува да ги извршува во АРМ. Во периодот од 2003 до 2005 година своето образование го надградува со специјалистички студии од областа на одбраната на Воената академија – Скопје.

Во 2008 година ги започнува последипломските студии на Правниот факултет и во 2011 година се стекнува со научен степен магистер по правни науки. Истата година е упатен на стручно усовршување на Факултетот за национална безбедност и одбрана во Софија, Р.Бугарија, каде се стекнува со титулата магистер по стратешко раководство на одбраната и вооружените сили.

Во август 2012 година, се стекнува со научен степен доктор на правни науки на Правниот факултет „Јустинијан Први“, Скопје.

Во 2013 година на Воената академија е избран за доцент, во научна област Управно право, а во 2018 година за вонреден професор во истата научна област.

Во 2015 година ги завршува Високите студии за безбедност и одбрана на Воената академија во Белград.

Во текот на кариерата учествувал на бројни научни конференции и форуми од домашен и меѓународен карактер со научни трудови и предавања.

Член е на клубот за дисеминација на Меѓународно хуманитарно право и е коавтор на Водич и Прирачник од оваа област.

Автор е на книгите „Развојот на безбедносните служби во Република Македонија (1945-2010)“ и „Воена дипломатија“.

Рецензенти: проф.д-р Темелко Ристески
вонр.проф.д-р Јадранка Денкова

Лектура: д-р Жанет Ристоска

Технички уредник: Урош Вељковиќ

Издавач: Печатница НАПРЕДОК ДООЕЛ, Тетово

Тираж:

