



TRANSPARENCY
INTERNATIONAL
MACEDONIA

ПУБЛИКАЦИЈА ЗА СТРУЧНИ И НАУЧНИ ТРУДОВИ ОД ОБЛАСТИТЕ НА ПРАВОТО И ЕКОНОМИЈАТА ПОВРЗАНИ СО КОРУПЦИЈАТА

AUDEO



Transparency International – Macedonia (TI-M) во изминатиот период одржува прес конференции на кои ги презентира аномалиите во борбата против корупцијата под наслов [„ВЕРУВАЛЕ ИЛИ НЕ“](#). Настаните кои се презентирани се засновани на резултати од работата на TI-M по претставки добиени од граѓаните за состојбите во борбата против корупцијата и криминалот и состојбата со транспарентноста во општеството. Правната анализа на најголем број од случаите објавени во рамките на овој проект покажа значителни недоследности во примената на правото и несоодветно постапување од страна на надлежни институции и поединци, до степен во кој истите претставуваат своевиден антикорупциски скандал.

Македонското законодавство е во значителен степен усогласено со меѓународните конвенции во сферата на казнено-правната заштита и превенција на корупцијата, како што се Казнената и Цивилната конвенција против корупцијата на Советот на Европа, 20 Водечки принципи за борба против корупцијата, Конвенцијата на ООН за борба против корупцијата (UNCAC) и други. И покрај тоа оценките на ЕУ во извештаите за прогресот на Република Македонија во процесот на ЕУ – интеграцијата, како и оценките на други релевантни меѓународни организации, покажуваат дека во Република Македонија перманентно е изразен висок степен на загрозуеност со сите видови на корупција, од висока или „системска“, до мала или „ситна“, а институциите на системот, пред сè органите на откривање и судството, немаат доволен капацитет да се справат со овој проблем.

Периодичното електронско издание на АУДЕО ќе биде во електронски формат, лесно достапно за сите. **Audeo е латински збор кој значи да се осмелиш храбро.** Со тоа TI-M им возвраќа на граѓаните кои пријавуваат корупција и со неа поврзани активности. Истовремено ги повикува сите да се приклучат и да ги поддржат напорите за отстранување на ова зло. Сакаме да бидеме отворени и затоа ги очекуваме вашите мислења, коментари и текстови со анализи кои Вие самите сте ги направиле, а кои се

однесуваат за постапки поврзани со настани за кои сметате дека сериозно го загрозуваат владеењето на правото. Објавувањето на анализи за постапувањата институциите и примената на поодделни правни норми и принципи има за цел да постави основа за издржана правна и друг вид стручна дебата. Крајната цел е подобрување на правната практика преку правилна примена на правото и поттикнување на правилно и стручно постапување од страна на надлежните институции.

Уставниот суд на Република Македонија на 8 јуни 2011 ја прифати Иницијативата на TI-M за утврдување на согласност со уставот и законите на Упатство во врска со Законот за финансирање на политичките партии.

Главен и одговорен Уредник: проф. д-р Слаѓана Тасева
Издава: Здружение Транспаренси Интернешнл – Македонија
Адреса: ул. „Наум Наумовски Борче“ бр.58, Скопје, Република Македонија; п.ф.: 270
контакт: info@transparency.org.mk; www.transparency.org.mk; тел.+38923217000

ЗА ПРОЕКТОТ „ВЕРУВАЛЕ ИЛИ НЕ“

Јавноста треба да го знае она што е предвидено со креираните политики во едно општество, и да има каде да го каже своето мислење, за истите да не останат „мртво слово на хартија“ или уште полошо, плодна почва за инкубација на корупцијата. Ова од своја страна влијае врз креатори на политики, овозможувајќи им да проценат каде и во колкава мерка политиките треба да се усогласат со што ќе го дадат очекуваниот ефект при имплементацијата. Во таа насока TI-M започна да го имплементира проектот „Верувале или Не“ во декември 2010 година. Од март месец 2011 година се стекна со поддршка на Кралството Норвешка преку Амбасадата во Република Македонија.

„Верувале или Не“ го насочува вниманието на јавноста кон збиднувањата во сферата на антикорупциските активности. Символиката на логото со ЗД очила потсетува за поинаков продлабочен поглед на работите кој треба да го применуваат институциите, експертите, медиумите, со цел да се препознаат и да се извадат на површина неправилностите во работата на институциите и борбата против корупцијата.

Бројките кажуваат за интересот на медиумите со кој се покриваат обраќањата до јавноста. За илустрација, во месец април темата со ревизорскиот извештај по јавните набавки во проектот „Скопје 2014“ беше покриена од шест национални телевизиски станици, четири дневни весници, едно национално радио, две информативни агенции и пет интернет портали, со по едно или две објавувања.

Проектот е комплементарен со активностите на другите проекти кои се реализираат во рамките на TI-M и од кои добива иницијални информации. Иницијативата во врска со уставноста и законитоста на упатство за распределба на јавни средства



заради финансирање на политички партии која Уставниот суд на Република Македонија ја прифати потекна од проектот CRINIS. „Верувале или Не“ обезбедува јавноста да има подобар увид во работата на Центарот за правни совети (ЦПС) на TI-M.

Динамиката на јавувања од страна на граѓани, и бројот на претставки поднесени до ЦПС јасно зборува за тоа како граѓаните гледаат на нашата работа. Месечниот распоред на јавувања и предмети точно посочува дека во моментите кога активностите за унапредување на владеењето на правото на членови на TI-M беа медиумски најекспонирани, граѓаните јасно дадоа доверба и недвосмислено побараа помош токму од ЦПС. Бројот на повици од граѓаните во периодот од октомври 2010 година до мај 2011 година е 290. TI-M во 103 случаи сметаше дека содржините истакнати во повиците се во рамките на нејзиниот мандат и побара дополнителни податоци. Во истиот период октомври 2009 година до мај 2010 беа отворени 44 предмети, додека во овој период центарот отвори 60 предмети.

Проф. Д-р Слаѓана Тасева
Скопје, август 2011 година

Содржина на ова издание:

Декември 2010 година

- [Случај Пауновски](#)

Јануари 2011 година

- [Финансирање на политички партии со Иницијатива до Уставниот суд на Република Македонија;](#)

- [Прилог: Решение на Уставниот Суд \(У.бр. 16/2011\)](#)

Февруари 2011 година

- [Практична примена на член 203-а од Законот за кривична постапка со Иницијатива до Уставниот суд на Република Македонија \(У.бр. 26/2011\)](#)



Оваа публикација е подготвена со финансиска поддршка од Амбасадата на Кралството Норвешка во Република Македонија. За содржината на овој документ одговара Transparency International – Macedonia и во никој случај не може да се смета како став на Амбасадата на Кралството Норвешка.

Декември 2010

– случај Пауновски

Во рамките на проектот „Верувале или Не“ под мото: „... Никој невин да не биде осуден но и никој виновен да не остане неказнет за делото што го сторил ...“ TI-M одржа прес конференција во врска со сознанијата од анализата на предметот Пауновски. Битна е вистината и правото, а не како така решен кривичен предмет, истакна д-р Слаѓана Тасева. Анализата покажа основан сомнеж дека пресудата се заснова врз сериозен пропуст во истрагата.



Имено, господинот Пауновски се обрати до TI-M со Претставка во која побара да се направи увид во законитоста на постапувањата на овластените органи и на Судот, во кривичната постапка која била водена против него, и која завршила со осудителна пресуда.

Бидејќи веројатниот исход од постапката би бил поинаков со што било попречено вистината да излезе на виделина, на наше барање, тој дополнително направи увид во судските списи на предметот и ни достави фото копија на Договор за ускладиштување, чување и обновување на стоковни резерви од 1994 година. Кога на господинот Пауновски, од наша страна му беше посочено дека на првата страница на примерокот од Договорот има печати за степени на доверливост тој изјави дека досега тоа нему не му било познато ниту предочено од било кој.

Анализата покажа дека ниту вештаците ниту судијата не забележале дека на Договор, службено приложен како доказ во списите има печат „ОДБРАНА“; „ДРЖАВНА ТАЈНА“; „СТРОГО ПОВЕРЛИВО“. И уште побитно, дека во член 13 од истиот пишува дека се што е поврзано со тој договор мора да биде истоветно класификувано. Судот донел кривична пресуда во која овој факт не е констатиран. Напротив, Судот овој договор го извел како доказ и го читал, но не го дал на увид на обвинетите.

Согласно ова, општите правила за јавни набавки не можеле да бидат применети во овој случај. За овие околности TI-M на 12.02 2010 година ги извести: Врховниот Суд на Република Македонија и Државното Правобранителство од каде добивме одговор; како и Јавното Обвинителство, Основното Јавно обвинителство во Скопје, Министерството за Правда и Генералниот секретаријат на Владата на Република Македонија.

Јануари 2011

– финансирање на политичките партии

Контролата над финансирањето на политичките партии од страна на надлежните државни органи и после изминати 6 (шест) години, се уште е неефикасна, истакна претседателот на TI-M д-р Слаѓана Тасева на обраќање преку медиумите во рамките на проектот „Верувале или Не“ во врска со финансирање на политичките партии.

TI-M подготви, и на 24.01 2011 година поднесе, три Иницијативи до Уставниот Суд на Република Македонија во врска со уставноста и законитоста на Упатството. Во нив е оспорена согласноста со Уставот и законите на клучните одредби во Упатството за распределба на средствата од буџетот на Република Македонија за годишно финансирање на политичките партии (Упатство) донесено врз основа на Законот за финансирање на политичките партии (ЗФПП).

Заради намалување на корупцијата поврзана со политиката финансирањето на политичките партии од Буџетот на Република Македонија воведено во 2004 година се сметаше за антикорупциска мерка. Денес, политичките партии не ги објавуваат и ненавремено ги доставуваат извештаите за нивното финансиско работење до Државниот завод за ревизија, а начинот на кој се уредува и се врши распределбата на буџетските средства е апсолутно нетранспарентно и не е во согласност со Уставот на Република Македонија. Истовремено, во буџетот нема посебна ставка за финансирање на политичките партии, а Министерството за финансии и не објавува и не дава податоци за висината на буџетските средства за оваа намена и за сумата што ја добива секоја од партиите.

Почетната забелешка беше добиена од активност на проектот CRINIS (Осветлување на парите

во политиката). По анализа на соодветната регулатива забелешката прерасна во аргументиран сомнеж. Со цел дополнително да се утврдат околностите ТИ-М се обрати до Министерството за Финансии. Врз основа на правото за слободен пристап до информации од јавен карактер побаравме податоци за извршените распределби, но не добивме одговор во законски предвидениот рок.



Дали и колку биле оштетени корисниците на јавни средства од Буџетот на Република Македонија не е во мандат на ТИ – Македонија. Дополнително, до Јавното Обвинителство ќе доставиме

Иницијативите во Уставниот суд на Република Македонија беа заведени под број 16/2011. На седница одржана на 08 Јуни 2011 година судот донесе Решение У.бр.16/2011 во чија точка 1 е наведено:

„СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста и законноста на член 2-а ставови 3 и 4 и член 2-б ставови 4, 5 и 6 од Упатството за распределба на средствата од Буџетот на Република Македонија за годишно финансирање на политичките партии („Службен весник на Република Македонија“ бр.59/2005, 73/2007 и 52/2010) донесено од министерот за финансии на Република Македонија.“

кривична пријава, и со тоа ќе ги ставиме на тест капацитетите на нашите правосудни органи, да се соочат со проблемот на злоупотребата на службената должност и овластувања.

Февруари 2011

– примена на член 203-а од Законот за Кривичната постапка

„Денес ќе презентираме анализа на правните норми со кои се уредува прашањето на привремено обезбедување на движни и недвижни ствари во кривичната постапка, начинот на кој овие мерки се уредени со Уставот и законите на Република Македонија и со ратификуваните меѓународните конвенции, како и на правната практика и начинот на кој тие се применуваат. Цел ни е да се отвори поширока научна и стручна дебата која треба да придонесе кон подобрување на правните практики и зајакнување на правната сигурност на граѓаните на Република Македонија.“ Во продолжение на нејзиното излагање д-р Слаѓана Тасева ги повика и практичарите кои ги применуваат овие мерки, да се приклучат кон оваа расправа со свои ставови и коментари.

Владеење на правото подразбира повеќе универзални принципи вклучувајќи и: законите да се објавени, јасни, прецизни, недвосмислени, стабилни, праведни, да ги заштитуваат темелните права вклучувајќи ја сигурноста на лица и имот; а преку дискреционото право на полицијата и агенциите за превенција на криминалот не треба да им биде дозволено да го превртуваат законот.

Анализата на примената на правните норми во однос на примена на мерките за обезбедување на имот во случајот „Пајажина“ укажува на појава на правен илузионизам. На овој начин сите институции кои се вклучени во овој процес свесно или од незнаење придонеле кон сериозна повреда на уставните принципи и загрозување на со Уставот гарантираните права.

Најдобрата намера на законодавецот за воведување на мерките за привремено обезбедување со што би се одговорило на барањата за конфискација на криминалните приноси во практиката била реализирана правно непрецизно.

Правната поука во Решението на Истражниот судија со кое се врши замрзнување и задржување на парични средства на банкарските сметки, дека жалбата не го одлага извршувањето на решението, не е засновано на закон. **(Доказ: Решение III КИОК бр. 62/10 од Основен суд Скопје 1)**

На тој начин се прекршени повеќе уставни начела и загрозени повеќе со Уставот гарантирани човекови права. Поради ова ТИ-М поднесе Иницијатива до Уставниот суд на Република Македонија за согласноста со Уставот на нормата во член 203-а од ЗКП.

Декември 2010

– случај Пауновски



Материјалите беа претставени во јавноста на обраќање преку медиумите на д-р Слаѓана Тасева, Претседател на TI-M во: декември, 2010 година.

[назад во Содржина](#)

Анализа на спроведената кривична постапка во случајот на господинот Љубен Пауновски

Резиме:

По доставени документи на предлог од господинот Љубен Пауновски, во интерес на унапредување на владеењето на правото и правната држава, Транспарентност Нулта корупција, направи анализа од која произлезе следниот заклучок:

Вештите лица во вештачењето (2001 година) и судот во доказната постапка и при утврдување на пресудата (2006 година) не го земале во обзир важењето на: „Правилник за критериумите за утврдувањена тајните податоци значајни за армијата на Република Македонија кои мораат да се чуваат како тајна и мерките за нивна заштита“ објавен во Службен весник на Република Македонија бр. 43/94; донесен врз основа на член 121 став 2 од Законот за Одбрана (Сл. весник на РМ бр.8/92) и бил укинат со „Уредба за престанување на важење, односно на примена на прописите опфатени со проектот регулаторна гилотина“ (Сл. весник на РМ бр.34/08), како и прописите поврзани со работите на стоковните резерви.

Затоа, постои оправдан сомнеж дека Судот донел пресуда со која не се оправдани и/или како точни утврдени сите потребни инкриминирачки услови за постоење на кривично дело според член 353(3) в.в. (1) од КЗ РМ, поради тоа што неточно и/или непотполно биле утврдени законските прописи, и соодветно на нив процедурите и околностите за класификација на тајноста за одредени документи користени како доказ, па поради нецелосно утврдени околности од материјалното право Судот утврдил погрешни заклучоци, втемелени во пресудата.

Исто така не се исклучени повреди на одредбите за правично судење и други одредби од Европската Конвенција за човекови права и основни слободи која е подеднакво валиден извор на правото во Република Македонија.



Предмет на овој Преглед е:

Осудителна пресуда XI К.бр.1861/01-1 на Основниот суд Скопје 1 од 29.12 2006 и објавена на 04.01 2007;

Редовни правни лекови:
употребени;

Пресудата е донесена по:

Обвинителен Акт на ОЈО Скопје
КО.бр.1988/2001 од 23.11 2001;

Пресудата е:

правосилна;

Пресудата гласи:

Обвинетите Љубен Пауновски и Кирил Ѓоргов, како службени лица и тоа Љубен Пауновски како министер за одбрана, а Кирил Ѓоргов како потсекретар во Министерството за одбрана, во текот на месец декември 2000 година, со искористување на својата службена положба за обвинетите Владимир Талески и Љупчо Петковски, прибавиле корист во износ од 85.635.659,00 денари, на начин што обвинетиот Љубен Пауновски му наложил, а обвинетиот Кирил Ѓоргов склучил два договори помеѓу Министерството за одбрана и Претпријатието ХС "Компани" ДОО експорт-импорт Скопје, кое во време на склучување на договорите било сопственост на Зоран и Маја Симоновски, а во текот на месец февруари 2001 година, истото го купиле обвинетите Владимир Талески и Љупчо Петковски, кои се во роднинска врска со обвинетиот Љубен Пауновски и тоа договор бр.03-7400/2 од 27.12.2000 година, за набавка на прехранбени артикли во вредност од 19.618.606,00 денари, при што на 28.12.2000 година наведениот износ е префрлен на сметката на "ХС Компани" како авансно плаќање, и договор бр.03-7482/1 од 28.12.2000 година за инвестициона изградба на станбен комплекс во Карнатата "Илинден" во Скопје -индивидуални станбени згради во вкупна вредност од 166.580.000,00 денари, за кој на 29.12.2000 година на сметката на "ХС Компани" се префрлени парични средства во износ од 74.961.000,00 денари како авансно плаќање, при што договорите во име на "ХС Компани" ги потпишувал обвинетиот Владимир Талески, а во име на Министерството за одбрана, заедно со налозите за пренос на парични средства ги потпишувал обвинетиот Кирил Ѓоргов, без притоа да биде испочитувана процедурата предвидена во Законот за јавни набавки (Службен весник на РМ бр.26/98), постапувајќи спротивно на чл.16 ст.1 од истиот Закон, односно Договорите биле склучени без претходно спроведена постапка за склучување на договори со отворен повик, а обвинетите Љупчо Петковски и Владимир Талески со умисла ги поттикнале обвинетите Љубен Пауновски и Кирил Ѓоргов на такви дејствија, на начин што спротивно на одредбите од Законот за јавни набавки во име и за сметка на Претпријатието „ХС Компани“ ги склучиле договорите и ги примиле префрлените парични средства во износ од 94.579.606,00 денари од кои за делумно реализирање на договорот за набавка на прехранбени производи потрошиле 8.943.947,00 денари, а останатите парични средства ги потрошиле за свои потреби.

Со ваквите дејствија обвинетите сториле: ... кривично дело Злоупотреба на службената положба и овластување член 353(3) в.в. (1) в.в. член 22 и член 45 КЗ РМ ...

Останува оправдан сомнеж дека со пресудата, видливо во нејзиното образложение, не се потврдува обвинението поставено со обвинителниот акт, затоа што не е исполнет барем еден од зададените

законски услови за инкриминација во наведеното кривично дело, поради тоа што за наведените:

- договор бр.03-7400/2 од 27.12.2000 за набавка на прехранбени артикли и
- договор бр.03-7482/1 од 28.12.2000 година за инвестициона изградба на станбен комплекс во Касарната "Илинден" во Скопје

ниту било дозволено да се постапи надвор од општото значење на член 2 од Законот за јавни набавки (Службен весник на Република Македонија бр.44(26)/98), односно член 13 од Законот за изградба на инвестициони објекти (Службен весник на Република Македонија 15/90), а камо ли да се спроведе постапка за склучување на договори со отворен повик, поради тоа што видливо од одредбите на Правилникот за критериумите за утврдување на тајните податоци значајни за армијата на Република Македонија кои мораат да се чуваат како тајна и мерките за нивна заштита поточно:

- критериум дека податок за ешелонирање (распоредување) на материјалните резерви претставува државна тајна. (член 9 став 2 точка 7);
- критериум дека податок за набавки во Републиката, увоз и извоз на предмети на вооружување и воена опрема кои се од посебно значење претставува воена тајна (член 11 став 2 точка 12);
- критериум дека податок за резерви за потребите на Армијата претставува воена тајна (член 11 став 2 точка 17);
- критериум дека податок за мирновременска локација на единиците претставува воена тајна (член 12 став 2 точка 5);
- и
- поважни објекти на некои команди, установи и единици кои не се утврдени како строго доверливи претставува воена тајна (член 12 став 2 точка 6);

и затоа, договорите биле склучени соодветно правилникот, иако не биле маркирани соодветно истиот правилник, за што или сносат одговорност изготвувачите на Рефератите од кои произлегуваат договорите или тоа било намерно направено токму поради прикривање на важноста и чување на тајноста на податоците содржани во договорите од важност за Армијата.

Овдека нема подетално да навлегуваме во низа на нелогичности и недоследности поврзани со вештачењето од ноември 2001, исказите на сведоците или непостапувањата по налозите во Пресудата на Апелациониот суд, дури ни во деловите каде Судот ги утврдувал процедурите за работа врз основа на искази на сведоци, а притоа не консултирал дополнителни прописи на пример Упатството за работа по набавки во МО од 1998 (доколку не било укинато или зановено со друг акт на овластен наслов во Министерството за Одбрана), или Закон од робним резервама објавен во Службен весник на СФРЈ 58/89 преземен од законодавството на СФРЈ и колку што ни е познато се уште не престанал да важи односно промена на материјалните прописи, со во 2004 година донесена Уредба за услови и критериуми за избор на складиштари на стокковни резерви од која јасно се гледа дека соодветни договори за складиштење мора да содржат рок за враќање на потрошената стока и тоа 31.12 во тековната година (на пример член 15 кој се однесува на сол и сурово сончогледово масло), или за тоа како темата на договорот видливо Наод и Мислење СВ I 166/2001 изготвено од БСВ во Ноември 2001 година, од „инвестициона изградба на службен комплекс во касарната Илинден“ односно „изградба на службени станови - објект во

касарна Илинден“ според наредбата на истражниот судија станала „инвестициона изградба на станбен комплекс во Касарната Илинден“ во пресудата од 2006; односно во фрапантно сведочење на еден од сведоците за пречекорување на службено овластување од страна на началник во АРМ кој неовластено му нудел договор за градење, и кој началник истовремено е и сведок на кој му се поклонува целосна доверба, а истовремено е подносител на Реферат за еден од договорите, па дури и малициозната забелешка во пресудата дека „При непостоење на регулатива, свесно е одбрана локацијата за градба во кругот на касарната „Илинден“, за договорот да биде склучен со непосредна спогодба“, иако тие потреби и локации се утврдени дури и во Финансов план на МО 1999/2000 година кога осудениот ни од далеку немал врска со МО и тн.

Видливо од Пресудата XI К.бр.1861/01-1 на Основниот суд Скопје 1 од 29.12 2006,

- договорот бр.03-7400/2 од 27.12.2000 за набавка на прехранбени артикли е склучен врз основа на Реферат за набавка на артикли храна бр.15-61/387 поднесен на 25.12 2000 од началник на интендантска служба полковник Миле Бошков и помошник на министерот за логистика Кирил Калкашлиев; и кој содржи податоци (член 11 став 2 точка 12) за набавки во Републиката на прехранбените артикли кои (член 9 став 2 точка 7) се дадени на чување во ВП3128 односно дека тие таму треба и да бидат доставени при исполнување на договорот и (член 11 став 2 точка 17) бидејќи тоа биле артикли потребни за враќање на долг кон Дирекцијата за Стоковни Резерви кои ги потрошила Армијата, и (член 12 став 2 точка 6) локацијата, намената и дел од чуваните ствари во објектот ВП3128.

Не смее да се изгуби предвид, како што тоа добро го забележува Судот дека се работи за договор за складиштење, и дека на локацијата ВП3128 односно складиштето има стока која припаѓа кој знае кому и кој знае за каква и чија намена и користење.

Не смее да се изгуби и предвид, функцијата, намената и организацијата на стоконите резерви и во мирновременски и во воени услови, и според Законот за стоконите резерви на СРМ и според Законот о робним резервама СФРЈ, кои според функцијата на Армијата можат да се променат од едно во друго без најава, во смисла на поопштата дефиниција за тоа што е армија дадена во Законот за Одбрана, и договорите како такви соодветно на потесната дефиниција за тоа што е Армија дадена во Правилникот донесен врз основа на член 132 од истиот; прописи кои во времето на дејства од пресудата (крајот на 2000 година и почетокот на 2001 година) биле на снага во Република Македонија.

Што се однесува до прашањето на крајна итност факт е дека финансиските планови на министерствата се планирани распореди на годишно ниво, факт е дека е направен сериозен пропуст поради тоа што не е недвосмислено утврдено дали постои рок за враќање на потрошената стока која била на складиштење во ВП3128 во договорите 18-228/249; 250; 251 и 252 од 16.05 1994 склучени помеѓу МО и Дирекцијата за стоконите резерви на РМ, и дали тие навистина содржат клаузула за избор со враќање или плаќање по фактура, бидејќи од писмото одговор бр.20-28/390 од 10.10 2005 (на страна 26 од пресудата пасус 2) не се гледа со сигурност дали има или нема регулирани рокови за зановување на артиклите за исхрана кога артиклите се позајмени односно потрошени, врз основа на констатација по водена евиденција, односно наводната Наредба на Влада на РМ (сведочење на страна 15 од пресудата пасус 3). Практиката и во СРМ била: враќање на потрошената стока во зададен

Судот во доказната постапка, и при утврдување на пресудата не го земал во обзир постоењето на: „Правилник за критериумите за утврдување на тајните податоци значајни за армијата на Република Македонија кои мораат да се чуваат како тајна и мерките за нивна заштита“ објавен во Службен весник на Република Македонија бр. 43/94; донесен од Министерот за Одбрана врз основа на член 121 став 2 од Законот за Одбрана Службен весник на Република Македонија бр.8/92; и кој важел до објавување на „Уредба за престанување на важење, односно на примена на прописите опфатени со проектот регулаторна гилотина“ во Службен весник на Република Македонија бр.34/08, како и прописите поврзани со работите на стоконите резерви.

Факт е дека во пресудата (па може да се каже за време на постапка која траела од 2001 до 2007) никаде не се споменува дека е презентиран документ во кој се постапува соодветно на член 14 односно член 4 од Правилникот, соодветно на тоа овие податоци биле квалифицирани како таен податок од соодветен вид и степен на тајност, и (веројатно) не биле одбележани како такви од (за нас) непознати причини. Врз основа на член 2 и 3 од Правилникот секоја содржина во која се наоѓа, според критериумите класификуваниот, податок претставува документ кој носи таен податок, со други зборови сите деривативни документи на почетниот документ се односно мора да се со одреден вид и степен на тајност.

рок со Одлука или според договор, видливо приложени докази Службен лист на СФРЈ Поверливо Гласило **6/81 од 23.01 1981**, и во РМ (2004 година) според одредбите на Уредба за услови и критериуми за избор на складиштари на стоковни резерви каде јасно се гледа дека соодветни договори за складиштење мора да содржат рок за враќање на потрошената стока и тоа 31.12 во тековната година (на пример член 15 кој се однесува на сол и сурово сончогледово масло, односно продукти под точка 2 и 5 од предметниот договор),

- договорот бр.03-7482/1 од 28.12.2000 година за инвестициона изградба на станбен комплекс во Касарната "Илинден" во Скопје е склучен врз основа на Реферат за набавка на материјални средства кој се однесува на изградба на службени станови - објект во касарна Илинден со број 16-78/1893 односно 16-78/1894 поднесени на 27.12 2000 година од полковник Јово Гочевски, а потребата ја оверил полковник Стрхил Јаначковски; и

кој содржи податоци (член 11 став 2 точка 12) за набавки во Републиката на (член 12 став 2 точка 5) изградба на службени станови - објект во касарна Илинден на мирновременска локација на единиците, односно (член 12 став 2 точка 6) поважни објекти на некои команди, установи и единици кои не се утврдени како строго доверливи.

Судот неточно и/или непотполно ги утврдил законските прописи, и соодветно процедурите и околностите за класификација на одредени документи, а искористени како доказ, и поради нецелосно утврдени околности од материјалното право утврдил погрешни заклучоци, втемелени во пресудата.

Поради изложеното постои оправдан сомнеж дека Судот донел пресуда со која не се оправдани и како точни утврдени сите инкриминирачки услови за постоење на кривично дело според член 353(3) в.в. (1) од КЗ РМ, а исто така не се исклучени повреди на одредбите за правично судење и други одредби од Европската Конвенцијата за човекови права и основни слободи која е подеднакво валиден извор на правото во Република Македонија.

Анализа на правната рамка

Со решението вградено во Уредба за критериумите и мерките за заштита на тајноста на податоците од значење за одбраната (Св.РМ 36/94) донесено од Владата на Република Македонија, се предвидува дека податокот ќе биде од доверлива природа откако ќе се одбележи со соодветни предвидени обележја.

Законот за Одбрана (Св.РМ 8/92) во член 1 став 2 дава дефиниција за тоа што е армија:

„Одбраната на Републиката се организира како систем за одбрана на независноста и територијалниот интегритет на Република Македонија (во натамошниот текст: Република).

Одбраната на Републиката ја остваруваат граѓаните, органите на државната власт и вооружените сили како армија на Република Македонија (во натамошниот текст: армија).

Претпријатијата и јавните установи и служби и локалната самоуправа можат да извршуваат определени задачи во областа на одбраната.“

Врз основа на член 121 став 2 од Законот за Одбрана донесен е Правилник за критериумите за утврдување на тајните податоци значајни за армијата на Република Македонија кои мораат да се чуваат како тајна и мерките за нивна заштита објавен во Св.РМ 71/92, а потоа донесен е нов во Св.РМ 43/94 со кој претходниот престанува да важи.

Овој правилник, објавен во Св.РМ 43/94 останува да важи се до 2008 кога е укинат со Уредбата за престанување на важење односно на примена на прописите опфатени со проектот регулаторна гилотина Св.РМ 34/08.

Во член 3 од Правилникот се утврдува нешто што се наметнува со самата природа на работите, дека податокот е битното од класификувана природа, независно дали документот каде тој податок се содржи е одбележан со некој знак. Соодветно на тоа, во Правилникот квалификуваните податоци се таен податок и за цивилниот и воениот состав на Армијата, за државните органи (по исклучок врз основа на член 4) и за сите други (по исклучок врз основа на член 14).

Бидејќи гладниот војник не е војник туку мета!

Токму такви документи со класификувани информации се:

- Договори помеѓу МО и Дирекцијата за стокови резерви на РМ од: 18-228/249; 250; 251 и 252 од 16.05 1994 (цитирани во Наод и Мислење на БСВ, а по својата правна природа тие се договори за складиштење);
- Министерство за Финансии План за 2000;
- Финансиски план на МО за 2000;
- Реферат за набавка на артикли храна бр.15-61/387 поднесен на 25.12 2000 од началник на интендантска служба полковник Миле Бошков и помошник на министерот за логистика Кирил Калкашлиев; и
- Реферат за набавка на материјални средства кој се однесува на изградба на службени станови - објект во касарна Илинден со број 16-78/1893 односно 16-78/1894 поднесени на 27.12 2000 година од полковник Јово Гочевски, а потребата ја оверил полковник Стрхил Јаначковски.

Во член 1 од Правилникот се дава потесна дефиниција за тоа што значи зборот Армија, во контекст на овој правилник:

„Со овој правилник се пропишуваат критериумите за утврдување на тајните податоци значајни за Армијата на Република Македонија

Според Правилникот, дадени се критериуми врз основа на кои императивно се утврдува дека, доколку податокот ги исполнува зададените критериуми тој мора да биде таен податок и поради тоа одбележан со одреден вид и степен на тајност. Дури и оние податоци кои не се предвидени во член 9, 11 и 12 но кои се од значење за Армијата и се наменети за службена употреба на лицата на служба во армијата претставуваат интерна воена тајна. Се додека некој овластен не постапи според член 14 од Правилникот, квалификуваниот податок е, мора да е, и останува таен, независно дали документот, е како таков и одбележан. Соодветно на критериумите зададени во Правилникот според неговиот член 2 „определувањето на видот на тајната и степенот на тајност на податоците и преземање мерки за нивна заштита се вршат во моментот на започнувањето на подготовките за извршување на задачата, односно во моментот на настанокот на податокот. Определувањето на видот на тајната и степенот на тајност на податоците значајни за Армијата и преземање на мерки на нивна заштита го врши, односно наредува старешината во командата, односно единицата на Армијата.“

(во натамошниот текст: Армија) кои мораат да се чуваат како тајни (во натамошниот текст: тајни податоци) и мерките за нивна заштита во командите и единиците на Армијата.“

Дополнително со член 1 јасно се утврдува императивниот карактер на одредбите во правилникот, кои се однесуваат на критериуми врз основа на кои ќе се утврди дека податокот е таен и кој како таков мора да се чува како тајна (таен податок) како и мерките за негова заштита.

Во член 3 од Правилникот се утврдува:

„Обврската за чување на тајните податоци настанува во моментот на создавање на тајната и трае и по престанокот на службата во Армијата.“

Во член 4 прецизирано е:

„Ослободување од обврската за чување на тајната, односно одобрение тајниот податок да може да се соопшти на државен орган, може да даде министерот за одбрана.“

Односно дека Министерот за одбрана може да даде ослободување од обврска за чување на тајната, односно одобрение тајниот податок да може да се соопшти на државен орган. Строгоста на одредбите оди до толку Министерот да може да даде ослободување но до соопштување на друг државен орган.

Во член 14 прецизирано е:

„Предлог за менување или укинување на видот на тајноста и степенот на тајност може да поднесе секој старешина кој во текот на работата дојде до уверување дека настанале услови за менување или укинување на одредениот вид и степен на тајност.

За менувањето на видот на тајноста и степенот на тајност одлучува старешината кој ја одредил, или неговиот претпоставен старешина, за што е должен да ги извести сите кои ги користат документите или податоците на кои им е изменет видот и тајната или степенот на тајност.“

Видливо во став 2 од овој член, се наметнува обврска на секој старешина, кој ќе се стекне со уверување и има овластување да го промени или укине видот или степенот на тајност на одреден податок за тоа да ги информира сите оние кои се користат со документите или податоците.

Понатаму, се утврдува дека доколку некој податок ги исполнува критериумите предвидени со овој Правилник, тој податок мора да се чува како таен податок од одреден вид и степен (член 8 до член 14), како и општите и посебните мерки за негова заштита (член 15 до член 17).

Во член 8 во Правилникот се утврдува разграничување на државна тајна од воена тајна:

„Документите, средствата, опремата објектите како и други факти од значење за Армијата претставуваат, зависно од нивното значење, државна или воена тајна.“

Со член 9 од Правилникот се утврдува дека:

„Државна тајна претставуваат податоците за Армијата со чие откривање ќе настанат штетни последици за одбраната на Република Македонија (во натамошниот текст: Република).

Како државна тајна се сметаат податоците за Армијата кои се однесуваат на:

- 1) воено стратегиски студии и проценки врз кои се засноваат замислите, плановите и конкретните решенија за употреба;
- 2) планови за подготвеност и тревожење;
- 3) преглед на мобилизациски развој,
- 4) планови за уредување на територијата за вооружена борба;
- 5) организација, планови и средства за криптозаштита, пропишани норми и постапки во спроведување на криптозаштитата;
- 6) планови и мерки за стратегиско - оперативно маскирање;

Овие одредби, дека податокот е таен доколку според критериумите е од значење за Армијата, се императивни за секој податок кој ги исполнува критериумите поставени со овој правилник (член 9, 11 и 13).

- 7) ешелонирање на материјалните резерви;
- 8) планови за производство на вооружување и воена опрема;
- 9) определени работи на Секторот за безбедност и разузнавање кои произлегуваат од правилата за нивна работа.

На документот кој претставува државна тајна, во горниот десен агол се става знакот: 'ОДБРАНА', а под него знакот 'ДРЖАВНА ТАЈНА'.

Правилникот утврдува критериум дека податок за ешелонирање (распоредување) на материјалните резерви претставува државна тајна. (член 9 став 2 точка 7).

Поради ова на ваквите податоци се бара (мора) да се става знакот „ОДБРАНА“, а под него знакот „ДРЖАВНА ТАЈНА“. Тоа не значи дека доколку врз документот не се ставени вакви обележја, тој не е таен податок иако содржи податоци за ешелонирање (распоредување) на материјалните резерви. Во истата насока од ова произлегува дека: секој документ кој содржи таков податок за распоредување на материјални резерви, врз основа на овој Правилник е државна тајна поврзана со одбрана. Понатаму, се додека некој овластен не постапи според член 14 од Правилникот (Св.РМ 43/94), податокот мора да е, и останува таен, независно дали документот, е како таков и одбележан.

Со член 10 од Правилникот, се определува дека:

„Воена тајна претставуваат податоците од значење за Армијата, со чие откривање ќе настанат штетни последици за Армијата.

На секој податок кој претставува воена тајна, во зависност од неговото значење му се одредува еден од следните три степени на тајност: 'СТРОГО ДОВЕРЛИВО', 'ДОВЕРЛИВО' или 'ИНТЕРНО'.

Со член 11 од Правилникот се утврдува дека:

„Строго доверливи се оние податоци од посебно значење за Армијата со чие откривање ќе настанат потешки штетни последици за Армијата.

Строго доверливи претставуваат податоците за Армијата кои се однесуваат на:

- 1) организација и формација;
- 2) мобилизациски документи за единиците;
- 3) работи на оперативните центри и постојните оперативни дежурства;
- 4) информации и анализи за борбената готовност на командите и единиците;
- 5) анализи за моралната состојба;
- 6) вкупен распоред и бројна состојба на единиците, огнената моќ на единиците и некои важни видови вооружувања;
- 7) анализи и оценки на состојбата и пополнетоста на единиците со борбена техника, муниција, минскоексплозивни и погонски средства;
- 8) мирновременска и воена пополнетост со старешински и војнички состав, како и збирни податоци за старешинскиот состав;
- 9) планови за уредувањето на територијата и нивна реализација за потреби на одделни единици;
- 10) збирни прегледи за вооружувањето и воената опрема;
- 11) специјални технички средства и нивна примена во Армијата, како и вооружување и воена опрема од посебно значење;
- 12) набавки во Републиката, увоз и извоз на предмети на вооружување и воена опрема кои се од посебно значење;
- 13) научноистражувачки работи и научни и технички достигнувања кои се од посебно значење за вооружувањето и опремувањето;

Соодветно на значењето на член 4 од овој правилник поради тоа што Министерот за Одбрана не е „воено лице“, ваквите податоци се таен податок и за цивилниот и воениот состав на Армијата, дополнително и за секој оној кој ќе го узнеа таквиот податок.

14) проценки, замисли и решенија за изведување на борбените дејствија на Армијата со некои варијанти на одбраната;

15) планови и елаборати за вежби на здружените состави и обука на командите и единиците;

16) работи на криптозаштита кои не се утврдени како државна тајна и стручни материјали кои се користат за наставни и други службени потреби, како и на организација на системот на врските;

17) резерви за потребите на Армијата;

18) збирни статистики и евиденции;

19) одредени топографски работи и одредени топографски и специјални карти;

20) задачи на Секторот за безбедност и разузнавање кои не се утврдени како државна тајна.

На документите кои содржат строго доверливи податоци, во горниот десен агол се става знакот: 'ВОЕНА ТАЈНА', а под него знакот 'СТРОГО ДОВЕРЛИВО'.

Правилникот утврдува критериум за податок за набавки во Републиката, увоз и извоз на предмети на вооружување и воена опрема кои се од посебно значење. (член 11 став 2 точка 12)

Правилникот утврдува критериум за податок за резерви за потребите на Армијата. (член 11 став 2 точка 17)

Податок за набавки во Републиката и/или за резервите за потребите на Армијата претставува строго доверлив податок кој бидејќи е од посебно значење за Армијата со чие откривање ќе настанат потешки штетни последици за Армијата претставува воена тајна. И повторно, тоа не значи дека доколку врз документот не се ставени вакви обележја, тој не е таен податок иако содржи податоци за резерви за потребите на Армијата. Во истата насока од ова произлегува дека: секој податок односно документ кој се однесува на резерви за потребите на Армијата, врз основа на овој Правилник е државна тајна поврзана со одбрана. Понатаму, се додека некој овластен не постапи според член 14 од Правилникот (Св.РМ 43/94), податокот мора да е, и останува таен, независно дали документот, е како таков и одбележан.

Соодветно на значењето на член 4 од овој правилник поради тоа што Министерот за Одбрана не е „воено лице“, ваквите податоци се таен податок и за цивилниот и воениот состав на Армијата, дополнително и за секој оној кој ќе го узнае таквиот податок.

Со член 13 од Правилникот се опфатени сите други податоци, а особено оние податоци кое се дериват на документите/податоците определени во членовите 9, 11 и 12. Имено:

„Интерни се оние податоци од значење за Армијата кои се наменети за службена употреба на лицата на служба во Армијата, а кои по своето значење не претставуваат податоци од член 9, член 11 и член 12 од овој правилник.

На документите кои содржат интерни податоци во горниот десен агол се става знакот 'ВОЕНА ТАЈНА', а под него знакот: 'ИНТЕРНО'.

Овие одредби, дека податокот е таен доколку според критериумите е од значење за Армијата, се имепративни за секој податок кој ги исполнува критериумите поставени со овој правилник (член 9, 11 и 13).

Финансирањето на политичките партии во Република Македонија е регулирано со Законот за финансирање на политичките партии (Службен весник на Република Македонија бр.76/04; У.бр.174/2005-0-0; бр.86/08; бр.161/08; бр.96/09). Јавните средства за финансирање на партиите мора да бидат предвидени во Буџетот на Републиката односно во Буџетите на единиците на локалните самоуправи. Според законот средствата треба да се распределуваат на партиите, на годишно ниво и тоа на секои три месеци.

За оваа цел согласно овој Закон годишно се издвојуваат 0,06% од вкупните изворни приходи. Според Законот за извршување на Буџетот на Република Македонија за 2010 година овие средства не се издвоени посебно, но се прикажани во ставка 09002-20-463. Согласно тоа од Буџетот на Република Македонија за 2010 година, согласно нашата пресметка, биле издвоени 81,955,200,00 денари односно околу 1,332,605,00 евра, а за 2011 година се предвидени 83,040,600,00 денари односно околу 1,350,254,00 евра.

Табеларен преглед од 2005 година заклучно со 2011 година (во илјади денари).

	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Буџет	101,141,069	106,579,824	126,065,690	147,630,000	136,592,000	138,401,000
09002-20-463	323,000	153,000	135,000	135,000	155,000	155,000
0.06%	60,685	63,948	75,639	88,578	81,955	83,041
Други намени	262,315	89,052	59,361	46,422	73,045	71,959

Табеларен преглед од 2005 година заклучно со 2011 година (во илјади евра по курс 61.50).

	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Буџет	1,644,570	1,733,005	2,049,849	2,400,488	2,221,008	2,250,423
09002-20-463	5,252	2,488	2,195	2,195	2,520	2,520
0.06%	987	1,040	1,230	1,440	1,333	1,350
други намени	4,265	1,448	965	755	1,188	1,170

Согласно овој закон Министерот за финансии донел Упатство со кое треба да биде пропишано постапувањето во извршувањето на распределбата на овие средства.

ТИ-М подготви, и на 24.01 2011 година поднесе, три Иницијативи до Уставниот Суд на Република Македонија во врска со уставноста и законитоста на членовите 2-а, 2-б и 3 од Упатството.

Уставниот суд на Република Македонија на 8 јуни 2011 ја прифати Иницијативата на ТИ-М за утврдување на согласност со уставот и законите на Упатството во врска со Законот за финансирање на политичките партии.

Јануари 2011

– финансирање на политичките партии

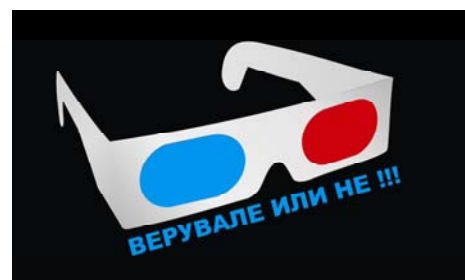


Материјалите беа претставени во јавноста на обраќање преку медиумите на д-р Слаѓана Тасева, Претседател на ТИ-М во: Јануари, 2011 година

[назад во Содржина](#)

Дали и колку биле оштетени корисниците на јавни средства од Буџетот на Република Македонија не е во мандат на ТИ – Македонија.

Поради оправданоста на нашите сомнежи ние ги повикуваме Државниот завод за ревизија како и Јавното обвинителство да ја утврдат состојбата и да постапат согласно законите.



Рецензија на професор д-р Зоран Шапуриќ по поднесените иницијативи за поведување на постапка за оценување на уставноста и законитоста на членовите: 2-а, 2-б и член 3 од Упатството за распределба на средствата од Буџетот на Република Македонија, за годишно финансирање на политичките партии (Службен весник на Република Македонија бр.59/05, бр.76/07 и бр.52/10) од страна на "ТРАНСПАРЕНТНОСТ НУЛТА КОРУПЦИЈА"

Со поднесените иницијативи на „ТРАНСПАРЕНТНОСТ НУЛТА КОРУПЦИЈА“ до Уставниот суд на Република Македонија, се бара поведување на постапка за оценување на уставноста и законитоста на Упатството за распределба на средствата од Буџетот на Република Македонија, за годишно финансирање на политичките партии(Службен весник на Република Македонија бр. 59/05, бр.76/07 и бр.52/10), поради тоа што ова Упатство е во спротивност Уставот на Република Македонија и со Законот за финансирање на политичките партии (Службен весник на Република Македонија бр.76/04, бр. 86/08, бр. 161/08 и бр.96/09), како и повеќе други закони.

Согласно член 10 од Законот за финансирање на политичките партии, Министерот за финансии, донесува подзаконски акт, односно Упатство за распределба на средствата за годишно финансирање, согласно Законот, при што средствата ќе се распределуваат на секои три месеци, со Решение на Министерот за финансии. Во овој Закон, се предвидени и вкупните средства за годишно финансирање на политичките партии во износ од 0,06%, од вкупните изворни приходи на Буџетот на Република Македонија. Исто така, овој Закон предвидува дека средствата за финансирање на политичките партии во износ од 30% , се распоредуваат подеднакво на сите политички партии кои освоиле најмалку 1% од гласовите на излезените граѓани, на последните избори за пратеници за пратеници во Собранието на Република Македонија, на ниво на целата Република, односно на последните локални избори во единицата на локалната самоуправа. Понатаму, Законот помеѓу другото, утврдува дека средствата за финансирање на политичките партии, во износ од 70%, се распоредуваат на политички 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 во Република Македонија, сразмерно на бројот на нивните советници.

Согласно означеното, Законот за финансирање на политичките партии определува критериуми, односно основи врз основа на кои се врши распределбата на буџетските средства на политичките партии. Овие критериуми, односно основи, не може да се дополнуваат или пак, менуваат со подзаконски акт. Со оглед на тоа што со Упатството за распределба на средствата од Буџетот на Република Македонија за годишно финансирање на политичките партии(Службен весник на Република Македонија бр. 59/05, бр.76/07 и бр.52/10), се дополнуваат, односно изменуваат критериумите за исплата на средствата на политичките партии утврдени во Законот за финансирање на политичките партии, сметам дека ова Упатство не е во согласност со Законот за финансирање на политичките партии. Поради тоа, на мислење сум дека означените иницијативи на „ТРАНСПАРЕНТНОСТ НУЛТА КОРУПЦИЈА“ се правно издржани.

Воедно како еден од предлагачите на Законот за финансирање на политички партии, сметам дека е потребно да се напомене, дека по седумгодишната примена на Законот, се поднесени повеќе иницијативи за подобрување на текстот на Законот за финансирање на политичките партии во рамките на активностите на „ТРАНСПАРЕНТНОСТ НУЛТА КОРУПЦИЈА“, кои се изнесени врз база на анализата на практичната примена на Законот.

Професор Д-р

Зоран Шапуриќ, дипл. правник

До: Уставен суд на
Република Македонија

Подносител: Транспарентност Нулта Корупција

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

**Иницијатива за поведување постапка за оценување на
уставноста и законитоста**

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

Кратенки користени во понатамошниот текст:

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

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

Решение за поведување на постапка за оценување на уставноста и законитоста на член 2-а од Упатството, затоа што:

- оспорените одредби, се спротивни со одредбите во член 10 став 1 од ЗФПП што претставува повреда на основните слободи и права од Уставот на Република Македонија според кој законите мораат да бидат во согласност со Уставот на Република Македонија, а сите други прописи мораат да бидат во согласност со Уставот и законите;
- спротивно со член 10 став 4 од ЗФПП во врска со член 56 став 3 од ЗОРОДУ во оспорените одредби на Упатството поточно член 2-а од страна на управен орган со упатство се уредува законска материја, што е спротивно на темелната вредност на уставниот поредок на Република Македонија за немешање и поделба на извршната и законодавната власт.

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

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

ОБРАЗЛОЖЕНИЕ

Според член 8 алинеа 4 од Уставот:

Темелни вредности на уставниот поредок на Република Македонија се:

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

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

Според член 51 од Уставот:

Во Република Македонија законите мораат да бидат во согласност со Уставот, а сите други прописи со Уставот и со закон.

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

Согласно член 20 алинеа 2³ од ЗФПП политичките партии не можат да се финансираат од државни и локални органи надвор од средствата предвидени во овие јавни извори, освен средствата предвидени со Законот за Финансирање на Политичките Партии (во понатамошниот текст ЗФПП) и законите за избори.

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

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

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

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

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).

- за сите политички партии кои имаат 1% добиени гасови на гласачи кои излегле на последните избори за пратеници, градоначалници и советници, износ од 30%; и
- според актуелниот број на пратеници во Собранието и советници во советите на општините, износ од 70%.

Во секој од овие два основи утврдени се два модели за распределба.

Па така, во став 1 законодавецот пропишал 2 модела според кои се распределува делот од 30% од предвидените средства во член 9 од ЗФПП. Политичките партии кои ги задоволуваат условите според барем еден модел, имаат право на еднаков износ од средствата.

1. Првиот модел ќе биде задоволен доколку се исполнети условите:

- 1) учество на последни избори за пратеници;
- 2) освоени најмалку 1% гласови од излезени граѓани на избори за пратеници на ниво за целата Република.

2. Вториот модел ќе биде задоволен доколку се исполнети условите:

- 1) учество на последни локални избори во единицата на локална самоуправа;
- 2) освоени најмалку 1% гласови од излезените граѓани на локалните избори во единицата на локалната самоуправа.

Согласно овие модели, од оваа распределба исклучени се политичките партии кои не учествувале на последните парламентарни или локални избори како и независните кандидати (група граѓани).

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 односно изборот за советници во советот на единицата на локалната самоуправа имаат издвоен третман односно се два вида на избори. Затоа согласно член 41 став 9 од Изборниот законик до изборните комисии се доставуваат изводи од избирачките списоци за секој избор, односно изборни кругови, и согласно член 109 став 1 од Изборниот законик: „Гласањето се врши со едно гласачко ливче за секој вид на избори утврдени со овој законик“.

Согласно член 69 став 3 од Изборниот законик под „локални избори“ треба да се подразберат првиот круг од изборот за градоначалник и независно изборот за советници во советот на единицата на локалната самоуправа. Според ова условот од 1% добиени гласови треба да биде исполнет поединечно и во изборот за советници во советот и во првиот круг на изборот за градоначалник во единицата на локалната самоуправа.

Со член 10⁶ 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.

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

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-а.

Членот 2-а⁸ содржи 4 става:

Став 1 усвојува дека постојат 30% средства од Буџетот кои се распределуваат според првиот модел предвиден во член 10 став 1. Во него е предвидено бројот на освоени гласови да биде утврден согласно официјалните податоци добиени од Државната изборна комисија. Потоа треба да се пресмета процентуалното учество на освоените гласови за секоја политичка партија во вкупниот број излезени граѓани на изборите.

Став 2 утврдува средствата од став 1 да се распределат подеднакво на политичките партии кои освоиле 1% од гласовите на вкупно излезените граѓани на последните избори за пратеници во Собранието на Република Македонија.

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-а

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 30 % што се обезбедуваат со Буџетот на Република Македонија се распределуваат на начин што се утврдува бројот на освоени гласови на секоја политичка партија поединечно, согласно официјалните податоци доставени од Државната изборна комисија, по што се пресметува процентуалното учество на освоените гласови на секоја политичка партија во вкупниот број на излезени граѓани на изборите.

Средствата од став 1 на овој член се распределуваат подеднакво на сите политички партии кои освоиле најмалку 1% од гласовите на излезените граѓани на последните избори за пратеници во Собранието на Република Македонија.

Доколку основ за распределба на средствата се последните локални избори во единицата на локалната самоуправа, средствата за финансирање на политичките партии во износ од 30% што се обезбедуваат со Буџетот на Република Македонија се распределуваат на начин што од збирот на освоените гласови на секоја политичка партија од изборот за градоначалник и изборот за совет, се утврдува просек на освоените гласови по политичка партија односно политички партии кои настапиле како коалиција. Од збирот на излезени граѓани на локалните избори за градоначалник и на локалните избори за совет, се утврдува просек на вкупно излезени граѓани на локалните избори.

Средствата од став 3 на овој член се распределуваат подеднакво на сите политички партии односно политички партии кои настапиле како коалиција кои освоиле најмалку 1% од гласовите на утврдениот просек на вкупно излезени граѓани на локалните избори.

Став 3 усвојува дека постојат 30% средства од Буџетот. Тие треба да се распределуваат според во него уредениот модел.

Став 4 утврдува средствата од став 3 да се распределат подеднакво на политичките партии кои освоиле 1% од гласовите на вкупно излезените граѓани на последните локални избори.

Став 2 во врска со став 1 исто и став 4 во врска со став 3 се спротивни на член 8 став 4 од Уставот бидејќи:

- иако средствата предвидени со првиот основ согласно ЗФПП (износот од 30% одреден во член 10 став 1) се распределуваат на еднакви делови на сите политички партии кои добиле 1% од гласовите на изборите (последните избори за пратеници и последните избори во единицата на локалната самоуправа);
- со Упатството во член 2-а став 2 во врска со став 1 органот на управа предвидел 30% од средствата да се распределат само на политичките партии кои добиле 1% од гласовите на излезените граѓани на последните избори за пратеници во Собранието на Република Македонија;
- со Упатството во член 2-а став 4 во врска со став 3 органот на управа предвидел 30% од средствата да се распределат само на политичките партии кои добиле 1% од гласовите на излезените граѓани на последните локални избори.

Став 4 е спротивен на член 8 став 4 од Уставот бидејќи:

- во него спротивно на со Законот пропишаното (член 10 став 1 од ЗФПП) „последните локални избори во единицата на локалната самоуправа“ утврдува пошироко „на локалните избори“.

Став 3 е спротивен на член 8 став 4 од Уставот бидејќи моделот кој во него е утврден е спротивен од оној предвиден во ЗФПП, и тоа:

- во став 3 се користат зборови и просеци чие постоење и користење не е предвидено во ЗФПП ниту во друг закон иако според член 10 став 1 условот од 1% треба да биде исполнет поединечно и во изборот за советници во советот и во првиот круг на изборот за градоначалник во единицата на локалната самоуправа;
- се користи синтагмата „односно политички партии кои настапиле како коалиција“ која е спротивна на ЗФПП. Согласно член 2 точка 12 од Изборниот законик: "Коалиција" е здружување врз основа на изјава на две или повеќе регистрирани политички партии за заедничко настапување за време на одржување на избори. Согласно член 12⁹ од ЗФПП доколку „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“. Согласно овие законски дефиниции „здружување врз основа на изјава“ и „предизборен договор“ не се и не може да се исто. Договорот подразбира не само „заедничко настапување“ туку и јасно утврден начин на делба применлива согласно член 12 од ЗФПП, доколку повеќе, бидејќи синтагмата не ја исклучува примената на член 12 од ЗФПП.

Член 2-а во целост е спротивен на член 51 од Уставот бидејќи:

- со утврдувањето во став 2 во врска со распределбата на средствата во став 1 и со утврдувањето во став 4 во врска со средствата распределбата на од став 3 со Упатството се предвидуваат два независни износи на средства, што е спротивно на:
 - јасно пропишаното во член 10 став 1 од ЗФПП;
 - барањето во член 20 алинеја 2 од ЗФПП;
 - за да може Министерот за финансии да распредели средства за финансирањето на политичките партии тие мора да бидат предвидени со ЗФПП и законите за избори;

- забраната во член 10 од ЗСК;
 - не може да се вршат никакви исплати на буџетски средства освен врз основа на закон;
- со пропуштањето да се утврди како ќе биде утврден бројот на излезени граѓани на изборите, предвидената распределба законски не е можно да се направи. Истата била, е и би била спротивна на закон. Затоа такви се и сите Решенија кои Министерот за финансии досега ги донел врз основа на член 10 став 3 од ЗФПП во врска со распределбата на финансиски средства за годишно финансирање на политичките партии.

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

Транспарентност – Нулта корупција

д-р Слаѓана Тасева
Претседател

До: Уставен суд на
Република Македонија

Подносител: Транспарентност Нулта Корупција

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

Иницијатива за поведување постапка за оценување на уставноста и законитоста

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

Кратенки користени во понатамошниот текст:

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

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

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

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

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

Одука за оспорените одредби од Упатството за распределба на средствата од буџетот на Република Македонија за годишно финансирање на политичките партии (Службен весник на Република

Македонија бр.59/05, бр.76/07 и бр.52/10) бидејќи не се во согласност со Уставот и законите во Република Македонија.

ОБРАЗЛОЖЕНИЕ

Според член 8 алинеа 4 од Уставот:

Темелни вредности на уставниот поредок на Република Македонија се:

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

Согласно член 56 став 3¹⁰ од ЗОРДУ: Со упатство може да биде пропишан начинот на постапување во рамките на веќе зададените услови, критериуми и параметри утврдени во закон се со цел на постапување за нивно извршување.

Според член 51 од Уставот:

Во Република Македонија законите мораат да бидат во согласност со Уставот, а сите други прописи со Уставот и со закон.

Согласно член 10¹¹ од ЗСК не можат да се вршат никакви исплати на буџетски средства на Република Македонија освен кога исплатите се вршат врз основа на закон.

Согласно член 20 алинеа 2¹² од ЗФПП политичките партии не можат да се финансираат од државни и локални органи надвор од средствата предвидени во овие јавни извори, освен средствата предвидени со ЗФПП и законите за избори.

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

Според член 8¹³ од ЗФПП јавните извори за финансирање на политичките партии се финансиските средства предвидени со: Буџетот на Република Македонија и буџетите на општините и градот Скопје.

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

Согласно член 10¹⁴ ставовите 1 и 2 од ЗФПП средствата од член 9 за оваа намена се делат по два основи:

- за сите политички партии кои имаат 1% добиени гасови на гласачи кои излегле на последните избори за пратеници и последните локални избори, износ од 30%; и
- според бројот на пратеници на политичките партии во Собранието и на советници на политичките партии во советите на општините, износ од 70%.

Во секој од овие два основи утврдени се два модели за распределба.

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

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

¹⁰ ЗОРДУ, Член 56; idem...

¹¹ ЗСК, Забрана за користење буџетски средства Член 10; idem...

¹² ЗФПП, Член 20; idem...

¹³ ЗФПП, Член 8; idem...

¹⁴ ЗФПП, Член 10 (став 1 и 2); idem...

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 10¹⁵ 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 2¹⁶ 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-б¹⁷ содржи 6 става со кои се утврдува распределба на средства за финансирање на политичките партии.

¹⁵ ЗФПП, Член 10 (став 4) idem...

¹⁶ Упатство, Член 2; idem...

¹⁷

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

- Член 2-б од Упатството целосно е спротивен на утврденото во член 10 став 2 од ЗФПП. Имено:
- иако според Законот има само еден оброк од 70%, а политичките партии одбираат според кој од нив ќе бидат финансирани, но не и според двата модела;
 - спротивно на ова од член 2-б произлегува дека постојат две оброка од 70% средства кои се распределуваат независно и според првиот и според вториот модел;
 - o во **став 1**, 70% од средствата за финансирање на политичките партии се распределуваат на политички партии чии кандидати се избрани за пратеници во Собранието на Република Македонија;
 - o во **став 3**, 70% од средствата за финансирање на политичките партии се распределуваат на политички партии чии кандидати се избрани за градоначалници и советници во единиците на локалната самоуправа;
 - иако според Законот е предвидено распределбата да се врши помеѓу политички партии кои имаат кандидати избрани за пратеници во Собранието на Република Македонија, сразмерно бројот на нивни пратеници. Имајќи предвид дека сите пратеници во Собранието не се и пратеници на политички партии јасно, како и тоа дека во Собранието може да има политички партии кои немаат избрани кандидати на избори, јасно е дека вкупниот износ не може да се дели на вкупниот број на пратеници избрани во Собранието на Република Македонија, ниту да се дели според освоени пратенички мандати, туку според бројот на пратеници во тековната година на распределба, согласно податоците од Собранието на Република Македонија
 - спротивно на ова според член 2-б **став 2** предвидено е распределбата да се врши така што износот од 70% да се подели на вкупниот број на пратеници избрани во Собранието на Република Македонија, и да се распределува сразмерно бројот на освоени пратенички мандати;
 - иако според Законот политичката партија за да се квалификува за распределба според вториот модел треба да има избрани кандидати за градоначалници и советници, а распределбата да се врши според бројот на советници;
 - спротивно на ова во ставовите 4, 5 и 6 се предвидува:
 - o најпрвин според **став 4** распределбата да се врши според добиени градоначалнички мандати сразмерно бројот на советници;
 - o потоа според **став 5** распределбата на остатокот на средствата, од распределбата според став 4, се врши според бројот на советници;
 - o конечно во **став 6** се предвидува збирот на средства од ставовите 4 и 5 да биде вкупен износ на средства кои ги добива секоја политичка партија или политички партии кои настапиле како коалиција поединечно;

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.

- согласно член 10 став 2 распределбата се врши на сите политички партии кои се квалификувале со избрани кандидати на последните избори;
- согласно член 2 точка 12 од Изборниот законик: "Коалиција" е здружување врз основа на изјава на две или повеќе регистрирани политички партии за заедничко настапување за време на одржување на избори. Согласно член 12¹⁸ од ЗФПП доколку 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.
- Согласно овие законски дефиниции „здружување врз основа на изјава“ и „предизборен договор“ не се и не може да се исто. Договорот подразбира не само „заедничко настапување“ туку и јасно утврден начин на делба применлива согласно член 12 од ЗФПП, дотолку повеќе, бидејќи синтагмата „односно политички партии кои настапиле како коалиција“ не ја исклучува примената на член 12 од ЗФПП.
- спротивно на член 10 став 2 во член 2-б во ставовите 4 и 6 од Упатството се користи синтагмата „односно политички партии кои настапиле како коалиција“.

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

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

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

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

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

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

Транспарентност – Нулта корупција

д-р Слаѓана Тасева
Претседател

¹⁸ ЗФПП, Член 12; idem...

До: Уставен суд на
Република Македонија

Подносител: Транспарентност Нулта Корупција

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

**Иницијатива за поведување постапка за оценување на
уставноста и законитоста**

Се оспорува согласност со уставот и законите на Република Македонија на член 3 од Упатството за распределба на средствата од буџетот на Република Македонија за годишно финансирање на политичките партии (Службен весник на Република Македонија бр.59/05, бр.76/07 и бр.52/10).

Кратенки користени во понатамошниот текст:

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

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

Решение за поведување на постапка за оценување на уставноста и законитоста на член 3 од Упатството, затоа што:

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

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

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

ОБРАЗЛОЖЕНИЕ

Според член 8 алинеа 4 од Уставот:

Темелни вредности на уставниот поредок на Република Македонија се:

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

Согласно член 56 став 3¹⁹ од ЗОРДУ: Со упатство може да биде пропишан начинот на постапување во рамките на веќе зададените услови, критериуми и параметри утврдени во закон се со цел на постапување за нивно извршување.

Според член 51 од Уставот:

Во Република Македонија законите мораат да бидат во согласност со Уставот, а сите други прописи со Уставот и со закон.

Согласно член 10²⁰ од ЗСК не можат да се вршат никакви исплати на буџетски средства на Република Македонија или буџетите на единиците на локалната самоуправа, освен кога исплатите се вршат врз основа на закон.

Согласно член 20 алинеа 2²¹ од ЗФПП политичките партии не можат да се финансираат од државни и локални органи надвор од средствата предвидени во овие јавни извори, освен средствата предвидени со Законот за Финансирање на Политичките Партии (во понатамошниот текст ЗФПП) и законите за избори.

Согласно член 10 став 3²² од ЗФПП пропишана е обврска на Министерот за Финансии средствата за годишно финансирање на политичките партии утврдени согласно Законот да се распоредуваат на политичките партии на секои три месеци со решение на Министерот за финансии.

Согласно член 10 став 4²³ Министерот требал да донесе Упатство кое ќе се однесува ИСКЛУЧИВО на член 10 став 1 и став 2, но не и на член 10 став 3.

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.

Спротивно на ова уредувањето во член 3 од Упатството се однесува на содржина веќе пропишана во член 10 став 3 од ЗФПП.

Спротивно на член 10 став 3 од ЗФПП со член 3²⁴ од Упатството се уредува средствата за годишно финансирање на политичките партии да се распоредуваат согласно динамиката утврдена од страна на Министерството за финансии.

Согласно ова со член 3 од Упатството се пречекорува овластувањето дадено во член 56 став 3 од ЗОРДУ. Со неговото пропишување органот на управа ги надминал границите на поделбата на законодавна и извршна власт. Текстот не е во согласност со темелните вредности на уставниот поредок во Република Македонија во кој законите се во согласност со Уставот на Република Македонија, а општите акти во согласност со Уставот на Република Македонија и законите.

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

Транспарентност – Нулта корупција

д-р Слаѓана Тасева

Претседател

¹⁹ ЗОРДУ, Член 56; idem..

²⁰ ЗСК, Забрана за користење буџетски средства Член 10; idem...

²¹ ЗФПП, Член 20; idem...

²²

ЗФПП, Член 10 (став 3)

Средствата од ставовите 1 и 2 на овој член се распоредуваат на политичките партии на секои три месеца со решение на Министерот за финансии.

²³ ЗФПП, Член 10 (став 4); idem...

²⁴

Упатство, Член 3

Средствата за финансирање на политичките партии од Буџетот на Република Македонија се распоредуваат на политичките партии во текот на годината, согласно динамиката утврдена од страна на Министерството за финансии.

[назад во Содржина](#)

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 од Уставот на Република Македонија член 28 алинеја 2 и член 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија ("Службен весник на Република Македонија" бр.70/1992) на седницата одржана на 8 јуни 2011 година, донесе

РЕШЕНИЕ

1. СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста и законитоста на член 2-а ставови 3 и 4 и член 2-6 ставови 4, 5 и 6 од Упатството за распределба на средствата од Буџетот на Република Македонија за годишно финансирање на политичките партии („Службен весник на Република Македонија" бр.59/2005, 73/2007 и 52/2010) донесено од министерот за финансии на Република Македонија.

2. НЕ СЕ ПОВЕДУВА постапка за оценување на уставноста и законитоста на член 2-а ставови 1 и 2 и член 2-6 ставови 1, 2 и 3 од Упатството означено во точката 1 од ова решение.

3. СЕ ОТФРЛА иницијативата за оценување на уставноста и законитоста на член 3 од Упатството означено во точката 1 од ова решение.

4. Транспарентност - Нулта Корупција, Скопје, застапувано од претседателот на Здружението Слаѓана Тасева од Скопје на Уставниот суд на Република Македонија му поднесе иницијативи со барање за поведување на постапка за оценување на уставноста и законитоста на членовите 2-а, 2-6 и 3 од Упатството за распределба на средствата од Буџетот на Република Македонија за годишно финансирање на политичките партии.

Според наводите во иницијативата оспорениот член 2-а од Упатството не бил во согласност со Уставот и со законите на Република Македонија, па во таа смисла во образложението на иницијативата се цитираат член 8 став 1 алинеја 4 и член 51 од Уставот, член 56 став 3 од Законот за организација и работа на органите на државната управа, член 10 од Законот за спречување на корупцијата и член 20 алинеја 2 од Законот за финансирање на политичките партии.

Во натамошниот тек на иницијативата се дава една генерална оценка за сите оспорени одредби во смисла дека со нив било засегнато распоредувањето на буџетските средства пропишано во глава II точка 1-Јавни извори за финансирање на политичките партии, членови 8 до 12 од Законот за финансирање на политичките партии и се цитираат дел од наведените законски одредби (8, 9 и 10 ставови 1 и 2). Притоа се потенцира дека постојат два модели за распределба на средствата кои поаѓаат од последните избори за пратеници или последните локални избори.

Понатаму во иницијативата следува цитирање на содржината на членовите 1, 41 став 9, 69 став 3 и 109 став 9 од Изборниот законик, како и повторно навраќање на Законот за финансирање на политичките партии со цитирање на членот 10 став 4.

Иницијативата се задржува на оспорениот член 2-а од Упатството со обид да се дадат аргументи за оспорување на секој од четирите ставови. По однос на ставот 1 од членот 2-а од Упатството не се содржани посебни причини во што се состои неговата несогласност со Уставот или споменатите закони, туку се наведува дека ставот 2 во врска со ставот 1, како и ставот 4 во врска со ставот 3 (сите од член 2-а од Упатството) биле спротивни на членот 8 став 1 алинеја 4 од Уставот бидејќи утврдувале распределба само на политичките партии кои добиле 1 % од гласовите на излезените граѓани на последните избори за пратеници, наспроти членот 10 став 1 од Законот за финансирање на политичките партии кој утврдил распределба на еднакви делови на сите политички партии кои добиле 1 % од гласовите на изборите (за пратеници или последните локални избори).

Во однос на ставот 3 од оспорениот член 2-а од Упатството се наведува дека ја повредувал истата уставна одредба бидејќи во него бил утврден модел спротивен ка оној што бил предвиден во Законот за финансирање на политичките партии. Поточно, во оспорената одредба се користеле зборови и просеци чие постоење и користење не било предвидено во наведениот закон, но и во друга закони. Според иницијативата членот 10 став 1 од Законот за финансирање на политичките партии предвидувал условот 1 % да биде исполнет поединечно и за избор на советници во советот и во првиот круг за избор на градоначалник.

Понатаму, во оваа одредба се користела синтагмата „односно политички партии кои настапиле како коалиција“ што било спротивно на Законот за финансирање на политичките партии. Имено, согласно член 2 точка 12 од Изборниот законик "Коалиција" е здружување врз основа на изјава на две или повеќе регистрирани политички партии за заедничко настапување за време на одржување на избори, а согласно член 12 од Законот за финансирање на политичките партии, доколку „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“. Согласно овие законски дефиниции произлегувало дека „здружување врз основа на изјава“ и „предизборен договор“ не се и не можеле да бидат исто, бидејќи договорот подразбирал не само заедничко настапување, туку и јасно утврден начин на делба применлива согласно членот 12 од Законот за финансирање на политичките партии, дотолку повеќе, бидејќи синтагмата не ја исклучувала примената на наведената законска одредба.

За ставот 4 од оспорениот член 2-а од Упатството се наведува дека бил спротивен на членот 8 став 1 алинеја 4 од Уставот, бидејќи во него спротивно на членот 10 став 1 од Законот за финансирање на политичките партии било пропишано „последните локални избори во единицата на локалната самоуправа“ со што се утврдувало пошироко „на локалните избори“.

По однос на несогласноста на оспорениот член 2-а од Упатството со членот 51 од Уставот се наведува дека со утврдувањето во ставот 2 во врска со распределбата на средствата во ставот 1 и со утврдувањето во ставот 4 во врска со распределбата на средствата од ставот 3 се предвидувале два независни износи на средства, што било спротивно на она што било јасно пропишано во членот 10 став 1 од Законот за финансирање на политичките партии, како и на барањето во членот 20 алинеја 2 од истиот закон. Понатаму, за да можел министерот за финансии да распореди средства за финансирање на политичките партии тие морале да бидат предвидени во Законот за финансирање на политичките партии и законите за изборите. Притоа, постоела и забрана во членот 10 од Законот за спречување на корупцијата која се состоела во тоа да не може да се врши никаква исплата на буџетски средства освен врз основа на закон. Со пропуштањето да се утврди како ќе биде утврден бројот на излезени граѓани на изборите, предвидената распределба законски не била можно да се направи, туку се би било спротивно на закон.

По однос на оспорениот член 2-б од Упатството во дел постои идентичност на наводите во двете иницијативи. Она што е оригинално и својствено само по однос на наведената одредба се состои во следното:

Според подносителот на иницијативата наведената одредба била во целост спротивна на член 10 став 2 од Законот за финансирање на политичките партии од причини што според Законот имало само еден износ на средства од 70 %, а политичките партии одбирале според кој од двата модела ќе бидат финансирани, но не и по двата модели. Спротивно на законската одредба со оспорената одредба се предвидувале два износа на средства од 70 % што се распоредувале независно и според првиот и според вториот модел.

Поточно, во ставот 1 од членот 2-б од Упатството било определено дека 70 % од средствата за финансирање на политичките партии се распоредувале на партиите чии кандидати се избрани за пратеници во Собранието, а според ставот 3 од истата одредба 70 % од средствата за финансирање на политичките партии се распоредувале на партиите чии кандидати се избрани за градоначалници и советници.

Иницијативата наведува дека според Законот, распределбата се вршела помеѓу политичките партии кои имаат избрани кандидати за пратеници во Собранието сразмерно на бројот на нивните пратеници. Притоа, имајќи предвид дека сите пратеници не се и пратеници на политичките партии, како и тоа дека во Собранието можело да има политички партии што немале избрани кандидати на изборите, јасно било дека вкупниот износ не можел да се дели на вкупниот број на пратеници избрани во Собранието, ниту пак да се дели според освоените пратенички мандати, туку според бројот на пратеници во тековната година на распределбата, согласно податоците од Собранието.

Спротивно на наведеното во ставот 2 од членот 2-б од Упатството, било предвидено дека распределбата се врши на начин што износот од 70 % се дели на вкупниот број на пратеници избрани во Собранието и се распределувал сразмерно на бројот на освоените пратенички мандати иако според Законот за да може политичката партија да учествува во распределбата според вториот модел

требало да има избрани кандидатите за градоначалници и советници, а не распределбата да се врши само според бројот на советниците.

Според подносителот на иницијативата и покрај наведениот начин на распределба во членот 2-6 од Упатството во ставот 4 било предвидено дека распределбата се врши според добиени градоначалнички мандати, сразмерно на бројот на советниците; во ставот 5 било определено дека распределбата на остатокот на средствата од распределбата утврдена во ставот 4 се врши според бројот на советници, а во ставот 6 било определено збирот на средствата од ставовите 4 и 5 да биде вкупен износ на средства кои ги добива секоја политичка партија или политички партии кои настапиле како коалиција.

Со цел појаснување на терминот „коалиција“ и укажување на несогласност со закон подносителот на иницијативата ги цитира член 10 став 2 и член 12 од Законот за финансирање на политичките партии и член 2 точка 12 од Изборниот законик, па се наведува дека наведените одредби не се исклучуваат меѓусебно.

Воедно, подносителот на иницијативата смета дека оспорениот член 2-б од Упатството е во спротивност со член 56 став 3 од Законот за организација и работа на органите на државната управа, како и со член 8 став 1 алинеја 4 од Уставот, бидејќи органот на управата целосно навлегол во регулирање на законска материја.

По однос на оспорениот член 3 од Упатството постои идентичност по однос на уставните и законски одредби за кои подносителот на иницијативата смета дека се повредени. Она што е посебно истакнато и различно по однос на останатите оспорени одредби се состои во следното:

Материјата што била предмет на уредување во оспорениот член 3 од Упатството веќе била уредена во член 10 став 3 од Законот за финансирање на политичките партии, од каде произлегувало дека со оспорената одредба се пречекорувало овластувањето на министерот дадено во член 56 став 3 од Законот за организација и работа на органите на државната управа и се надминала поделбата на законодавна и извршна власт. Текстот на одредбата не бил во согласност со темелните вредности на уставниот поредок и со член 51 од Уставот.

5. Судот на седницата утврди дека согласно член 10 став 4 од Законот за финансирање на политичките партии ("Службен весник на Република Македонија" бр.76/2004, 86/2008, 161/2008 и 96/2009) министерот за финансии донел Упатство за распределба на средствата од Буџетот на Република Македонија за годишно финансирање на политичките партии.

Во член 1 од Упатството е определено дека со ова упатство се уредува распределбата на средствата за финансирање на политичките партии од Буџетот на Република Македонија.

Во член 2 став 1 од Упатството е предвидено дека 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 за секоја политичка партија на последните избори за пратеници во Собранието на Република Македонија, односно на последните локални избори во единицата на локалната самоуправа (став 2).

Министерството за финансии поединечните износи на средства ги уплаќа на сметките на политичките партии пријавени во писменото известување (став 3).

Според оспорениот член 2-а став 1 од Упатството, 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 30 % што се обезбедуваат со Буџетот на Република Македонија се распределуваат на начин што се утврдува бројот на освоени гласови на секоја политичка партија поединечно, согласно официјалните податоци доставени од Државната изборна комисија, го што се пресметува процентуалното учество на освоените гласови на секоја политичка партија во вкупниот број на излезени граѓани на изборите.

Средствата од ставот 1 на овој член се распоредуваат подеднакво на сите политички партии кои освоиле најмалку 1 % од гласовите на излезените граѓани на последните избори за пратеници во Собранието на Република Македонија (став 2).

Доколку основ за распределба на средствата се последните локални избори во единицата на локалната самоуправа средствата за финансирање на политичките партии во износ од 30 % што се обезбедуваат со Буџетот на Република Македонија се распределуваат на начин што од збирот на освоените гласови на секоја политичка партија од изборот за градоначалник и изборот на совет, се утврдува просек на освоените гласови на политичката партија, односно политички партии кои настапиле како коалиција. Од збирот на излезените граѓани на локалните избори за градоначалник и на локалните избори за совет се утврдува просек на вкупно излезени граѓани на локалните избори (став 3).

Средствата од став 3 на овој член се распределуваат подеднакво на сите политички партии, односно политички партии кои настапиле како коалиција кои освоиле најмалку 1 % од гласовите на утврдениот просек на вкупно излезени граѓани на локалните избори (став 4).

Според оспорениот член 2-6 став 1 од Упатството, 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 ставот 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 на еден пратенички мандат кој се множи со бројот на освоени пратенички мандати од секоја политичка партија и се добива износот на средства за секоја политичка партија поединечно (став 2).

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 (став 3).

Распределбата на средствата од ставот 3 од 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 политичките 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 (став 4).

По распределбата на средствата согласно ставот 4 на овој член, остатокот од средствата се распределува на сите политички партии, односно на политичките партии кои настапиле како коалиција чии кандидати се избрани за советници на ниво на Република Македонија, сразмерно на бројот на нивните советници (став 5).

Збирот на средствата од став 4 и 5 на овој член преставуваат вкупен износ на средства што ги добива секоја политичка партија односно, политички партии кои настапиле како коалиција поединечно (став 6).

Според оспорениот член 3 од Упатството средствата за финансирање на политичките партии од Буџетот на Република Македонија се распоредуваат на политички партии во текот на годината, согласно динамиката утврдена од страна на Министерството за финансии.

Во член 4 од Упатството е предвидено дека, исплатата согласно ова Упатство може да започне кога сите политички партии кои ги исполнуваат критериумите за остварување на правото за финансирање, соодветно уредено со Законот за финансирање на политичките партии, за истото писмено ќе го известат Министерството за финансии.

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

Според член 51 од Уставот, во Република Македонија законите мора да бидат во согласност со Уставот, а сите други прописи со Уставот и со закон. Секој е должен да ги почитува Уставот и законите.

Според член 55 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 и 167/2010) министерот донесува правилници, наредби, упатства, планови, програми, решенија и други видови акти за извршување на законски и други прописи кога за тоа е овластен со закон.

Според член 56 став 3 од наведениот закон со упатство се пропишува начинот на постапување во извршувањето на одделни одредби на законските и други прописи.

Со Законот за финансирање на политичките партии („Службен весник на Република Македонија" бр.76/2004, 86/2008, 161/2008 и 96/2009) се уредува начинот и постапката на обезбедување на финансиските средства, располагањето со средствата за тековната работа и дејствувањето на политичката партија, како и начинот на контрола на финансирањето и финансиско - материјалното работење на политичките партии (член 1).

Според член 7 од истиот закон, политичките партии се финансираат од јавни и приватни извори на финансирање.

Според член 8 од Законот, јавните извори за финансирање на политичките партии се финансиски средства предвидени во Буџетот на Република Македонија и буџетите на единиците на локалната самоуправа.

Во член 9 од Законот е предвидено дека, вкупните средства за годишно финансирање на политичките партии се во висина од 0,06% од вкупните изворни приходи на Буџетот на Република Македонија.

Според член 10 став 1 од наведениот закон, средствата за финансирање на политичките партии во износ од 30% што се обезбедуваат од Буџетот на Република Македонија се распоредуваат подеднакво на парламентарните и вон парламентарните 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 ка бројот на нивните советници (став 2).

Средствата од ставовите 1 и 2 на овој член се распоредуваат на политичките партии на секои три месеци со решение на министерот за финансии (став 3).

Министерот за финансии ќе донесе Упатство за распределба на средствата предвидени во ставовите 1 и 2 на овој член во рок од шест месеци од денот на влегување во сила на овој закон (став 4).

Според членот 11 од Законот, ако пратеникот е избран како кандидат на две или повеќе политички партии, средствата меѓу нив се делат на еднакви делови, освен ако спогодбено политичките партии поинаку не се договорат.

Според членот 12 од Законот, ако градоначалникот, односно советникот е избран како кандидат на две или повеќе политички партии, средствата меѓу нив се делат на еднакви делови, освен ако партите со предизборен договор поинаку не се договориле.

Од наведените уставни и законски одредби произлегува дека министерот за финансии кој раководи со Министерството за финансии како орган на државната управа е овластен да донесува акти за извршување на законите, што впрочем во конкретниов случај е направено со Упатството за

распределба на средствата од Буџетот на Република Македонија за годишно финансирање на политичките партии.

Имајќи го предвид фактот дека со Законот за финансирање на политичките партии е утврдена вкупната маса на средства во Буџетот на Република Македонија од кои ќе бидат финансирани политичките партии, како и фактот што 30% од таа маса на средствата се распоредуваат подеднакво на парламентарните и вон парламентарни политички партии кои освоиле најмалку 1% од гласовите на излезените граѓани, а 70% од таа маса се распоредуваат на политичките партии чии кандидата се избрани за пратеници сразмерно на бројот на нивните пратеници, односно на политичките партии чии кандидати се избрани за градоначалници и советници во единиците на локалната самоуправа сразмерно на бројот на нивните советници, произлегува дека министерот за финансии може да ги распоредува наведените средства само во рамките на вака пропишаниот законски начин и сооднос.

Од друга страна, поаѓајќи од фактот што финансирањето на политичките партии се врши годишно, законодавецот во членот 10 став 1 од Законот за финансирање на политичките партии утврдил дека основ за распоредување на средствата ќе преставуваат последните парламентарни или последните локални избори, во зависност од тоа каков вид на избори биле одржани пред да се пристапи кон распределба на средствата.

Во таа смисла оспорените член 2-а и член 2-б од Упатството, гледани како целина, имаат своја основа во наведената законска одредба и истите преставуваат разработка на двете можни појдовни основи за годишно финансирање. Или, поточно речено, политичките партии сами не избираат по кој основ ќе ги добијат средствата, туку критериумот по кој ќе се пресметуваат (парламентарни или локални) мора за сите да е ист.

Оттаму, неосновани се наводите од иницијативата дека политичките партии одбирале по кој модел ќе се врши финансирањето.

Понатаму, од посебната анализа на содржината на член 2-а ставови 1 и 2 и член 2-б ставови 1 и 3 од Упатството произлегува дека нивната содржина во суштина е модификација и доработка на членот 10 ставови 1 и 2 од Законот за финансирање на политичките партии и истата се поклопува по однос на ситуацијата кога како модел се земаат последните одржани парламентарни избори.

Според тоа за оспорениот член 2-а ставовите 1 и 2 и член 2-б ставовите 1,2 и 3 од Упатството не може да се постави прашањето по однос на нивната согласност со Уставот и со законите.

Понатаму, од анализата на член 2-а став 3 од Упатството произлегува дека во него се среќава начин на распределба кој нема основа во членот 10 ставови 1 и 2 од Законот за финансирање на политичките партии, од причини што распределбата на 30 % според Упатството се врши на начин што од збирот на освоени гласови на секоја политичка партија од изборот на градоначалник и изборот на совет се утврдува просек на освоени гласови на политичка партија, односно на коалиција. Ова не е начин на уредување во законската одредба која предвидува дека 30 % се распоредуваат на сите политички партии (парламентарни и вон парламентарни) кои освоиле најмалку 1 % од гласовите на излезените граѓани. Според тоа, пресметувањето на средствата со помош на збир од освоени гласови или просек од освоени гласови преку недоволно јасно изложена постапка, отстапува од законски утврдената формулација пресметката да се прави врз основа на освоени најмалку 1 % од гласовите на излезените граѓани.

Воедно, ваквото уредување на распределбата на овие средства отстапува и од уредувањето во членот 11 и 12 од наведениот закон, од причина што Законот го уредил начинот на распределба на средствата кога кандидат за пратеник, советник или градоначалник ќе биде избран како претставник на коалиција. Практично распределбата на средствата врз основа на настапување на изборите како коалиција утврдено во член 2-а ставови 3 и 4 од Упатството нема своја основа во членовите 10, 11 и 12 од Законот и како таков се јавува како самостојно неуставно и незаконито пропишување на основи 3; распределба на средствата. Според тоа, во овој случај министерот за финансии |со ваквото уредување излегува надзор од законските овластувања и во тоа извршната власт навлегува во ингеренциите и надлежноста на законодавната власт.

Тргувајќи од анализата на оспорениот член 2-б став 2 од Упатството произлегува дека со него се предвидува начин на распределба на 70 % о 1 предвидените средства, кој поаѓа од последните парламентарни избори, при што средствата се делат според вкупниот број на и: брани пратеници во Собранието, но само како претставници на политичките партии, без; да се води сметка дека во Собранието можат да бидат избрани и независни кандидати, за кое нешто постои - уредување во членот 10 став 2 од Законот за финансирање на политичките партии (се распоредуваат на политичките партии чии кандидати се избрани за пратеници во Собранието).

Во оспорениот член 2-б став 4 од Упатството се дава начинот на кој се врши распределба на средствата со земање во предвид на еден освоено советнички мандат, при што така пресметаниот мандат се дели со освоени советнички и градоначалнички мандати, за да се добие износот за еден мандат и на крај тој износ се распореди на политичките партии, односно на политичките партии кои настапиле како коалиција, а чии кандидати се избрани и за градоначалници и за советници, сразмерно на бројот на нивните советници. Според Судот, ваквата формулација е сосема нејасна и создава забуна и нема основа во членот 10 став 2 од Законот за финансирање на политичките партии кој предвидува поделба сразмерно на освоени советнички и градоначалнички мандата. Со ваквиот начин на уредување на ова прашање од страна на министерот во суштина се навлегува во законодавната власт.

Во ставовите 5 и 6 од Упатството е предвидена распределба на остатокот од средствата за финансирање на политичките партии, но ако се земе предвид дека распределбата се врши во делови од 30%, па 70 % и според Законот и според Упатството се поставува прашањето од каде и на што се должи овој остаток на средства, кои според оспорените одредби се распоредуваат на сите политички партии, односно на политички партии кои настапиле како коалиција. Ова дотолку повеќе што Законот во членовите 11 и 12 го предвидел начинот на евентуалната распределба на средствата кога кандидатот за пратеник, советник или градоначалник настапува и е избран како претставник на коалиција и кој оставил можност за договорна распределба. Оттаму, според Судот со предвидениот начин на распределба во Законот не се остава можност министерот за финансии да определува како ќе се врши распределба кога се во прашање коалиции, како што тоа неосновано е направено во конкретниот случај. Тоа значи дека министерот со утврдените решенија од Упатството излегол надвор од рамките утврдени со Законот.

Прашањето за тоа што преставува коалиција е уредено со Изборниот законик (член 2 точка 12), според кој коалиција е здружување врз основа на изјава на две или повеќе регистрирани политички партии за заедничко настапување за време на одржување на избори. Според тоа не е основан наводот во иницијативата дека со Упатството се воведуваат нови термини и институции непознати во законската регулатива од причина што коалиција и здружување на две или повеќе партии, според Судот има идентично значење.

Врз основа на наведеното произлегува дека основано може да се постави прашањето за согласноста на член 2-а ставовите 3 и 4 и член 2-б ставовите 4, 5 и 6 од Упатството со член 8 став 1 алинеи 3 и 4 и член 51 од Уставот, членовите 10, 11 и 12 од Законот за финансирање на политичките партии и членовите 55 и 56 од Законот за организација и работа на органите на државната управа.

7. Согласно член 110 алинеи 1 и 2 од Уставот на Република Македонија, Уставниот суд на Република Македонија одлучува за согласноста на законите со Уставот и за согласноста на законите и на другите прописи и на колективните договори со Уставот и со законите.

Согласно членот 28 алинеја 2 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија, Уставниот суд ќе ја отфрли иницијативата ако за истата работа веќе одлучувал, а нема основи за поинакво одлучување.

Оспорениот член 3 од Упатството бил предмет на оценка пред Уставниот суд и Судот со Решение У.бр.175/2005 од 1 февруари 2006 година не повел постапка за оценување на уставноста и законитоста на основниот текст на Упатството.

Во таа постапка предмет на оценка бил и сега оспорениот член 3 (нема претрпено измени и дополнувања) и за оваа одредба Судот оценил дека не ја доведува во прашање законската одредба според која политичките партии се финансираат на секои три месеци, имајќи предвид дека буџетските приходи и нивната распределба зависи од приливот на средствата кои го сочинуваат Буџетот на Република Македонија, а од кои средства се финансираат политичките партии- Финансирањето на

политичките партии согласно динамиката утврдена од страна на Министерството за финансии не значи дека политичките партии нема да бидат финансирани на секои три месеци, туку во рамките на тие три месеци се уредува динамика која не го доведува во прашање рокот на финансирање политичките партии.

Врз основа на наведеното Судот оценил дека оспорената одредба е во согласност со членовите 8 став 1 алинеи 3 и 4, 51 и 96 од Уставот, член 10 став 1, 2 и 4 од Законот за финансирање на политичките партии како и членовите 56 став 3 и 61 став 1 од Законот за организација и работа на органите на државната управа.

Со оглед на тоа што предметната иницијатива не содржи наводи кои би преставувале основ за поинакво одлучување, а Судот веќе одлучувал за уставноста и законитоста на оспорената одредба произлегува дека во овој дел иницијативата треба да се отфрли согласно член 28 алинеја 2 од Деловникот.

8. Врз основа на изнесеното, Судот одлучи како во точките 1, 2 и 3 од ова решение.

9. Ова решение Судот го донесе во состав од претседателот на Судот Бранко Наумоски и судиите д-р Наташа Габер - Дамјановска, Исмаил Дарлишта, Лилјана Ингилизова -Ристова, Вера Маркова, Игор Спировски, д-р Гзиме Старова, Владимир Стојаноски и д-р Зоран Сулејманов, а по однос на точката 1 решението е донесено со мнозинство гласови.

У.бр.16/2011
8 јуни 2011 година
Скопје
лк

ПРЕТСЕДАТЕЛ
на Уставниот суд на Република
Македонија
Бранко Наумовски

Февруари 2011

– примена на член 203-а од Законот за Кривичната постапка

Материјалите беа претставени во јавноста на обраќање преку медиумите на д-р Слаѓана Тасева, Претседател на TI-M во: Февруари, 2011 година

[назад во Содржина](#)

Примената на член 203-а во практиката доведува до:

- правната несигурност;
- произволност; и
- процедурална и правна нетранспарентност.

Рецензија на професор д-р Гордан Калаџиџиев по поднесената иницијатива со која се оспорува согласност со уставот и законите на Република Македонија на член 203-а став 1 од Законот за кривичната постапка (Службен весник на Република Македонија бр.15/97, бр.44/02, бр.74/04, бр.83/08 и бр.67/09) од страна на Transparency International – Macedonia



Уставниот суд на Република Македонија во една од своите одлуки (У.бр.228/2005) ќе истакне: „Принципот на владеење на правото и правната држава се два носечки постулати на уставниот поредок. Со појавата на пишаните устави се втемелуваат овие два принципа како основни начела на уставниот поредок. Оттука, утврдувањето на владеењето на правото како основна темелна вредност на уставниот поредок на Република Македонија значи прифаќање на принципите на модерниот конституционализам. Владеењето на правото и правната држава не оставаат простор за нивно одделување и на теориски и на практичен план.

Воспоставувањето на правен поредок на државата е цивилизациска вредност така што владеењето на правото како една од темелните вредности на уставниот поредок на Република Македонија, истовремено значи конституирање на поредок во кој што правото ќе биде основ за дејствување на сите и секого, вклучувајќи ја и државата. “

Од Рецензијата на: проф. д-р Гордан Калаџиџиев, Вонреден Професор на Правниот факултет „Јустинијан Први“ во Скопје

Морам најпрвин да изразам искрено задоволство што во нашата стручна и општествена јавност во последниве неколку години се почесто започнаа да се пројавуваат стручни и научни критики од редовите на невладини организации кои многу професионално следат определена област. Ова е од особен значај кога се работи за области кои се од посебно значење за градењето на Република Македонија како модерна правна држава и нејзините аспирации за усогласување на правото и практиката со меѓународните стандарди. Во таа смисла Transparency International – Macedonia подолго време се залага за унапредување на домашната правна рамка со европските и светските стандарди за борба со корупцијата.

Иницијативата за поведување постапка за оценување на уставноста на член 203-а став 1 од ЗКП е правно издржана и солидно образложена. Одредбата се напаѓа како спротивна на принципот на владеење на правото, како темелна вредност на уставниот поредок на Република Македонија. Ваквиот пристап е на некој начин пионерски во сферата на уставното судство, бидејќи досега не било вообичаено нормите да се напаѓаат во поширок контекст, поаѓајќи од основните правни принципи, туку се барало првенствено несогласување со конкретна одредба/член на Уставот. Токму затоа сметам дека оваа иницијатива има посебна вредност, затоа што во „тешките случаи“ (hard cases) вели Роналд Дворкин, еден од најголемите морални филозофи на 20-тиот век, може да се решат само ако се тргне од основните правни принципи и вредности врз кои почива правниот поредок.

Со оглед на понапред изнесеното, препорачувам оваа иницијатива јавно да се објави и да служи не само во конкретната правна дебата, туку и како нов пристап кој треба да се следи.

Гордан Калаџиџиев с.р.

До: Уставен суд на
Република Македонија

Подносител: Транспаренси Интернешнл
Македонија

Согласно со член 12 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија, здружението Транспаренси Интернешнл – Македонија застапувано од Претседател на Здружението д-р Слаѓана Тасева, поднесува:

Иницијатива за поведување постапка за оценување на уставноста и законитоста

Се оспорува согласност со уставот и законите на Република Македонија на член 203-а став 1 од Законот за Кривичната постапка (Службен весник на Република Македонија бр.15/97, бр.44/02, бр.74/04, бр.83/08 и бр.67/09).

Кратенки користени во понатамошниот текст:

- Уставот: Устав на Република Македонија;
- Деловникот: Деловник на Уставниот суд на Република Македонија од 07.10 1992 година;
- Конвенција CETS198: (Конвенција на Советот на Европа за перење пари, откривање, заплена и конфискација на приноси од казниво дело и финансирање тероризам); Ратификувана со Закон за ратификација од 10 април 2009 година објавен во Службен весник на Република Македонија 49/09;
- MONEYVAL (2008) 21: Документ на Советот на Европа;
THIRD ROUND DETAILED ASSESSMENT REPORT "The former Yugoslav Republic of Macedonia" ANTI-MONEY LAUNDERING AND COMBATING THE FINANCING OF TERRORISM; COMMITTEE OF EXPERTS ON THE EVALUATION OF ANTI-MONEY LAUNDERING MEASURES AND THE FINANCING OF TERRORISM EUROPEAN COMMITTEE ON CRIME PROBLEMS (CDPC);
Memorandum prepared by the Secretariat Directorate General of Human rights and Legal Affairs; Strasbourg, 16 July 2008
 - o [http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/moneyval/Evaluations/round3/MONEYVAL\(2008\)21Rep-MK3_en.pdf](http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/moneyval/Evaluations/round3/MONEYVAL(2008)21Rep-MK3_en.pdf)
 - o [http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/moneyval/Evaluations/progress%20reports/MONEYVAL\(2009\)33-ProgRep-MKD_en.pdf](http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/moneyval/Evaluations/progress%20reports/MONEYVAL(2009)33-ProgRep-MKD_en.pdf)
- ЗКП: Законот за Кривичната постапка (Службен весник на Република Македонија бр.15/97, бр.44/02, бр.74/04, бр.83/08 и бр.67/09);

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

Решение за поведување на постапка за оценување на уставноста и законитоста на 203-а став 1 од ЗКП, затоа што:

- е спротивен на владеењето на правото како темелна вредност на Уставот на Република Македонија од член 8 став 1 алинеа 3 и како таков овозможува да дојде до повреда на темелните вредности од член 8 став 1 алинеја 7 и 11 од Уставот на Република Македонија односно правната заштита на сопственост и слободата на пазарот и претприемништво како и почитување на општо прифатените норми на меѓународното право како едни од темелните вредности на уставниот поредок на Република Македонија;

- можноста за одредување привременото обезбедување на имот и средства со ставање под надзор на судот или хипотека (согласно 203-а став 5) претставува дискреционо репресивно овластување кое е цел самото на себе и во неопределен обем, па така со својата нејасност во зборовите и неопределеност во целите односно намената, доведува во заблуда или создава простор за злоупотреба па затоа со неговата правна неодреденост претставува траен извор на правна несигурност (би додале и кај лаиците и кај професионалците во правото) што е спротивно на член 51 став 2 од Уставот на Република Македонија;

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

Одука за оспорената одредби од Законот за Кривичната постапка (Службен весник на Република Македонија бр.15/97, бр.44/02, бр.74/04, бр.83/08 и бр.67/09) бидејќи не се во согласност со Уставот и законите во Република Македонија.

ОБРАЗЛОЖЕНИЕ

Според член 8 став 1 алинеа 3, 7 и 11 од Уставот на Република Македонија едни од темелните вредности на уставниот поредок на Република Македонија се владеење на правото, правната заштита на сопственост и слободата на пазарот и претприемништво како и почитување на општо прифатените норми на меѓународното право.

Според член 15 Уставот на Република Македонија се гарантира правото на жалба против одлуки донесени во постапка во прв степен пред суд. Правото на жалба или друг вид на правна заштита против поединечни правни акти донесени во постапка во прв степен пред орган на државната управа или организација и друг орган што врши јавни овластувања се уредува со закон.

Според член 51 став 2 од Уставот на Република Македонија секој е должен да ги почитува Уставот и законите.

Според член 55 од Уставот на Република Македонија се гарантира слободата на пазарот и претприемништвото. Слободата на пазарот и претприемништвото можат да се ограничат со закон единствено заради одбраната на Републиката, зачувувањето на природата, животната средина или здравјето на луѓето.

Согласно член 68 став 1 алинеја 2 од Уставот Собранието на Република Македонија донесува закон.

Согласно член 118 од Уставот на Република Македонија, меѓународните договори што се ратификувани во согласност со Уставот се дел од внатрешниот правен поредок и не можат да се менуваат со закон.

Согласно член 7 на Закон за употребата на македонскиот јазик ("Службен весник на Р Македонија" бр. 5/98): Службените текстови од законодавната, извршната и судската власт, локалната самоуправа, учебниците, емисиите, печатот, преводите и другите текстови од член 5 став 1 на овој закон, што се објавуваат, задолжително се лекторираат на македонски јазик.

Членовите 203-а до 203-г од Законот за кривичната постапка се донесени на 14 октомври 2004 година и објавени во Службен весник на Република Македонија бр.74/04. Согласно ова текстот на овие членови задолжително, бил лекторизиран.

Согласно општо прифатените норми на меѓународното право (Устав на Република Македонија член 8 став 1-алинеа11): Владеењето на правото и транзициската правда во конфликтни и пост-конфликтните општества" (2004), Генералниот Секретар дефинира владеењето на правото како:

For the UN, the Secretary-General defines the rule of law as
"a principle of governance in which all persons, institutions and entities, public and private,

"принципот на владеење во која сите лица, институции и субјекти, јавни и приватни, вклучително и самата држава, се одговорни пред законите кои се јавно објавени, еднакво

including the State itself, are accountable to laws that are publicly promulgated, equally enforced and independently adjudicated, and which are consistent with international human rights norms and standards. It requires, as well, measures to ensure adherence to the principles of supremacy of law, equality before the law, accountability to the law, fairness in the application of the law, separation of powers, participation in decision making, legal certainty, avoidance of arbitrariness and procedural and legal transparency."

спроведувани и независно пресудувани, и кои се во согласност со меѓународните норми и стандарди за човекови права. Тоа бара, исто така, мерки со кои ќе се обезбеди согласност кон принципите на доминација на правото, еднаквост пред законот, одговорност пред законот, праведност во примената на законот, поделбата на власта, учество во донесувањето на одлуки, правната сигурност, избегнување на произволност и процедурална и правна транспарентност."

Документ: S/2004/616 III(6) ([Report of the Secretary-General: The rule of law and transitional justice in conflict and post-conflict societies](http://www.unrol.org/doc.aspx?n=2004%20report.pdf) (2004) www.unrol.org/doc.aspx?n=2004%20report.pdf)

Меѓународни договори согласно член 118 од Уставот на Република Македонија: Конвенција CETS198

Article 1 – Use of terms

For the purposes of this Convention:

a. "proceeds" means any economic advantage, derived from or obtained, directly or indirectly, from criminal offences. It may consist of any property as defined in sub-paragraph b of this article;

b. "property" includes property of any description, whether corporeal or incorporeal, movable or immovable, and legal documents or instruments evidencing title to or interest in such property;

c. "instrumentalities" means any property used or intended to be used, in any manner, wholly or in part, to commit a criminal offence or criminal offences;

d. "confiscation" means a penalty or a measure, ordered by a court following proceedings in relation to a criminal offence or criminal offences resulting in the final deprivation of property;

e. "predicate offence" means any criminal offence as a result of which proceeds were generated that may become the subject of an offence as defined in Article 9 of this Convention.

/

g. "freezing" or "seizure"* means temporarily prohibiting the transfer, destruction, conversion, disposition or movement of property or temporarily assuming custody or control of property on the basis of an order issued by a court or other competent authority;

Член 1 – дефиниција на термини

За целите на оваа Конвенција:

а. „приноси од казниво дело“ претставува секоја економска корист која произлегува од или е прибавена, непосредно или посредно, од казниви дела. Тоа може да се состои од секој имот како што е дефинирано во алинеа б, од овој член.

б. „имот“ вклучува сопственост од секаков вид, материјална или нематеријална, подвижна или неподвижна, и легални документи или законски средства за сопственост со кои се докажува правото на или интерес во таквиот имот;

в. „Законски средства“ претставува секој имот употребен или со намера да се употреби, на било кој начин, во целост или делумно, да се изврши едно или повеќе казниви дела;

г. „конфискација“ претставува казна или мерка, изречена од страна на судот по спроведена постапка за извршено казниво дело или казниви дела чиј резултат е конечно одземање на имот;

д. „основна повреда“ претставува секое казниво дело како резултат на кое се стекнати приноси од казниво дело кое може да бидат предмет на казниво дело како што е утврдено во член 9 од оваа Конвенција;

/

е. „замрзнување“ или „заплenuвање“* претставува временна забрана на пренесување, уништување, заменување, располагање или движење на имот или времено чување или контрола на имот врз основа на налог издаден од страна на суд или друг надлежен орган;

* "**seizure**" = „одземање“ (привремено дејство на одземање) во ратификуван превод на оригиналот преведено во **заплenuвање**

Според Речник на македонскиот јазик со српскохрватски толкувања

Одземање (v. одземе) З. (земе) uzeti; да му се одземе сиот имот da mu se oduzme čitava imovina; **Заплenuвање** n 1. zaplenuvanje, 2. zaplena, konfiskacija, 3. (retko) zarobljavanje, 4. (fig.retko) očaravanje, ushićivanje.

Заплена = (во правото); одземе по законски пат, изврши заплена, конфискува.

Според член 11 став 1 од Законот за судовите (Службен весник на Република Македонија бр.58/06): Судијата одлучува непристрасно со примена на законот врз основа на слободна оцена на доказите.

Дискрецијата е вештина на прилагодување на дејствијата кон одредени услови.

Анализа на член 203-а став 1:

ставот 1 гласи:

Истражниот судија или советот со решение може да определи привремено обезбедување на имот или средства што се во врска со кривичното дело. Имотот или средствата што се предмет на обезбедување се ставаат под надзор на судот. Под привремено обезбедување на имот или средства се подразбира и привремено замрзнување, заплenuвање, задржување на фондови, банкарски сметки и финансиски трансакции или приноси од кривичното дело.

(1) *Истражниот судија или советот со решение може да определи привремено обезбедување на имот или средства што се во врска со кривичното дело.*

- е во дискреција на истражниот судија или советот;
- „кривичното дело“ и околностите треба да се од таква природа да може со сигурност да се тврди дека е сторено токму она одредено дело за кое се води истрагата;
- да постои одреден имот или средства (предмет на привремено обезбедување);
- да постои врска помеѓу дејствијата и кривичното дело преку имотот или средствата;
- заради што се определува привремено обезбедување не е посочено;

(2) *Имотот или средствата што се предмет на обезбедување се ставаат под надзор на судот.*

- привременото обезбедување се врши со ставањето под надзор на судот;

(3) *Под привремено обезбедување на имот или средства се подразбира и привремено замрзнување, заплenuвање, задржување на фондови, банкарски сметки и финансиски трансакции или приноси од кривичното дело.*

- привремено замрзнување (недостапност на било кој начин, освен за увид; забранува влез и излез на средства) може, согласно законот, да се однесува на:
 - фондови (со затекната состојба)
 - банкарски сметки
 - во својата природа се средство;
 - нејасно е дали се однесува на банкарски сметки на правно и/или физичко лице;
 - тие се определени со затекната состојба на депонирани средства.
 - финансиски трансакции (кои се во тек!)
 - приноси од кривичното дело (токму она одредено дело за кое се води истрага).

Околу значењето на некои клучни зборови содржани во овој став:

- заплenuвање (значењето на зборот е спротивно на определбата за привремено обезбедување;
- привремено заплenuвање е оксиморон),
 - заплена = одземе по законски пат, изврши заплена, исто што и конфискува врз основа на пресуда;
 - видливо член 203 став б заплената претставува одземање во сопственост;
 - неповратно дејствие кое не може да биде привремено бидејќи подразбира одземање во сопственост
 - за овие тврдења исто или слично може да се заклучи од забелешките од пасуси 205 и 206 во документот MONEYVAL (2008) 21 (извадок во прилог на Иницијативата);

- и може да се однесува на:
 - фондови
 - приноси од кривичното дело
- задржување (дејствие кое само по себе е привремено) може да се однесува на:
 - фондови (затекнати средства)
 - финансиски трансакции (да не бидат извршени)
 - приноси од кривичното дело (за кое се спроведува истрага)

Заклучок е дека:

- став 1 од член 203-а е „сервисен“ и доколку ги има треба да послужи за цели определени во други членови од законот кои на него се повикуваат, односно предвидуваат одредување на мерки предвидени во овој став;
 - во Закон за кривичната постапка, не е посочено од кои причини се определува ставањето под надзор на судот односно со која цел се одредува обезбедување на имот и средства туку тоа е оставено на дискреција на истражниот судија односно на советот;
 - на член 203-а став 1 се повикува во член
 - 477-с
 - 505-а во ставовите 1 и 3
 - на обезбедување се повикува во член:
 - 142-б
 - 106
 - 107
 - 489 во врска со 105 ставови 2 и 3
 - на привремено обезбедување се повикува во член:
 - 203-б;
- Решението од член 203-а доколку во рок од 3 дена е вложена жалба согласно член 384, не може да стане ефективно се до конечната одлука;
- според член 203-а став 1 не може да се определи замрзнување и задржување на парични средства.
- согласно член 203-а не е можно да се блокираат парични средства на банкарски сметки во одреден износ (како да се идно побарување).

Примената на член 203-а во практиката доведува до

- **правната несигурност;**
- **произволност; и**
- **процедурална и правна нетранспарентност;**

Доказ: Решение III КИОК бр. 62/10 од Основен суд Скопје 1

- Решението според заглавието е донесено врз основа на член 203-а и член 203-г од Законот за кривичната постапка;
- **не е јасно** дали се однесува на член 203-а од ЗКП во одредбите од ставот 1 или на одредбите од ставот 2;
 - согласно текстот на став 1 може да се определи (привремено) обезбедување;
 - согласно текстот на став 2 не може да се определи обезбедување, и доколку се прифати дека овој став е во врска со член 203 тогаш може да се определи одземање (односно замрзнување) на средства сметки и фондови за кои постои сомневање дека претставуваат принос од извршено кривично дело;
- Решението според диспозитивот е донесено: „Заради обезбедување на средства што се во врска со кривични дела“,
 - иако да повториме, привремено обезбедување на имот или средства што се во врска со кривичното дело не може да биде цел сама по себе, па сепак токму ова е наведено како цел поради која се одредуваат мерките;
 - што насочува дека обезбедувањето се врши според став 1 од член 203-а;

- со ова Решение СЕ ВРШИ ЗАМРЗНУВАЊЕ И ЗАДРЖУВАЊЕ НА ПАРИЧНИ СРЕДСТВА НА БАНКАРСКИТЕ СМЕТКИ
 - паричните средства се имот кој служи за плаќање во платниот промет било да се пари или електронски пари.
 - Во оваа смисла согласно став 1 може да се одреди привремено обезбедување со заплenuвање на парични средства како фактички пари или електронски пари, подразбирајќи нивно материјално постоење односно износ според состојба на банкарска сметка како ефектива;
 - што ќе стане со овие пари јасно е одредено во член 203-а став 6;
 - Во истата смисла согласно став 1 може да се одреди и привремено замрзнување на банкарски сметки;
- Во ова Решение: СЕ ЗАБРАНУВА подигање и располагање со парични средства од наведените банкарски сметки до висина на наведените парични износи;
 - согласно одредбите од Конвенција СЕТS198 како и ЗКП зборот „подигање“ не е познат;
 - согласно став 1 можно е да се определи замрзнување или заплenuвање што согласно Конвенција СЕТS198 ќе подразбере и располагање со парични средства;
 - и повторно, што ќе стане со овие пари јасно е одредено во член 203-а став 6.
- На крајот на ова Решение дадена е поука: „Против ова решение дозволена е жалба во рок од 3 дена преку Истражниот судија до Кривичниот совет на овој суд.“ Потоа следи реченица: „ЖАЛБАТА НЕ ГО ЗДРЖУВА ИЗВРШУВАЊЕТО НА РЕШЕНИЕТО“
 - според член 382 од ЗКП жалбата против Решенија е дозволена секогаш кога изрично не е определено дека посебна жалба не е дозволена;
 - ваква изрична определба во врска со мерките од член 203-а став 1 во ЗКП нема;
 - **согласно член 384 доколку со ЗКП поинаку не е определено со поднесувањето на жалбата на решението се одлага извршувањето на решението против кое е изјавена жалба.**

Правната несигурност до која доаѓа со примена на член 203-а (особено став 1) видливо Решението кое се приложува како доказ за еден пример од практиката, произлегува од следното:

- во каква врска се наведените банкарски сметки со делата за кои се спроведува истрага;
 - тие се отворени во корист на правно лице. Сопственикот на правното лице поранешниот управител на правното лице се осомничени во истрагата во врска со кривичното дело;
- како што веќе погоре покажавме мерките можело да се одредат на јасен и законит начин, па остануваат две прашања кои треба да добијат одговор,
 - дали тоа е затоа што истражниот судија не го познава или не го разбира законот;
 - дали тоа е затоа што намерно сака да доведе до некоја практична ситуација само нему позната;
- како тоа може да се забрани подигање и располагање на парични средства кои воопшто не се достапни како фактички ефективни пари или електронски пари;
- како тоа може да се направи ефективно Решение кои подлежи на жалба во законски рок со тоа што ќе се одреди, а спротивно на законот, дека истата не го задржува извршувањето на решението.

Еден одговор е дека моќта на слободната диспозиција дадена на истражниот судија односно советот, поради објективни причини на нејасност, неразбирливост, двосмисленост и недореченост на текстот на законот се первертирала во моќ на законодавец.

Согласно Уставот на Република Македонија негова темелна вредност е немешање и поделба на законодавна, извршна и судска власт.

Согласно Уставот на Република Македонија, секој мора да го почитува законот.

Ќе се повториме:

Согласно член 11 став 1 од Законот за судовите (Службен весник на Република Македонија бр.58/06): Судијата одлучува непристрасно со примена на законот врз основа на слободна оценка на доказите.

За предлагачот на Иницијативата текстот на став 1 од член 203-а не доволно податен за да се користи како дел од закон.

Бидејќи никаде во Законот за Кривичната постапка не е посочено со која цел може да се определи привремено обезбедување согласно став 1 од член 203-а, но дека тоа може да се случи ако така сака истражниот судија односно советот или ако така побара друга држава или во случаите согласно ратификувани меѓународни договори, па и тогаш со непозната цел:

ставот 1 од член 203-а предлагаме да биде поништен бидејќи со неговата употреба доаѓа до длабоко нарушување на уставниот поредок во Република Македонија.

Оставаме судот да одлучи дали посочената одредба со оваа Иницијатива е во спротивност со Уставот и законите на Република Македонија како и тоа дали истата треба да биде укината или поништена.

– Составен дел на оваа Иницијатива е и Прилог А на крајот од документот.

Транспаренси Интернешнл – Македонија

д-р Слаѓана Тасева
Претседател

205. The confiscation and provisional measures regime in force and effect at the time of the third on-site visit had undergone some significant changes since the last round of evaluation. However, the result and sometimes the purpose of these changes were not always obvious to the evaluators, especially that the particularly complex structure of the respective provisions remained. At this point, the evaluators wish to reiterate the observation made by the previous round evaluation team that even some of the domestic authorities were *"unsure about the scope and interrelationship between the various complex provisions"*. Also, the evaluators of the present round experienced unusual difficulties while attempting to comprehend and analyse the provisions both in the Criminal Code and the Criminal Procedure Code that jointly establish the confiscation and provisional measures regime as both the actual meaning of and the interconnection between the respective articles was substantially obscured by the inconsequent use of key legal terms. The first thing the evaluators noticed was the inaccurate use of the terms "confiscation" and "seizure" in the English version of the laws. In most jurisdictions, the legal terminology makes a clear distinction between, on the one hand, measures consisting of the permanent deprivation of property or items that can typically be ordered by the court in its final decision (usually referred to as "confiscation") and, on the other, measures with a provisional character where the deprivation of property would only last until the end of the criminal proceedings with a view to further decision in this respect (usually referred to as "seizure"). Such a clear differentiation is practically lacking in the English translations of the Criminal and Criminal Procedure Codes provided to the evaluators, where both the terms "confiscation" and "seizure" appear to be completely interchangeable as they are applied to designate either permanent or provisional measures randomly. A perfect example for this is Art. 219 (former Art. 203) CPC where "confiscation" refers first to the permanent deprivation of property in Paragraph 1 (*"objects which according to the Criminal Code are to be confiscated..."*) then to a provisional measure in Paragraph 4 (*"the authorised officials of the Ministry of Internal Affairs may confiscate the objects listed in paragraph 1 of this Article..."*)

205. Режимот за конфискација и привремени мерки во сила во времето на третиот посетата на лице место имаше претрпено некои значајни промени од последниот круг на проценка. Сепак, резултатот, а понекогаш и целта на овие промени не беа секогаш очигледни на оценувачите, особено дека комплексна структура на соодветните одредби остана. Во овој момент, оценувачите сакаат да ја повторат забелешката направена во втората рунда од тимот за проценка, дека дури и некој од домашните надлежни се "несигурни во врска со обемот и меѓуврските помеѓу различни сложени одредби". Исто така, оценувачите од овој круг се соочија со необични тешкотии при обидот да ги сфатат и анализираат одредби и во Кривичниот законик и Законот за кривична постапка, кои заеднички го поставуваат режимот на привремените мерки за конфискација бидејќи и фактичкото значење на, и интерконекцијата помеѓу, соодветните членови беше значително неодредена поради несоодветна употреба на клучни правни термини.

Првото нешто што оценувачите го забележаа беше непрецизна употреба на зборовите "конфискација" и "одземање" во англиската верзија на законите. Во најголем број јурисдикции, правната терминологија, прави јасна дистинкција помеѓу, од една страна, мерките за трајно одземање на сопственост на имот или предмети кои типично можат да се наредат од страна на суд во неговата конечна пресуда (обично се нарекува "конфискација") и, од друга страна, мерки со привремен карактер, каде што одземањето на имот ќе трае само до крајот на кривичната постапка имајќи предвид идна одлука во оваа смисла (обично се нарекува "одземање"). Таквата јасна диференцијација практично недостасува во англискиот превод на и Кривичниот законик и Законот за кривичната постапка обезбедени на оценувачите, каде што термините "конфискација" и "одземање" се чини дека се целосно меѓусебно заменливи, бидејќи се применуваат за да посочат или на постојани или на привремени мерки наизменично. Одличен пример за ова е член 219 (поранешен член 203) ЗКП каде што "конфискација" се однесува на трајно одземање на имот од став 1 ("предмети што според Кривичниот законик треба да бидат конфискувани ..."), а потоа на привремена мерка од став 4 ("овластените службени лица на Министерството за внатрешни работи може да конфискуваат предмети наброени во став 1 на овој член ...")

206. Considering that usually such anomalies are caused by inaccurate translation of the original texts, the evaluators analysed very thoroughly all the relevant provisions in the original version. The result is surprising, as obviously the confusing use of legal terms can only partially be blamed on the inaccuracies of the English translation because the original version proved to be inconsequent with the usage of these terms. Moreover, the original text uses not only two but four different terms, apparently on a random base, to designate either the permanent or the provisional deprivation of property; in many cases, the same word is used for both kinds of measures as it is illustrated by the following table:

206. Имајќи предвид дека обично таквите аномалии се предизвикани од неточен превод на оригиналните текстови, проценувачите ги анализираа многу темелно сите релевантни одредби во оригиналната верзија. Резултатот е изненадувачки, бидејќи очигледно збунувачката употреба на правни термини само делумно може да се стави на товар на неправилности во превод на англиски, бидејќи оригиналната верзија се покажа како несоодветна во користењето на овие термини. Уште повеќе, оригиналниот текст го користи не само два, но четири различни термини, очигледно по случаен избор, да одреди или трајно или привремено одземање на имот; во многу случаи, истиот збор се користи и за двата вида на мерки како што е илустрирано со следнава табела:

terms in original version	Usage in the Criminal Code	Usage in the Criminal Procedure Code
конфискација [konfiskatsiya]	<ul style="list-style-type: none"> ◆ refers to confiscation (of property/gain) ◆ translated as “confiscation” 	<ul style="list-style-type: none"> ◆ used when referring to the same measure in the CC (confiscation of property/gain) ◆ translated as “confiscation” (as in the CC)
одземање [odzemanje]	<ul style="list-style-type: none"> ◆ refers to confiscation (of objects/items) ◆ translated as “seizure” in most of the times but also as “confiscation” in Art. 100a[2] (in addition, it was translated as “forfeiture” in the former Art. 68 CC subsequently deleted by the 2004 amending law) 	<ul style="list-style-type: none"> ◆ double usage: A/ used when referring to the same measure in the CC (confiscation of objects/items) B/ refers to seizure (of objects/items) with a view to the measure in A/ above ◆ translated as “confiscation” in both cases above (contrary to the CC in which the same term is translated as “seizure”) <ul style="list-style-type: none"> - in case of B/ above, the provisional character of the measure is sometimes indicated by the addition of the adjective “temporary” but sometimes not (see Art. 219 [ex-203] Para 1 vs. Para 4 for example) - translated as “seizure” (for no special reason) in the title of Chapter XXX (former XXVIII)
пленување [plenuvanje]	<ul style="list-style-type: none"> ◆ refers to confiscation (of property/gain) used in the CC until its 2004 amendment then replaced with “конфискација” ◆ (was) translated as “seizure” 	-
запленување [zaplenuvanje]	-	<ul style="list-style-type: none"> ◆ refers to seizure of objects/items (a synonym to “одземање” in this respect) ◆ translated as “confiscation”