

03021773
21.01.11

До: Уставен суд на
Република Македонија

Подносител: Транспарентност Нулта Корупција

1 Согласно со член 12 од Деловникот на Уставниот суд на Република
2 Македонија, здружението Транспарентност Нулта Корупција застапувано од
3 Претседател на Здружението д-р Слаѓана Тасева, поднесува:

4 **Иницијатива за поведување постапка за оценување на**
5 **уставноста и законитоста**
6

7 Се оспорува согласност со уставот и законите на Република Македонија на
8 член 2-б од Упатството за распределба на средствата од буџетот на Република
9 Македонија за годишно финансирање на политичките партии (Службен весник на
10 Република Македонија бр.59/05, бр.76/07 и бр.52/10).

11
12 Кратенки користени во понатамошниот текст:

- 13 - Уставот: Устав на Република Македонија;
- 14 - Деловникот: Деловник на Уставниот суд на Република Македонија од 07.10
15 1992 година;
- 16 - Упатството: Упатството за распределба на средствата од буџетот на
17 Република Македонија за годишно финансирање на политичките партии
18 (Службен весник на Република Македонија бр.59/05, бр.73/07 и бр.52/10);
- 19 - ЗФПП: Закон за финансирање на политичките партии (Службен весник на
20 Република Македонија бр.76/04; У.бр.174/2005-0-0; бр.86/08; бр.161/08;
21 бр.96/09);
- 22 - ЗСК: Законот за спречување на корупцијата Службен весник на Република
23 Македонија бр.28/02; 46/04; 126/06; 10/08; 161/08;
- 24 - ЗОРОДУ: Закон за организација на работата на органите на државната
25 управа (Службен весник на Република Македонија бр.58/00; 44/02; 82/08;
- 26 - Буџетот: Буџет на Република Македонија

27
28 Уставниот суд на Република Македонија согласно член 11 и член 71 алинеа
29 1 од Деловникот да донесе:

30
31 Решение за поведување на постапка за оценување на уставноста и
32 законитоста на член 2-б од Упатството, затоа што:

- 33 - оспорената одредба е спротивна со одредбите во член 10 став 2 од ЗФПП
34 што претставува повреда на основните слободи и права од Уставот на
35 Република Македонија според кој законите мораат да бидат во согласност со
36 Уставот на Република Македонија, а сите други прописи мораат да бидат во
37 согласност со Уставот и законите;
- 38 - спротивно со член 10 став 4 од ЗФПП во врска со член 56 став 3 од ЗОРОДУ
39 во оспорениот член 2-б од страна на управен орган со упатство се уредува
40 законска материја, што е спротивно на темелната вредност на уставниот
41 поредок на Република Македонија за немешање и поделба на извршната и
42 законодавната власт.

43
44 Уставниот суд на Република Македонија по спроведената постапка а
45 согласно член 70 алинеа 1 од Деловникот да донесе:
46

47 Одука за оспорените одредби од Упатството за распределба на средствата
48 од буџетот на Република Македонија за годишно финансирање на политичките
49 партии (Службен весник на Република Македонија бр.59/05, бр.76/07 и бр.52/10)
50 бидејќи не се во согласност со Уставот и законите во Република Македонија.

51 52 53 ОБРАЗЛОЖЕНИЕ

54
55 Според член 8 алинеа 4 од Уставот:

56 Темелни вредности на уставниот поредок на Република Македонија се:

57 - поделбата на државната власт на законодавна, извршна и судска;

58 Согласно член 56 став 3¹ од ЗОРОДУ: Со упатство може да биде пропишан
59 начинот на постапување во рамките на веќе зададените услови,
60 критериуми и параметри утврдени во закон се со цел на постапување за
61 нивно извршување.

62
63 Според член 51 од Уставот:

64 Во Република Македонија законите мораат да бидат во согласност со

65 Уставот, а сите други прописи со Уставот и со закон.

66 Согласно член 10² од ЗСК не можат да се вршат никакви исплати на буџетски
67 средства на Република Македонија освен кога исплатите се вршат врз
68 основа на закон.

69 Согласно член 20 алинеа 2³ од ЗФПП политичките партии не можат да се
70 финансираат од државни и локални органи надвор од средствата
71 предвидени во овие јавни извори, освен средствата предвидени со ЗФПП и
72 законите за избори.

73
74 Со оспоруваните одредби од Упатството засегнато е распоредувањето на
75 буџетски средства како што е пропишано во глава II точка 1 (Јавни извори за
76 финансирање на политичките партии) и тоа членовите од 8 до 12 од ЗФПП.

77
78 Според член 8⁴ од ЗФПП јавните извори за финансирање на политичките партии
79 се финансиските средства предвидени со: Буџетот на Република
80 Македонија и буџетите на општините и градот Скопје.

81
82 Според член 9 од ЗФПП за годишно финансирање од Буџетот на Република
83 Македонија предвидени се 0,06% од вкупните изворни приходи на Буџетот.

84
85 Согласно член 10⁵ ставовите 1 и 2 од ЗФПП средствата од член 9 за оваа намена
86 се делат по два основи:

- 87 - за сите политички партии кои имаат 1% добиени гасови на гласачи кои
- 88 излегле на последните избори за пратеници и последните локални избори,
- 89 износ од 30%; и
- 90 - според бројот на пратеници на политичките партии во Собранието и на
- 91 советници на политичките партии во советите на општините, износ од 70%.
- 92 Во секој од овие два основи утврдени се два модели за распределба.

93
94 Во член 10 став 2 од ЗФПП законодавецот пропишал делот од 70%
95 предвидени средства, да се распределува во еднакви износи на сите партии чии
96 кандидати се избрани за пратеници во Собранието на Република Македонија,
97 сразмерно на бројот на нивните пратеници односно чии кандидати се избрани
98 за градоначалници и советници во општините на Република Македонија,
99 сразмерно на бројот на нивните советници.

100
101 Ова значи дека политичките партии самите избираат според кој основ ќе
102 учествуваат во годишната распределба на овие 70% јавни финансиски средства,
103 согласно исполнетоста на пропишаните услови и критериуми.

104
105
106
107
108
109
110
111
112
113
114
115
116
117
118
119
120
121
122
123
124
125
126
127
128
129
130
131
132
133
134
135
136
137
138
139
140
141
142
143
144
145
146
147
148
149
150
151
152
153
154
155
156
157
158
159

1. **Зададените услов и критериум за првиот основ во став 2 се:**
 - 1) кандидати избрани за пратеници
 - 2) сразмерно бројот на пратеници
2. **Зададените услов и критериум за вториот основ во став 2 се:**
 - 1) кандидати избрани за градоначалници и советници
 - 2) сразмерно бројот на избрани советници.

Согласно овие модели, од оваа распределба исклучени се политичките партии кои не учествувале на последните парламентарни или соодветно на последните избори за градоначалници и советници во единиците на локалната самоуправа, независните кандидати (група граѓани) избрани за пратеници, а исто така независните пратеници и пратеници на новоформирани политички партии

Условот во став 2 за вториот основ е од кумулативна природа и подразбира множина на „кандидати избрани за градоначалници и советници“. Тоа значи дека политичката партија ќе го исполнува условот зададен со вториот основ доколку, од нејзините кандидати на последните избори има избрани барем двајца градоначалници и барем двајца советници. Средствата се делат согласно бројот на советници во сите единици на локалната самоуправа на територијата на Република Македонија.

Во член 1 од Изборниот законик (Службен весник на Република Македонија бр.40/06; 136/08; 148/08; 155/08; 163/08) утврдени се сите видови избори на кои овој законик се однесува. Изборот за градоначалник и изборот за советници во советот на единицата на локалната самоуправа имаат издвоен третман односно се два независни вида на избори.

Со член 10^б став 4 од ЗФПП законодавецот го овластил Министерот за финансии да донесе упатство ИСКЛУЧИВО за распределба на средствата во ставот 1 односно 30% од предвидените средства, и ставот 2 односно 70% од предвидените средства.

Упатството за распределба на средствата од буџетот на Република Македонија за годишно финансирање на политичките партии е донесено од страна на овластениот функционер врз основа на член 10 став 4 и е објавено во Службен весник на Република Македонија бр.59/05.

Од страна на овластениот функционер донесено е Упатство за изменување и дополнување на Упатството за распределба на средствата од буџетот на Република Македонија за годишно финансирање на политичките партии објавено во Службен весник на Република Македонија бр.73/07. Со оваа новела се менува завршетокот на член 2⁷ став 2 со додавање на зборовите: „односно на последните локални избори во единицата на локална самоуправа“, со ова се прошириле обврските на Државната изборна комисија да го извести Министерството за финансии за резултатите од последните избори во секоја единица на локална самоуправа.

Од страна на овластениот функционер донесено е Упатство за дополнување на Упатството за распределба на средствата од буџетот на Република Македонија за годишно финансирање на политичките партии објавено во Службен весник на Република Македонија бр.бр.52/10.

Со оваа новела по членот 2 се додава нов член 2-б.

Членот 2-б⁸ содржи 6 става со кои се утврдува распределба на средства за финансирање на политичките партии.

Член 2-б од Упатството целосно е спротивен на утврденото во член 10 став 2 од ЗФПП. Имено:

- 160 - иако според Законот има само еден оброк од 70%, а политичките партии
 161 одбираат според кој од нив ќе бидат финансирани, но не и според двата
 162 модела;
- 163 - спротивно на ова од член 2-б произлегува дека постојат две оброка од 70%
 164 средства кои се распределуваат независно и според првиот и според
 165 вториот модел;
- 166 ○ во **став 1**, 70% од средствата за финансирање на политичките
 167 партии се распределуваат на политички партии чии кандидати се
 168 избрани за пратеници во Собранието на Република Македонија;
 - 169 ○ во **став 3**, 70% од средствата за финансирање на политичките
 170 партии се распределуваат на политички партии чии кандидати се
 171 избрани за градоначалници и советници во единиците на локалната
 172 самоуправа;
- 173 - иако според Законот е предвидено распределбата да се врши помеѓу
 174 политички партии кои имаат кандидати избрани за пратеници во
 175 Собранието на Република Македонија, сразмерно бројот на нивни
 176 пратеници. Имајќи предвид дека сите пратеници во Собранието не се и
 177 пратеници на политички партии јасно, како и тоа дека во Собранието може
 178 да има политички партии кои немаат избрани кандидати на избори, јасно е
 179 дека вкупниот износ не може да се дели на вкупниот број на пратеници
 180 избрани во Собранието на Република Македонија, ниту да се дели според
 181 освоени пратенички мандати, туку според бројот на пратеници во тековната
 182 година на распределба, согласно податоците од Собранието на Република
 183 Македонија
- 184 - спротивно на ова според член 2-б **став 2** предвидено е распределбата да
 185 се врши така што износот од 70% да се подели на вкупниот број на
 186 пратеници избрани во Собранието на Република Македонија, и да се
 187 распределува сразмерно бројот на освоени пратенички мандати;
- 188 - иако според Законот политичката партија за да се квалификува за
 189 распределба според вториот модел треба да има избрани кандидати за
 190 градоначалници и советници, а распределбата да се врши според бројот на
 191 советници;
- 192 - спротивно на ова во ставовите 4, 5 и 6 се предвидува:
- 193 ○ најпрвин според **став 4** распределбата да се врши според добиени
 194 градоначалнички мандати сразмерно бројот на советници;
 - 195 ○ потоа според **став 5** распределбата на остатокот на средствата, од
 196 распределбата според став 4, се врши според бројот на советници;
 - 197 ○ конечно во **став 6** се предвидува збирот на средства од ставовите 4
 198 и 5 да биде вкупен износ на средства кои ги добива секоја политичка
 199 партија или политички партии кои настапиле како коалиција
 200 поединечно;
- 201 - согласно член 10 став 2 распределбата се врши на сите политички партии
 202 кои се квалификувале со избрани кандидати на последните избори;
- 203 - согласно член 2 точка 12 од Изборниот законик: "Коалиција" е здружување
 204 врз основа на изјава на две или повеќе регистрирани политички
 205 партии за заедничко настапување за време на одржување на избори.
 206 Согласно член 12^в од ЗФПП доколку градоначалникот односно советникот е
 207 избран како кандидат на две или повеќе политички партии, средствата меѓу
 208 нив се делат на еднакви делови, освен ако партиите со предизборен
 209 договор поинаку не се договориле.
- 210 - Согласно овие законски дефиниции „здружување врз основа на изјава“ и
 211 „предизборен договор“ не се и не може да се исто. Договорот подразбира
 212 не само „заедничко настапување“ туку и јасно утврден начин на делба
 213 применлива согласно член 12 од ЗФПП, дотолку повеќе, бидејќи синтагмата
 214 „односно политички партии кои настапиле како коалиција“ не ја исклучува
 215 примената на член 12 од ЗФПП.

216 - спротивно на член 10 став 2 во член 2-б во ставовите 4 и 6 од Упатството
217 се користи синтагмата „односно политички партии кои настапиле како
218 коалиција“.

219
220 Ваква распределба, методологија, услови, критериуми и терминологија не
221 се оправдани во текстот на ЗФПП.

222
223 Според член 10 од ЗСК, за финансирање на активност на политичка партија
224 не можат да се вршат никакви исплати од буџетски средства на Република
225 Македонија или буџетите на единиците на локалната самоуправа, освен кога
226 исплатите се вршат врз основа на закон.

227 Членот 2-б во целост е спротивен со член 10 став 2 од ЗФПП, и со него се
228 пречекорува овластувањето дадено во член 56 став 3 од ЗОРДУ.

229 Со неговото пропишување направена е повреда на поделбата на
230 законодавна и извршна власт бидејќи органот на управата навлегол во
231 регулирање на законска материја.


232 Текстот на член 2-б од Упатството не е во согласност со темелните
233 вредности на уставниот поредок во Република Македонија во кој законите се во
234 согласност со Уставот на Република Македонија, а општите акти во согласност со
235 Уставот на Република Македонија и законите, бидејќи уредува законска материја
236 спротивно на она како што таа веќе е регулирана со Закон.

237
238 Оставаме судот да одлучи дали посочените одредби со оваа Иницијатива
239 се во спротивност со Уставот и законите на Република Македонија како и тоа дали
240 истите треба да бидат укинати или поништени.

Транспарентност – Нулта корупција

д-р Слаѓана Тасева

Претседател



1

ЗОРДУ, Член 56

...
(3) Со упатство се пропишува начинот на постапување во извршувањето на одделни одредби на законите и други прописи.

2

ЗСК, Забрана за користење буџетски средства Член 10

За финансирање на активност на политичка партија, синдикат или здружение на граѓани не можат да се вршат никакви исплати од буџетски средства на Република Македонија, од јавните фондови или од средства на јавни претпријатија и други правни лица што располагаат со државен капитал, освен кога исплатите се вршат врз основа на закон.

3

ЗФПП, Член 20

Политичките партии не можат да се финансираат од:

- ...
- државни и локални органи надвор од средствата предвидени со Буџетот на Република Македонија и буџетите на единиците на локалната самоуправа, освен средствата предвидени со овој закон и законите за избори;

4

ЗФПП, Член 8

Јавните извори за финансирање на политичките партии се финансиски средства предвидени со Буџетот на Република Македонија и буџетите на општините и градот Скопје (во натамошниот текст: единиците на локалната самоуправа).

5

ЗФПП, Член 10 (став 1 и 2)

Средствата за финансирање на политичките партии, во износ од 30% што се обезбедуваат од Буџетот на Република Македонија се распоредуваат подеднакво на парламентарните и вонпарламентарните политички партии, односно на сите политички партии кои освоиле најмалку 1% од гласовите на излезените граѓани на последните избори за пратеници во Собранието на Република Македонија, на ниво на целата Република, односно на последните локални избори во единицата на локалната самоуправа.

Средствата за финансирање на политичките партии, во износ од 70% што се обезбедуваат од Буџетот на Република Македонија се распоредуваат на политичките партии чии кандидати се избрани за пратеници во Собранието на Република Македонија, сразмерно на бројот на нивните пратеници односно на политичките партии чии кандидати се избрани за градоначалници и советници во општините на Република Македонија, сразмерно на бројот на нивните советници.

6

ЗФПП, Член 10 (став 4)

Министерот за финансии ќе донесе упатство за распределба на средствата предвидени во ставовите 1 и 2 на овој член во рок од шест месеца од денот на влегувањето во сила на овој закон

7

Упатство, Член 2

Политичките партии писмено го известуваат Министерството за финансии дека ги исполнуваат условите за финансирање со средства од Буџетот на Република Македонија.

Покрај известувањето од став 1 на овој член, податоци до Министерството за финансии доставуваат и генералниот секретар на Собранието на Република Македонија за избраните пратеници од секоја политичка партија и Државната изборна комисија за освоените гласови на секоја политичка партија на последните избори за пратеници во Собранието на Република Македонија односно на последните локални избори во единицата на локална самоуправа.

Министерството за финансии поединечните износи на средства ги уплаќа на сметките на политичките партии пријавени во писменото известување.

8

Упатство, Член 2-б

Доколку основ за распределба на средствата се последните избори за пратеници во Собранието на Република Македонија, средствата за финансирање на политичките партии во износ од 70% што се обезбедуваат со Буџетот на Република Македонија се распределуваат на политичките партии чии кандидати се избрани за пратеници во Собранието на Република Македонија, сразмерно на бројот на нивните пратеници, согласно официјалните податоци добиени од Собранието на Република Македонија.

Распределбата на средствата од став 1 на овој член се врши на начин што износот на средствата, се дели со вкупниот број на пратеници избрани во Собранието на Република Македонија и се добива износот за еден пратенички мандат кој се множи со бројот на освоени пратенички мандати од секоја политичка партија и се добива износ на средства за секоја политичка партија поединечно.

Доколку основ за распределба на средствата се последните локални избори во единицата на локалната самоуправа, средствата за финансирање на политичките партии во износ од 70% што се обезбедуваат со Буџетот на Република Македонија се распределуваат на политичките партии чии кандидати се избрани за градоначалници и советници во општините на Република Македонија, сразмерно на бројот на нивните советници.

Распределбата на средствата од став 3 на овој член се врши на начин што износот на средствата се дели со збирот на вкупниот број на освоени советнички мандати и вкупниот број на градоначалнички мандати на ниво на Република Македонија, со што се добива износот за еден мандат. Износот за еден мандат се множи со вкупниот број на освоени градоначалнички мандати на ниво на Република Македонија и добиениот износ се распределува на политичките партии односно политички партии кои настапиле како коалиција чии кандидати се избрани и за градоначалници и за советници на ниво на Република Македонија, сразмерно на бројот на нивните советници.

По распределбата на средствата согласно ставот 4 на овој член, остатокот од средствата се распределува на сите политички партии односно политички партии кои настапиле како коалиција чии кандидати се избрани за советници на ниво на Република Македонија, сразмерно на бројот на нивните советници.

Збирот на средствата од став 4 и 5 на овој член, претставуваат вкупен износ на средства што ги добива секоја политичка партија односно политички партии кои настапиле како коалиција поединечно.

9

ЗФПП, Член 12

Ако градоначалникот, односно советникот е избран како кандидат на две или повеќе политички партии, средствата меѓу нив се делат на еднакви делови, освен ако партиите со предизборен договор поинаку не се договориле.