

УСТАВЕН СУД НА РЕПУБЛИКА МАКЕДОНИЈА

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на членовите 110 и 112 од Уставот на Република Македонија и член 70 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија („Службен весник на Република Македонија“ бр. 70/1992), на седницата одржана 24 октомври 2018 година, донесе

ОДЛУКА

1. СЕ УКИНУВА член 4 став 2 од Законот за основање на Државна комисија за одлучување во управна постапка и постапка од работен однос во втор степен („Службен весник на Република Македонија“ бр. 51/2011, 148/2013, 41/2014, 130/2014 и 53/2016).

2. Оваа одлука произведува правно дејство од денот на објавувањето во “Службен весник на Република Македонија”.

3. Уставниот суд на Република Македонија, по повод поднесената иницијатива од Никола Источки адвокат од Ресен, со Решение У. бр. 57/2017 од 11 јуни 2018 година, поведе постапка за оценување на уставноста на член 4 став 2 од Законот означен во точката 1 од оваа одлука.

Постапката беше поведена затоа што пред Судот основано се постави прашањето за согласноста на оспорениот член со одредбите на Уставот.

4. Судот на седницата утврди дека според член 4 став 2 од Законот за основање на Државна комисија за одлучување во управна постапка и постапка од работен однос во втор степен „Предлог за разрешување на претседателот и член на Државната комисија може да поднесе и Владата на Република Македонија“.

5. Според член 8 став 1 алинеи 3 и 4 од Уставот на Република Македонија, владеењето на правото и поделбата на државната власт на законодавна, извршна и судска се темелни вредности на уставниот поредок на Република Македонија.

Согласно член 51 став 1 од Уставот, во Република Македонија законите мораат да бидат во согласност со Уставот, а сите други прописи со Уставот и со закон.

Согласно член 68 став 1 алинеја 15 од Уставот, Собранието на Република Македонија врши избори, именувања и разрешувања и на други носители на јавни и други функции утврдени со Уставот и со закон.

Според членот 88 од Уставот, Владата на Република Македонија е носител на извршната власт. Своите права и должности Владата ги врши врз основа и во рамките на Уставот и законите.

Според член 91 алинеја 13 од Уставот, Владата на Република Македонија врши именувања и разрешувања на носители на јавни и други функции утврдени со Уставот и со закон.

Организацијата, начинот на работа и надлежноста на Владата на Република Македонија се уредени со Законот за Владата („Службен весник на Република Македонија“ број 59/2000, 12/2003, 55/2005, 37/2006, 115/2007, 19/2008, 82/2008, 10/2010, 51/2011, 15/2013, 139/2014, 196/201 и 142/2016).

Според член 4 од Законот за Владата, во рамките на правата и должностите утврдени со Уставот и со закон, Владата ја утврдува економската и развојната политика на државата; утврдува мерки за нејзино остварување и му предлага мерки на Собранието за остварување на политиките што се од негова надлежност; ја утврдува политиката на извршување на законите и други прописи на Собранието; го следи нивното извршување и врши други работи утврдени со закон.

Државната комисија за одлучување во управна постапка и постапка од работен однос во втор степен е основана во 2011 година со Законот за основање на Државна комисија за одлучување во управна постапка и постапка од работен однос во втор степен („Службен весник на Република Македонија“ бр. 51/2011).

Во членот 1 од Законот за основање на Државна комисија за одлучување во управна постапка и постапка од работен однос во втор степен („Службен весник на Република Македонија“ бр. 51/2011, 148/2013, 41/2014, 130/2014 и 53/2016), е предвидено дека:

(1) Државната комисија за одлучување во управна постапка и постапка од работен однос во втор степен (во натамошниот текст: Државната комисија) е надлежна за решавање по жалби против решенија донесени во управна постапка во прв степен од страна на министерствата, другите органи на државната управа, организации утврдени со закон и други државни органи.

(2) Државната комисија е надлежна за решавање по жалби против решенија донесени во прв степен од Комисијата за хартии од вредност.

(3) Државната комисија е надлежна да одлучува и за прашања од областа на работните односи во втор степен (кои не се во надлежност на Агенцијата за администрација), за прашањата од областа на работните односи за државните службеници од Агенцијата за администрација, како и против решенијата на Министерството за внатрешни работи со кои се поништени решенијата за доделување на награди.

(4) Во постапката за решавање по жалби Државната комисија ќе ги применува одредбите од Законот за општата управна постапка, доколку со овој или друг закон поинаку не е уредено.

(5) Надлежноста на Државната комисија да решава по жалби против решенија донесени во управна постапка во прв степен од страна на министерствата, другите органи на државната управа, организации утврдени со закон и други државни органи се утврдува со посебните закони.

Според член 2 став 1 од Законот, Државната комисија е државен орган кој е самостоен во својата работа и има својство на правно лице.

Во членот 3 од Законот е предвидено дека:

(1) Државната комисија е составена од претседател и десет члена кои функцијата ја извршуваат професионално.

(2) Претседателот и членовите на Државната комисија ги именува и ги разрешува Собранието на Република Македонија на предлог на Комисијата за прашања на изборите и именувањата на Собранието на Република Македонија.

(3) За именување на претседател и членови на Државната комисија се објавува јавен оглас во најмалку три дневни весници кои се издаваат на целата територија на Република Македонија од кои еден од весниците кој се издава на јазикот што го зборуваат најмалку 20% од граѓаните кои зборуваат службен јазик различен од македонскиот јазик.

(4) Претседателот и членовите на Државната комисија се именуваат за период од пет години со право на повторен избор.

Во ставовите 5 и 6 од членот 3 од Законот се пропишани условите кои треба да ги исполнува лицето за претседател на Државната комисија и условите кои треба да ги исполнува член на Државната комисија.

Во ставот 8 од наведениот член од Законот е предвидено дека претседателот и членовите на Државната комисија не можат да бидат членови во органи и тела кои ги избира или именува Собранието на Република Македонија или Владата на Република Македонија.

Во членот 4 од Законот е предвидено:

1. Собранието на Република Македонија го разрешува претседателот или членот на Државната комисија пред истекот на мандатот, ако:

- тоа сам го побара,
- трајно ја загуби способноста за вршење на функцијата, што го утврдува Собранието на Република Македонија,
- е осуден со правосилна судска пресуда за кривично дело на безусловна казна затвор од најмалку шест месеци,
- ги исполни условите за старосна пензија,
- врши работи кои се неспојливи со функцијата член или претседател на Државната комисија или
- настапи смрт на претседателот или членот.

(2) Предлог за разрешување на претседателот и член на Државната комисија може да поднесе и Владата на Република Македонија (оспорен став).

(3) За постоењето на причини за разрешување на претседателот или член на Државната комисија пред истекот на мандатот, претседателот (или заменикот во случај на разрешување на претседателот) е должен да го извести Собранието на Република Македонија.

(4) Собранието на Република Македонија започнува постапка за утврдување на предлог за именување на претседател и членови на Државната комисија најмалку три месеци пред истекот на нивниот мандат. Постапката за именување треба да заврши најмалку 30 дена пред редовниот истек на мандатот на претседателот и членовите.

Според членот 6 од Законот, Државната комисија за своето работење поднесува годишен извештај до Собранието на Република Македонија до крајот на март во тековната година за претходната година, за усвојување.

Тргувајќи од наведените уставни одредби, анализата на Законот за основање на Државна комисија за одлучување во управна постапка и постапка од работен однос во втор степен како и содржината на оспорениот член 4 став 2 од Законот наспрема наводите од иницијативата, Судот оцени дека истите се основани.

6. Подносителот ја оспорува одредбата од член 4 став 2 од Законот за основање на Државна комисија за одлучување во Управна постапка и постапка од работен однос во втор степен од аспект на принципот на поделба на власта и владеењето на правото, односно дека со ваквото овластување на Владата извршната власт се мешала во законодавната власт иако меѓу нив постоела јасна уставна поделеност, што претставувало и повреда на уставното начело на владеењето на правото и правната сигурност.

Овие наводи на подносителот на иницијативата според Судот се основани, од причина што според одредбите од Законот, претседателот и членовите на Државната комисија ги предлага Комисијата за прашања на изборите и именувањата на Собранието на Република Македонија, а ги избира и разрешува Собранието.

За Судот, одредбата на законодавецот е јасна во смисла на тоа дека целокупниот процес на предлагање, избор и разрешување на претседателот и членовите на Комисијата е во надлежност на Собранието и неговите тела, така што логично би било Собранието, коешто според овој закон е надлежно да ги разрешува претседателот и членовите, тоа да го прави на предлог на собраниската Комисија за прашањата на избори и именувања, којашто согласно Законот е надлежна да го предлага изборот на претседателот и членовите на Комисијата.

Во член 91 алинеја 13 од Уставот е предвидена надлежност на Владата на Република Македонија да врши именувања и разрешувања на носители на јавни и други функции утврдени со Уставот и со закон, но не е предвидено таа да предлага разрешување на функционерите што ги избира Собранието. Со вклучувањето на Владата во овој процес, преку можноста таа да предложи разрешување на претседателот или член на Државната комисија, според мислењето на Судот се навлегува во сферата на работа на Собранието и се нарушува принципот на поделба на власта на законодавна, извршна и судска. Покрај тоа, во Законот воопшто не е уредена постапката за разрешување, ниту пак се утврдени критериумите кога Владата може да предложи разрешување на претседателот или член на Државната комисија. Отсуството на законско регулирање на овие аспекти според Судот, создава правна несигурност на граѓаните што е спротивно на уставното начело на владеењето на правото.

Врз основа на наведеното, Судот оцени дека оспорената одредба од член 4 став 2 од Законот за основање на Државна комисија за одлучување во управна постапка и постапка од работен однос во втор степен не е во согласност со уставните начела на владеењето на правото и поделбата на државната власт од член 8 став 1 алинеи 3 и 4 и член 91 од Уставот на Република Македонија.

7. Тргувајќи од наведеното, Судот одлучи како во точката 1 од оваа одлука.

8. Ова одлука, Судот ја донесе со мнозинство гласови во состав од претседателот на Судот, Никола Ивановски и судиите: Насер Ајдари, Елена Гошева, Јован Јосифовски, д-р Осман Кадриу, д-р Дарко Костадиновски, Вангелина Маркудова, Сали Мурати и Владимир Стојаноски.

У. бр. 57/2017
24 октомври 2018 година
Скопје

Претседател
на Уставниот суд на Република
Македонија,
Никола Ивановски, с.р.