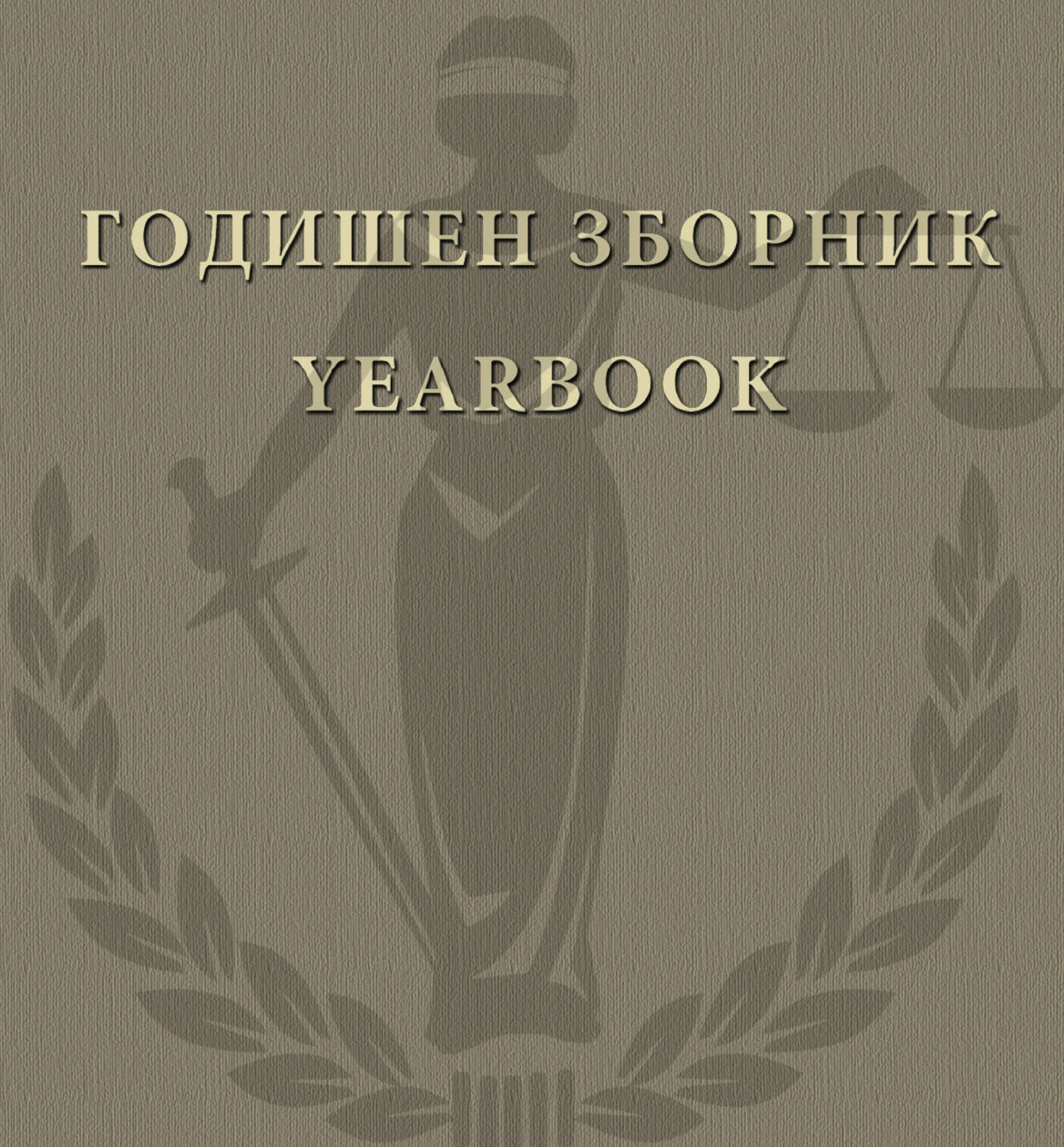


УНИВЕРЗИТЕТ „ГОЦЕ ДЕЛЧЕВ“ - ШТИП
ПРАВЕН ФАКУЛТЕТ



ISSN 1857-8713

ГОДИШЕН ЗБОРНИК
YEARBOOK



ГОДИНА 9

VOLUME IX

GOCE DELCEV UNIVERSITY - STIP
FACULTY OF LAW

**УНИВЕРЗИТЕТ „ГОЦЕ ДЕЛЧЕВ“ – ШТИП
ПРАВЕН ФАКУЛТЕТ**

ISSN 1857-8713



**ГОДИШЕН ЗБОРНИК
2019**

**YEARBOOK
2019**

ГОДИНА 9

VOLUME IX

**GOCE DELCEV UNIVERSITY – STIP
FACULTY OF LAW**



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

За издавачот:

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

Издавачки совет

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

Editorial Board

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

Меѓународен програмски комитет

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

International Editorial Board

Prof. Jovan Ananiev, Ph. D
University Goce Delcev – Stip, Macedonia
Prof. Jadranka Denkova, Ph. D
University Goce Delcev – Stip, Macedonia
Prof. Jean Paul Lehnrs, Ph. D
University of Luxembourg, Luxembourg
Prof. Alenka Verbole, Ph. D
University of Ljubljana, Slovenia
Prof. Tatjana Petrovna Suspicina, Ph.D
Moscow State Law Academy, Russia
Prof. Gabriela Belova, Ph.D
South West University
“Neofit Rilski”, Bulgaria

Редакциски одбор

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

Editorial Staff

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

Главен уредник

Проф. д-р Олга Кошевалиска

Managing editor

prof. Olga Koshevaliska, Ph.D

Одговорен уредник

Доц. д-р Ана Никодиновска Крстевска

Editor in chief

Ass. Prof. Ana Nikodinovska Krstevska

Јазично уредување

Даница Гавриловска-Атанасовска
(македонски јазик)

Language editor

Danica Gavrilovska-Atanasovska
(Macedonian language)

Техничко уредување

Славе Димитров

Technical editor

Slave Dimitrov

Редакција и администрација

Универзитет „Гоце Делчев“-Штип
Правен факултет
ул. „Крсте Мисирков“ бб
п. фак 201, 2000 Штип
Р. Македонија

Address of the Editorial office

University Goce Delcev – Stip
Faculty of Law
ul. “Krstе Misirkov” BB PO.BOX 201
PO. Box 201, 2000 Stip
R. of Macedonia



СОДРЖИНА :

ЃОРЃИЕВА Дијана и СТОИЛЕВА Зорица ДОКТРИНАТА ЗА ПРАВОСИЛНОСТ НА СУДСКИТЕ ОДЛУКИ ВО АНГЛО-АМЕРИКАНСКИОТ ПРАВЕН СИСТЕМ КАКО ПОСЕБЕН КОНЦЕПТ НА ПРЕКЛУЗИЈА	5
ЈОСИФОВИЌ Ивица РЕГУЛАТИВАТА 2017/1939 ЗА КАНЦЕЛАРИЈАТА НА ЕВРОПСКИОТ ЈАВЕН ОБВИНИТЕЛ: МЕЃУ ЗАСИЛЕНА СОРАБОТКА И ЕДНОГЛАСНОСТ	11
МАЈХОШЕВ Андон и БЕЛОВСКИ Војо ИЗВОРИ НА НА МЕДИУМСКОТО ПРАВО	23
МАКСИМОВА Елена и МАРОЛОВ Дејан ЕТИОЛОГИЈА НА ЖЕНСКОТО ПРЕСТАПНИШТВО	33
ПОП-АРСОВ Петар ЖЕНИТЕ ВО ПОЛИТИКАТА	47
САВЕСКИ Дејан ПРАВНИ АКТИ, МАТЕРИЈАЛНИ ДЕЈСТВИЈА И ПРОПУШТАЊЕ КАКО ПРЕДМЕТ ВО ПОСТАПКАТА ЗА ЗАШТИТА НА ЧОВЕКОВИТЕ ПРАВА ПРЕД УСТАВНИОТ СУД НА МАКЕДОНИЈА И ВО СПОРЕДБЕНОТО ПРАВО	61
ТОДОРОВА Билјана, СТОЈАНОВСКИ Страшко и ДЕНКОВА Јадранка СОЦИЈАЛНА ЗАШТИТА НА ЖРТВИ НА СЕМЕЈНО НАСИЛСТВО И СТАВОВИ НА ЈАВНОТО МИСЛЕЊЕ	77

ПРАВНИ АКТИ, МАТЕРИЈАЛНИ ДЕЈСТВИЈА И ПРОПУШТАЊЕ КАКО ПРЕДМЕТ ВО ПОСТАПКАТА ЗА ЗАШТИТА НА ЧОВЕКОВИТЕ ПРАВА ПРЕД УСТАВНИОТ СУД НА МАКЕДОНИЈА И ВО СПОРЕДБЕНОТО ПРАВО

Апстракт: Во овој труд е анализирано прашањето кои правните акти може да бидат предмет на контрола на уставноста во посебна постапка пред уставниот суд со изјавување на уставна жалба. Најчесто како предмет на контрола на уставноста преку уставната жалба се поединечните акт, но во одделни правни системи уставната жалба може да биде изјавена и против општи правни акти. Постепената еволуција на уставната жалба овозможи освен правните акти, предмет на овој правен институт да бидат и материјалните дејствија - аворитетна активност на државните органи кои преку дискрециона волја во пракса ја спроведуваат примената на законите. Исто така, постапката за заштита на човековите права пред уставниот суд може да биде поведена и кога повредата на тие права е последица на непостапување (пропуштање) на државните органи. Изведената констатација за предметот на уставната жалба е резултат на споредбената анализа. Правниот систем на Република Македонија во одредени сегменти е прилично рестриктивен. Според правните правила кои се на сила, предмет на барањето за заштита на човековите права може да бидат само поединечните правни акти и материјалните дејствија на државните органи за спроведување на општита правни акти. Во Македонското позитивно право општите правни акти не може да биде самостоен предмет на барањето за заштита на човековите права во постапка пред Уставниот суд.

Клучни зборови: *уставна жалба, барање за заштита на човековите права, Уставен суд, поединечни правни акти, материјални дејствија, пропуштање на државните органи.*

SAVESKI Dejan

LEGAL ACTS, MATERIAL IMPACT AND OMISSIONS AS A CASE IN THE HUMAN RIGHTS PROCEDURE BEFORE THE CONSTITUTIONAL COURT OF MACEDONIA AND COMPARATIVE LAW

Abstract: This article analyzes the question of which legal acts may be subject to constitutional control in a special procedure before the constitutional court by declaring a constitutional appeal. Often subject to constitutional control through constitutional appeal are individual acts, but in certain legal systems constitutional appeal can also be filed against law. The gradual evolution of the constitutional appeal has allowed, in addition to the legal acts, the subject matter of this legal institute to be the material impact - activity of the state authorities that. Also, the procedure for protection of human rights before the constitutional court can be initiated when the violation of those rights is a consequence of the omission to act of the authority. The conclusion reached on the subject of the constitutional complaint is the result of comparative analysis. The legal system of the Republic of Macedonia is quite restrictive in certain segments. According to the legal rules, only individual legal acts and the material actions may be subject to the protection of human rights. In Macedonian legal system constitutional appeal cannot be declare against laws in human rights protection procedure before constitutional court.

Key words: *constitutional appeal, human rights protection claim, Constitutional Court, individual legal acts, material impacts, ommision of state authorities.*

ВОВЕД

Заштитата на човековите права во Македонија, во посебна постапка пред Уставниот суд има релативно долга историја, речиси идентичен временски континуитет колку и постоењето на Уставниот суд како посебна уставна категорија воспоставена на овие простори уште во

¹ Авторот на трудот е докторант по уставно право на Правниот факултет „Јустинијан Први“ – Скопје, email: saveskidejan@yahoo.com

далечната 1963 година². Овој Устав пропиша и посебна надлежност за заштита на човековите права, но нејзината номотехничка конструкција не овозможи Уставниот суд самостојно да развие своја пракса, ниту Уставниот суд на сојузно, ниту Уставните судови на републичко ниво³. Со вториот социјалистички Устав од 1974 година, надлежноста за заштита на човековите права беше отстранета од делокругот за работа на Уставниот суд. Консеквентно, согласно федералниот начин на државно уредување, надлежноста за заштита на човековите права беше отстранета на сојузно и на републичко ниво⁴.

По пауза од скоро две децении, со Уставот од 1991 година, беа направени првите обиди во рамки на самостојна Македонија, да биде возобновена надлежноста со која Уставниот суд ќе биде орган со посебна положба во однос на повредените права утврдени во Уставот. Но, од неразбивливи причини, тогашниот уставотворец се определи за принципот *numerus clausus*, наместо за неограничена заштита на сите права регулирани со уставните норми. Кога е во прашање правниот институт за иницирање на постапката за заштита на човековите права пред Уставниот суд, Уставот не содржи ниту една норма, поточно неговото правно постоење не го опишува на ниту еден начин. Целокупното негово правно регулирање, материјално-правната и процесно-правната страна, е препуштено на одредбите од Деловникот на Уставниот суд, имајќи во предвид дека Македонија е единствената држава со етаблиран континентален правен систем без соодветно законско решение за Уставниот суд, па според тоа, правната празнина на второто хиерархиско ниво е пополнета со одредби со третостепена правна сила – деловнички одредби. Инаку, имајќи ги во предвид компаративните искуства, називот на правното средство „*барање за заштита на човековите права*“ е прилично несекојдневна термиолошка конструкција⁵. Практично, со ништо не наговестува дека се работи за правен институт за поведување на квази судска постапка за заштита на човековите права – последен правен бедем на национално ниво. Називот „*барање*“ повеќе потсетува на административен правен лек, отколку на правен институт со процесно-правни особености со кој се иницира постапка која може да доведе до касација на судска одлука.

Овој труд содржи и компаративен дел од аспект на правните акти и материјалните дејствија кои можат да бидат предмет на постапката за заштита на човековите права пред уставниот суд. Во прашање се три посебни уставни системи: уставниот систем на Германија, Австрија и Шпанија. Прегледот на германското право се прави со оглед на огромното влијание на Сојузниот уставен суд во развојот на уставната жалба. Австрија е обработена поради нејзиното значење за создавањето на уставниот суд како посебен државен орган, а Шпанија е опфатена поради фактот дека токму таа е единствената држава од Европа со етаблиран „ампаро“ жалбен систем, кој во неколку сегменти отстапува од класичниот жалбен систем во рамки на останатите уставни судови.

Основната хипотеза на овој труд е дека според постојната правна регулатива, во однос на предметот на правни акти против кои може да се започне постапката за заштита на човековите права пред Уставниот суд, Република Македонија се вбројува во редот на држави чии правен систем се дефинира како рестриктивен.

Рестриктивноста се изразува во фактот што предмет на барањето за заштита на човековите права не може да бидат сите поединечни правни акти на било која власт со јавни прерогативи.

² Уставниот суд во Република Македонија за прв пат беше воспоставен со Уставот на СФРЈ од 1963 година и републичкиот Устав од 1963 година. Во овој период Македонија партиципираше како рамноправна земја-членка на сојузот, па следејќи ја нормативната рамка воспоставена на сојузно ниво, Уставниот суд освен во Македонија беше воспоставен и во останатите републики, а со уставната интервенција од 1971 година, Уставен суд добија и двете покраини, Косово и Војводина.

³ Во Уставот од СР Македонија од 1963 година, идентично како и во федералниот Устав, е наведено дека Уставниот суд бил надлежен да постапува само во предмети во кои жалителот се повикува на повреда на правото на самоуправување или друго основно право или слобода гарантирано со Уставот на Југославија.

⁴ Хрватска беше единствената држава од поранешната Југославија која во својот републички Устав од 1974 година ја пропиша надлежноста на Уставниот суд за заштита на човековите права.

⁵ Во споредбеното право правниот институт за поведување на постапката за заштита на човековите права пред Уставниот суд го носи називот: уставна жалба (Србија, Црна Гора, Германија, Австрија и др.), уставна тужба (Хрватска, Словенија, Швајцарија), ампаро жалба (Шпанија), уставна апелација (БиХ).

Исто така, рестриктивноста е изразена и преку неможнoста барањето за заштита на човековите права да биде изјавено и против пропуштање на јавната власт, како мерка преземена на државен орган носител на уставни овластувања (законодавни, судски или извршни).

1. ПРЕДМЕТ НА ПРАВНИ АКТИ НА БАРАЊЕТО ЗА ЗАШТИТА НА ЧОВЕКОВИТЕ ПРАВА ПРЕД УСТАВНИОТ СУД НА МАКЕДОНИЈА

1.1. Поединечни правни акти

За подобност на барањето за заштита на правата посебно внимание привлекува правилното одредување и дефинирање на два клучни и од детерминирачка важност елементи - што всушност претставува поединечен акт и што се подразбира под државен орган и дали е тој овластен доносител на актот. Во науката прифатен е ставот дека под државен орган се подразбира одредена јавна структура на организирана управна единица со овластен легитимитет за носење на суверени одлуки чие делегирано поединечно јавно право е наменето освен за одлучување (пресудување) и за (креирање) пишување на посочено право, односно конкретизирање на општи правни норми во поединечна одлука, со предиспозиции таа одлука понатаму да се применуваат на непосреден начин врз именуваните субјекти⁶. Кон дефиницијата за државните органи треба да се додадат уште три помошни елементи - органот да е дел од поединечна (ресорска) државна организациона самостојна структура со јавни прерогативи, второ, државните органи во своите служби да е составен со кадар кој позитивното право го препознава под статусот „овластен службенк“, и трето, органот на државната управа да поседува позитивна законска енумерација на овластување заради правно легитимирање на одлуки на државните органи⁷. Македонската теорија по уставно право од потесната (управна) правна област објаснува дека „зборот „организационен“ наведува на фактот дека се работи за орган, за организација. Притоа, се мисли на административен орган, административна организација. Така, администрацијата во своето второ, организационо значење претставува збир на органи, односно на институции на кои им е доверено управувањето со јавни работи. Тие институции, значи, можат да бидат јавни (државни, на единиците на локалната самоуправа), но и на приватни (кога им се доверени јавни овластувања). Без оглед на фактот дали станува збор за администрација која ја сочинуваат јавни институции, или, пак, администрација во смисла на правни лица на кои им се доверени овластувања за спроведување на јавни политики, неопходно е сите овие субјекти да ги почитуваат прописите со кои се дефинирани условите под кои тие може да дејствуваат. Најголем број од нив се прописи од областа на управното право⁸. Р. Марковиќ ги утврдува некои од најзначајните, „потребни обележја на органите на управата“. Според него, „тие претставуваат единствен државен орган овластен непосредно да применува физичка принуда, тие се организирани согласно инокосното начело, непосредно делуваат заради остварување на јавниот интерес во конкретна ситуација и тн“⁹.—

Барање за заштита на утврдените права и слободи може да се поднесе против секој поединечен акт. Уставниот суд во образложение на своја одлука ја употребува терминологијата дека е „ирелевантно од кој орган или суд потекнува тој акт“¹⁰. Од ова недвосмислено произлегува дека од категоријата „предмет“ на овој правен институти не се исклучени одредени поединечни судски или управни акти. Предмет на непосредна ревизија со засебно барање се сите поединечни акти донесени од управната власт. Од конкретна оценка на уставноста не се изземени ниту поединечните судски акти донесени од редовните судски органи. Предмет на поднесено барање за заштита на правата не може да бидат општи акти, закони или подзаконски акти. Во однос на

⁶ Според македонската теорија за управно право: Гризо, Н. и др., *Административно право*, Скопје: Правен факултет „Јустинијан Први“ - Скопје, 2008, стр. 15-17.

⁷ Според: Marković, R., *Upravno pravo*, Beograd, 1995, стр. 72 и 73, цитирано во: Đurić, V., *Ustavna žalba*, Beograd, 2000, стр. 65.

⁸ Гризо, Н., и др., *op. cit.*, стр. 15-16.

⁹ Marković, R., *Upravno pravo*, Beograd, 1995, стр. 76 и 77, цитирано во: Đurić, V., *op. cit.*, стр. 66.

¹⁰ Решение на Уставниот суд на Република Македонија, У. бр. 253/2009-0-0, <http://ustavensud.mk/?p=10091> 11 јануари 2019. цитирано во: Крчински, Б., „Уставна жалба кроз јуриспруденције Уставног суда у Републици Македонији“, Зборник радова Правног факултета у Нишу, LXIV, 2013. стр. 349; Исто и Решение на Уставниот суд на Република Македонија У. бр. 29/97 <http://ustavensud.mk/?p=69152> 11 јануари 2019

тоа кои правни акти може да бидат предмет на уставниот суд, Р. Тренеска-Десковска наведува дека „Во Решение У. бр: 16/97¹¹ Уставниот суд образложи дека... актите на јавниот обвинител не се акт кој е конечен и правосилен индивидуален акт со кој се одлучува за слободите и правата т.е. кој одзема или ограничува одредени слободи и права“¹².

Под акти на управата се подразбираат „сите правни акти и материјални дејствија што администрацијата ги донесува или ги презема при вршење на административните дејност“. Со конкретен управен акт на авторитетен начин се решава еден конкретен случај. Во конкретната правна ситуација се признава право, односно се изрекува обврска, па оној на кој се однесува може да го користи тоа право, односно должен е да ја изврши обврската, затоа што во спротивно зад извршувањето на обврската стои присилба од страна на државата власт. Управните акти се делат на позитивни и негативни, конститутивни и декларативни, врзани и дискрециони и единствени и збирни¹³. Конкретно, во прашање се авторитетни, поединечни, односно на закон засновани, непосредно извршни, правни, поединечни авторитетни акти кои се однесуваат на управни работи. Значи, управен акт е акт донесен од позиција на државна власт од страна на субјекти кои се овластени со закон, заради заштита на јавниот интерес, да истапат со појака волја во однос на субјектот на кој актот е насочен. Процесно-правно тие се јавуваат како во вид на решение, така и во вид на заклучок¹⁴.

Научната мисла, кога се во прашање поединечните акти на судската власт врши разграничување на поединечен акт во формална и поединечен акт во материјална смисла. „Судски акт во формална смисла е акт кој го донесува суд по одредена судска постапка, додека во материјална смисла тоа е поединечен правен кат со кој се одредува санкција или правен однос. Судскиот акт во формална смисла, односно поединечен акт донесен во одредена постапка, во правниот живот постои во облик на пресуда, решение, одлука и за-клучок“¹⁵.

Од чл. 51 ст. 1 произлегува дека предмет на барање за заштита на човековите права може да бидат и поединечните акти на Собранието. Но, досегашното одлучување покажа дека Уставниот суд го промени својот став кога станува збор за поединечните акти на Собранието. Најнапред, Уставниот суд во 1996 година заведе став дека Заклучок на Собранието е поединечен акт¹⁶, така што не постои надлежност за негово оценување, а потоа во 2016 година, Уставниот суд прво наведе дека Одлука на Собранието е поединечен акт¹⁷, со што повторно се прогласи за ненадлежен, а после тоа, истата година, неколку месеци подоцна, Уставниот суд заведе поинаков став и се прогласи за надлежен за оценување на уставноста на истата Одлука. Во прашање е Одлуката за одложено распуштање на Собранието. Уставниот суд образложи дека спорната Одлука е општ акт, и поради тоа ја оценува нејзината уставност¹⁸.

Како што наведува Р. Тренеска-Десковска во првиот случај од 1996 година, Уставниот суд се прогласи „за ненадлежен да одлучува за уставноста на Заклучокот на Собранието на РМ, кој прокламираше дека не постои уставна основа за распишување на референдум за предвремени избори со образложение дека тој не е општ акт кој нормативно уредува однос, туку тоа е акт од работата на Собранието, со кој тој одлучува за конкретно прашање (?). Ова е проблематично образложение, кое покренува бројни прашања: како може да се дефинира поимот општ акт, ако општи акти се оние *erga omnes tanguit*, дали Заклучок на Собранието не произведува последици *erga omnes* и тн¹⁹“. Судот во Решението за отфлање на иницијативата наведува дека согласно чл. 68 став 2 од Уставот во номенклатурата на правни акти недвомислено се вклучуваат и заклучоците, но нивната природа не е концизно одредена. Според Судот, Заклучоците не се третираат како

¹¹ Види: Решение на Уставниот суд на Република Македонија <http://ustavensud.mk/?p=68882> 11 јануари 2019

¹² Тренеска-Десковска, Р., *Конституционализам и човекови права*, Универзитет „Св. Кирил и Методиј“, Правен факултет „Јустинијан Први“, Скопје, 2006, стр. 272.

¹³ Гризо, Н., и др., *op. cit.*, стр. 328, 332, 333.

¹⁴ Đurić, V., *op. cit.*, стр. 68, 69.

¹⁵ *Ibid.*

¹⁶ Решение на Уставниот суд на Република Македонија, У. бр. 150/1996 <http://ustavensud.mk/?p=6841> 11 јануари 2019

¹⁷ Решение на Уставниот суд на Република Македонија У. бр. 9/2016 <http://ustavensud.mk/?p=11469> 11 јануари 2019

¹⁸ Одлука на Уставниот суд на Република Македонија, У. бр. 104/2014 <http://ustavensud.mk/?p=11513> 11 јануари 2019

¹⁹ Тренеска-Десковска, Р., *op. cit.*, стр. 267.

општи акти затоа што не уредуваат односи кои вклучуваат неопределен број на субјекти, туку тоа се акти од работата на Собранието наменети кон работните тела и стручните служби за подготвување на законите, потоа дека не претставува пропис за извршување на законите, и дека изразува содржина што се темели на политичка волја во моментот на неговото донесување²⁰. Иницијативата во 2016 година беше поднесена пред Уставниот суд заради оценување на уставноста на Одлука на Собранието. Имено, Собранието на 18 јануари 2016 година донесе Одлука²¹ за самораспуштање со одложено дејство. Одлуката требаше да стапи на сила на 24 февруари 2016 година. Објаснувањето на Судот за оваа Одлука, не се разликува од ставот кој тој го зазеде во 1996 година. Во Решението за отфрлање на иницијативата Судот наведува дека Одлуката е конкретен акт и не содржи општи норми за регулирање на односи, односно воопшто не ги регулира односите на општ начин. Одлуката е дел од групата на акти со “индивидуален карактер” кој одлучува за одделни правни ситуации и нејзината функција се исцрпува на еден конкретен случај, на распуштање на Собранието²².

Но, објаснувањето на Уставниот суд во однос на овие правни акти е проблематично од неколку причини кои се поврзани со природата на надлежностите на Собранието. Собранието не е државен орган надлежен само за донесување на закони. Напротив, неговите надлежности се прилично комплексни и одговорни. Освен нормативно-креативната функција, Собранието уште донесува и одлуки за суверенитетот (менување на државните граници, стапување или истапување од сојузи, одлучува за војна и мир и др.)²³, квази-судски одлуки насочени пред сè кон претседателот на државата²⁴, одлуки за избор на членови во состав на други државни тела и сл.²⁵. Тоа не е овластено само за вршење на уставотворна и законодавна функција. Значи, не е во прашање само овластувањето за донесување на општи правни акти. Во вршење на својата работа законодавната власт донесува и поединечни акти. На пример: акт за именување или разрешување на јавни функционери, акт за одземање на имунитет на пратеник, некаде под поединечен акт се наведени и заклучоците и сл.

Посебно внимание посветува прашањето за проширување на предметот на барањето за заштита на човековите права. Имено, Уставниот суд воспостави пракса според која предмет на барањето за заштита на човековите права може да бидат и поединечни акти на работодавач од приватниот сектор. Уставниот суд во неколку предмети наведува дека со тоа што работодавачот од приватниот сектор има законско овластување да одлучува за права и обврски на работниците, неговото постапување не е само приватна работа. Неговото одлучување мора да биде предмет на работа на Уставниот суд²⁶.

1.2. Материјални дејствија

Предмет на барањето за заштита на човековите права може да биде и материјално дејство на определена јавна власт. Од друга страна, од одредбите на Деловникот не може да се протолкува дека Уставниот суд може да го санкционира и недејствувањето, односно преземањето на потребното дејство во однос на конкретен случај за кој тој орган има надлежност. Спротивно на неодредениот став на одредбите на Деловникот на Уставниот суд, во науката недвосмислено се утврдува дека материјалните дејствија на управата најчесто се дефинираат како „чинене, нечинене, преземање на акт, постапување“²⁷. Сите активности на луѓето се делат на правно значајни и правно незначајни. Правно значајните човекови активности можат да бидат психички (интелектуални) или материјални т.е. телесни активности. Психичко-правно значајна активност е изјава на волја со кои се создава нова правна норма (правен акт), а материјално-правно значајни

²⁰ Решение на Уставниот суд на Република Македонија, 150/1996 <http://ustavensud.mk/?p=6841> 11 јануари 2019

²¹ Текстот на Одлуката види го во: Решение на Уставниот суд на Република Македонија, У. бр. 9/2016 <http://ustavensud.mk/?p=11469> 11 јануари 2019

²² Treneska-Deskoska, R., „The Constitutional court in the Republic of Macedonia: Arbitrary interpretation of its competencies - On the Occasion of the Case of dissolution of the Parliament“, Iustinianus Primus Law Review, No. 3, Vol. VII, 2016. стр. 8.

²³ Чл. 68 од Уставот на Република Македонија

²⁴ Чл. 87 од Уставот на Република Македонија

²⁵ Чл. 68 од Уставот на Република Македонија

²⁶ Одлука на Уставниот суд на Република Македонија, У. бр. 227/2006 <http://ustavensud.mk/?p=9303> 11 јануари 2019; Одлука на Уставниот суд на Република Македонија, У. бр. 333/1995 <http://ustavensud.mk/?p=7067> 11 јануари 2019; Одлука на Уставниот суд на Република Македонија, У. бр. 143/1999 <http://ustavensud.mk/?p=75295>. 11 јануари 2019

дејствија се телесни движења насочени кон остварување на предвидената цел, односно акти кои сами за себе не произведуваат правен ефект и без чие содејство создадените правни состојби или констатираните правни акти, не би биле остварливи²⁷.

Во однос на тоа дека невршењето на дејствија на јавна власта не може да бидат предмет на барањето за заштита на правата, се забележува недостаток на усогласеност меѓу правната регулатива за уставниот спор за заштита на правата и судската постапка. Про-цесното право дозволува низ судска постапка да се истакне поднесок со барање за заштита на одредено право поради непреземање на дејство на јавната власт²⁸. На тој начин отстапувањето од чл. 51 ст. 1 од Деловникот го прави барањето за заштита на правата неделот-ворно правно средство, статус, кој, пак, е спротивно на конвенциското право стипулирано во чл. 13 од Европската конвенција за заштита на правата.

Анализата на податоците поврзани со заштита на слободите и темелните права пред Уставниот суд покажува дека бројот на поединечни барања е во постоја пад, сметајќи од 2011 година. А. Цветановска во таа смисла наведува: „Споредувајќи ги бројките на постапување на Судот по поднесени барања, во согласност со чл. 110 алинеја 3 од Уставот на Република Македонија, можеме да заклучиме дека Судот во периодот од 2007 до 2016 година одлучува по 132 барања, од кои 16 барања биле одбиени, а само по едно барање е утврдено повреда во 2010 година и за истиот тој предмет одржал јавна расправа. Загрижувачки е податокот што Судот отфрлил 114 барања. Анализата покажува дека граѓаните се недоволни запознати со условите кога може да се бара заштита на слободите и правата, како и со правната природа на одлуките на Уставниот суд, што за последица има голем број отфрлени барања“²⁹. Анализата, исто така, покажува уште еден поразителен факт. Иако, кога се одлучува по барање за заштита на човековите права примената на принципот јавност во спорот е задолжителна, сепак од 1992 до денес, Уставниот суд одржал јавна расправа само во пет предмети³⁰. Независно од тоа што Република Македонија се декларира како држава со релативно долга уставносудска јуриспруденција, сепак, во делот на заштита на правата нема воопшто развиена пракса. Од историски аспект, податоците покажуваат дека од 1964 до 2018 година се донесени вкупно три одлука и тоа во 2010³¹, 2018³² и 2019 година³³. Ако се погледне само периодот од 1991 до 2018 година, и веќе утврдената одлука од 2010 година, која во суштина е политичка, а не одлука за заштита на повредено темелно право, се поставува прашањето, врз основа на кои правни стандарди ќе се повикува Уставниот суд кога пред него се изнесуваат тврдења за наводна сторена повреда? Логичен одговор е дека Уставниот суд треба строго да ги следи стандардите утврдени низ праксата на Европскиот суд за човекови права^{34 35 36}.

²⁷ Đurić, V., op. cit, стр 77.

²⁸ Во 2015 година, Основниот суд во Делчево донесе пресуда со која утврди повреда на право поради непреземање на дејствија.

²⁹ Цветановска, А., *Видливост на Уставниот суд на Република Македонија при носење на одлуки, со посебен фокус кога одлучува за заштитата на слободите и правата на човекот и граѓанинот*, Центар за правни истражувања и анализи, Скопје, 2017, стр. 17.

³⁰ Види: Ibid., стр. 20.

³¹ Одлука на Уставниот суд на Република Македонија, У. бр. 84/2009 <http://ustavensud.mk/?p=10134> 11 јануари 2019

³² Одлука на Уставниот суд на Република Македонија, У. бр. 116/2017 <http://ustavensud.mk/?p=16567> 15.10.2019

³³ Одлука на Уставниот суд на Република Македонија, У. бр. 57/2019 <http://ustavensud.mk/?p=18219> 15.10. 2019

³⁴ На 25 декември 2018 година, Уставниот суд донесе Решение со кое го одби барањето на подносителот кој се повикуваше на сторена повреда на правото „заштита од дискриминација“. Во Решението, Уставниот суд повикувајќи се на стандардите воспоставени од Европскиот суд за човекови права во 2007 година во предметот D. H. and others v. Czech Republic, во однос на индиректна дискриминација, како облик на дискриминација, наведува: „меѓутоа, во барањето за заштита на слободите и правата подносителот не поднел било каков доказ во наведената смисла“. Види: Решение на Уставниот суд на Република Македонија, У. бр. 17/2018 <http://ustavensud.mk/?p=17326> 11 јануари 2019. Види: D.H. and others v. Czech Republic 2007. година/application No. 57325/00 <file:///C:/Users/Lenovo/Downloads/gjo-echr-dh-eng-pdf.pdf> 11 јануари 2019

³⁵ Европската конвенција за заштита на човековите права е самостоен извор во македонското позитивно право, затоа што уставниот систем на Република Македонија, во однос на начинот на инкорпорирање на ратификуваните меѓународни договори, е втемелен врз основа на монистичкиот систем. Според правилата на овој систем, одредбите на ратификуваните меѓународни договори не се преточуваат во посебен закон. Во чл. 118 од Уставот е наведено дека „меѓународните договори кои се ратификувани со согласност со Уставот, се дел од внатрешниот правен поредок и не може да се менуваат со закон“.

³⁶ Во однос на Македонија, досегашната пракса на Европскиот суд за човекови права потврдува дека најголем проблем

И најпосле, анализата го покажа и следниот податок, кој во споредба со изнесените информации, е најзагрижувачки. Уставниот суд сериозно ја злоупотребува недоречноста на одредбата која се однесува за временската рамка до кога тој има обврска за го заврши предметот. Уставниот суд флагрантно и во континуитет го повредува правото на судење во разумен рок. Се забележува дека на пример, барања подне во 2013 е на дневен ред за одлучување дури во 2015 година³⁷.

2. ПРЕДМЕТ НА АКТИ НА УСТАВНАТА ЖАЛБА (ТУЖБА) ВО СПОРЕДБЕНОТО ПРАВО ВО ПОСТАПКА ЗА ЗАШТИТА НА ЧОВЕКОВИТЕ ПРАВА ПРЕД УСТАВНИОТ СУД

2.1. Германија *ПОЕДИНЕЧНИ АКТИ*

Несомнено е дека повреда на уставните права може да сторат бројни субјекти. Во споредбеното право уставната жалба во прв ред е правно средство против државата, што произлегува од предметот на уставната жалба³⁸. Но, споредбената пракса забележува дека во поедини правни системи за разлика од праксата на македонскиот Уставен суд, се дозволува поекстензивен пристап во однос на субјетот - извор на повреда на темелно право. Во прашање е јурспруденцијата на Сојузниот германски Уставен суд. Имено, несомнено и недвосмислено Основниот закон и Законот за Сојузниот уставен суд упатуваат на тоа дека предмет на уставната жалба може да бидат сите мерки на јавната власт, независно дали тие се пропишани во форма на поединечен акт, или во форма на одредено дејство. Значи, во прашање се сите акти и дејствија на судската, управната власт и законодавната власт³⁹. Во чл. 90 од Законот за Сојузниот уставен суд наведено е дека предмет на уставна жалба може да бидат сите поединечни акти на јавната власт⁴⁰. Во однос на актите од судската власт предмет на контрола може да биде само судското одлучување искажано во изреката во обжалената одлука, додека образложението е погодно да биде самостоен предмет на уставносудска заштита, со исклучок ако од него произлегува некоја штетна последица за подносителот на уставната жалба⁴¹.

Освен актите на јавната власт, листата на овластени адресати Сојузниот уставен суд преку своја одлука ја проширува во далечната 1959 година во случајот *Luth*⁴². *Пресудата во случајот Luth* областа на човековите права ја прогласи за „објективно устројство на вредностите“, индиректно проширувајќи го полето на својата контрола и надвор од структурата на јавната власт, отворајќи ја вратата приватни лица да покренат постапка за уставносудска заштита против други приватни лица по повод повреда на основните права. Со тоа Сојузниот уставен суд утврди дека основните уставни права имаат и хоризонтално дејство, создавајќи ја доктрината „ефект на делување на основните права спрема трети лица“ (*Drittwirkung*)⁴³. Што се однесува

кај поднесените жалби е недостатокот на критериумите за допуштеност за постапување. Европскиот суд за човекови права во најголем број ги одбива поднесените индивидуални жалби поради недопуштеност. Повеќе за статистиката поврзана за постапките против Македонија пред Европскиот суд за човекови права во: 339 предмети од Македонија, пред судот во Стразбург и: <https://www.presscentar.mk/339-predmeti-od-makedonija-pred-sudot-vo-strazbur/> 11 јануари 2019. За допуштеност на жалбата види во: Ристиќ, Ј., *Структура и функционирање на Европскиот суд за човекови права (со посебен осврт кон критериумите за допуштеност)*, Фондација Фридрих Еберт, Скопје, 2018.

³⁷ Види: Преглед на работата на Уставниот суд на Република Македонија за 2016, Скопје, 2017, стр. 26.

³⁸ Đurić, V., op. cit., стр. 44.

³⁹ чл. 93.ст. 1 од Основниот закон <https://www.btg-bestellservice.de/pdf/80201000.pdf> 11 јануари 2019

⁴⁰ http://www.bundesverfassungsgericht.de/SharedDocs/Downloads/EN/Gesetze/BVerfGG.pdf?__blob=publicationFile&v=2 11 јануари 2019

⁴¹ Ѓупић, Д., op. cit., стр. 200.

⁴² Ваќиќ, А., „О судском активизму или о политичкој улози судова“, *Političkamisao*, Vol. XXXV, br. 2, 1998., стр. 101.

⁴³ Ѓупић, Б. Д., „Оцена уставности аката и радња судске власти“, Дис. Универзитет у Београду, Правни факултет, Београдн 2014, стр. 200; Освен за проширување на полето на контрола, случајот *Luth* е значаен и по тоа што Сојузниот уставен суд за прв пат во негова одлука врши преиспитување на поединечен однос меѓу редовната судска власт и уставното судство. Но, оваа уставносудска одлука не беше само поединечен пример на редовно постапување по уставна жалба. Оваа одлука на Сојузниот уставен суд ја помести и границата на објекти кон кога се насочени неговите одлуки. Основниот закон и Законот за Сојузниот уставен суд во однос на обемот на заштита на уставната жалба го застапуваат ставот дека само мерки на јавна власт може да бидат прикладен објект за уставносудска одлучување. Меѓутоа,

на актите од законодавната власт, досегашната пракса на Сојузниот уставен суд дозволува предмет на уставна жалба да бидат акти со кои се создава правото, односно: „формалните сојузни закони, формалните закони на федералните единици, материјалните закони на ниво на држава, материјалните закони на федералните единици – општи правни акти како на сојузната управа, така и на управата на федералните единици“⁴⁴. Потоа, тука се вбројуваат и актите за „промена на Основниот закон, уставите на федералните единици, законите - конкордати на федералните единици како и законите кои ја трансформираат содржината на меѓународните договори во кои Германија е страна-договорничка...“⁴⁵.

Германија е сложено правно-политички државно уредување (федерација) која во целост го почитува федералното начело. Ова начело подразбира дека како што постојат органи носители на јавните функции на ниво на сојузот, идентичната структура е пресликана и на ниво на секоја земја-членка на сојузот. Па според тоа, институционалната структура вклучува: судска, законодавна и извршна власт на федерално ниво и на ниво на секој лендер, а исто така ова начело го заснова и Сојузниот уставен суд, но и уставните судови на секоја земја-членка на сојузот.

АКТИ НА УСТАВНИТЕ СУДОВИ

Според праксата на Сојузниот уставен суд, предмет на уставната жалба може да бидат и поединечните акти на уставните судови на земјите-членки на сојузот. Јуриспруденцијата на Сојузниот уставен суд во неколку наврати потврди дека уставната жалба е до-пуштена и против одлуки на уставните судови на земјите-членки. Во смисла на чл. 90 од Законот за Сојузниот уставен суд, за јавна власт се сметаат токму и овие уставни судови, и нивните одлуки може да бидат оспорени пред Сојузниот уставен суд. Уставните судови на земјите-членки на сојузот барем начелно се обврзани со чл. 101 ст. 1 и чл. 103 ст. 1 од Основниот закон⁴⁶. Исто така, поединечен акт на уставен суд на земја-членка може да биде предмет на уставната жалба, ако лендерскиот уставен суд според лендерското право е надлежен со поединечен акт да одлучува во изборни спорови⁴⁷.

Во поглед на одлуките од Сојузниот уставен суд, правните акти на било кој Сенат не може да бидат предмет на постапката по уставна жалба. Ваквиот став Сојузниот уставен суд го оправдуваше со тврдењето дека уставната жалба не може да биде изјавена против поединечен акт на некој од двата Сената на Судот, затоа што „секој Сенат е Сојузен уставен суд“⁴⁸. Но, тоа беше поранешен став на Судот. Од поблиската пракса се забележува следниот став на Сојузниот уставен суд: уставната жалба може да се вложи и против поединечни акти на Сојузниот уставен суд, ако при постапување по конкретен предмет е сторена груба повреда на процесното начело од чл. 103 – право на сослушување на странките⁴⁹.

Очигледно, воспоставената доктрина за оцена и на актите на уставните судови на земјите-членки во однос на процесното начело на сослушување на странките, Сојузниот уставен суд го воспостави како стандард и за самооценување, ако таквата повреда е сторена со одлука на Сенатот што постапува по уставната жалба.

споменатата одлука го прошири нормативното ограничување. Од оваа одлука институционалната комуникација заснована на релација граѓанин-држава врз основа на наводите од вложената уставна жалба, ја надмина првичната доктрина. Едностраниот однос востановен на овој начин беше проширен и кон „трети лица“. Во изреката на пресудата беше утврдено дека повредата на уставниот режим за регулирање на темелните права може да биде загрозен или повреден не само со мерки на јавната власт, туку и кога таквите мерки и дејствија се преземени од лица од приватното право. На тој начин, Сојузниот уставен суд ја создаде доктрината *Drittwirkung*.

⁴⁴ Според: Zuck R., *Das Reichder Verfassungsbeschwerde*, Munchen, 1988, стр. 196-199, цитирано во: Đurić, V., op. cit., стр. 53.

⁴⁵ Според: Rupp, H., *Ispitivanje međunarodnih ugovora od strane Saveznog ustavnog suda, Druga konferencija evropskih ustavnih sudova 1974*, Beograd, 1977, стр. 258, види и: Greiger, R., *GrundgestzundVolkerrecht*, Munchen, 1944, стр. 155; цитирано во: Đurić, V., op. cit., стр. 53.

⁴⁶ BVerfGE 13, 132 од 1953 година; BVerfGE 6, 445 од 1957 година.

⁴⁷ BVerfGE 34, 81

⁴⁸ Đurić, V., op. cit., стр. 47.

⁴⁹ *Ibid.*

ЗАКОНИ

Во германскиот уставноправен систем, донесувањето на законите претставува мерка на јавна власт во однос на која е можно да се побара уставноправна заштита преку институтот уставна жалба. Законот претставува прикладен објект на уставната жалба, независно дали тој е со сојузен или земски карактер⁵⁰. Значи, не постои закон кој може да биде исклучен од доменот на заштита гарантиран со уставната жалба. Со уставната жалба се штитат темелните права од секој закон кој стапил на сила. Под „закон“ досегашната пракса на Сојузниот уставен суд ги подведе сите законски акти на федералната власт и сите законски акти донесени од законодавната власт на федералните единици. Сојузниот уставен суд не прави разграничување на закони во формална и материјална смисла⁵¹. Жалителот може да тврди дека е предмет на повреда и од формален закон, но и од материјален закон⁵².

Понатаму, предмет на уставната жалба е и „реципираното право од меѓународните договори, како и законодавните пропусти, односно нормативните пропусти на државата при обезбедување на помош со соодветен карактер“⁵³, потоа „законите со кои се пренесуваат суверените права на супранационална заедница или меѓународна установа, законите кои врз основа на чл. 81 од Темелниот закон се донесуваат во кризна состојба и законите кои се однесуваат на комуналните права“⁵⁴. Предмет на уставната жалба може да бидат и законите со кои се реципира содржината на конкордат во внатрешното право, од-носно закон кој го прогласува конкордатот за применлив во земјата⁵⁵. Законите со кои се врши внатрешна, уставна ратификација на меѓународните договори, се исклучиво интересен предмет на уставна жалба во СР Германија. Во праксата изречно е заземен став, Сојузниот уставен суд оценува такви закони по завршување на постапката за нивно донесување во Парламентот, но не пред нивно промулгирање од страна на Сојузниот претседател. Значи, во прашање е вложување на уставна жалба против *lex contractus nascitura*. Во науката е потенцирано дека, иако Уставот тоа не го познава, таквото решение значи чекор кон превентивна контрола или чекор кон советодавно мислење⁵⁶.

Посебно треба да се истакне дека пропустите на законодавната власт како објект на уставната жалба не е изворна надлежност на Сојузниот уставен суд, пропишана со уставна или законска норма. Ова овластување беше развиено низ неговата пракса. На почетокот Сојузниот уставен суд не дозволуваше уставната жалба да биде реализирана против законските пропусти, со објаснување дека тој чин може да го загрози опстојувањето на законодавната власт. Првото отстапување Сојузниот уставен суд го направил во одлука поврзана со даночната политика во која изразил стојалиште дека во случај кога Темелниот закон ја одредил содржината и општата должност на законодавецот, пропустот за почитување на уставната обврска може да биде објект на уставната жалба⁵⁷.

За разлика од наведеното, обичаите и обичајното право не се подобен објект на уставната жалба, како ни одлуките на Сојузниот суд кои според чл. 31 ст. 2 имаат законска сила⁵⁸.

Отстапувањето на законодавецот од општата уставна обврска за нормирање на одреден збир на општествени односи може да биде релевантен објект на заштита за уставната жалба ако со таквиот пропуст постои реална веројатност дека одредена општествена група или дел од таа група, ќе биде подведен под нерамноправен третман во однос на останатите општествени чинители кои се наоѓаат во слична состојба и на тој начин ќе биде повредено темелно право⁵⁹.

⁵⁰ Dubravko Ljubić, „Karakter prijedloga iz članka 38. ustavnog zakona o ustavnom sudu Republike Hrvatske“, Zbornik Pravnog fakulteta u Splitu, god. 51, 4/2014, стр. 804.

⁵¹ Види во: Đurić, V., op. cit., стр. 53.

⁵² чл. 93 од Основниот закон

⁵³ Ljubić, D., „Granice ustavnog sudovanja iniciranog ustavnom tužbom“, Zbornik Pravnog fakulteta u Splitu, god. 50, 1/2013., стр. 166.

⁵⁴ Ljubić, D., op. cit., 2014, стр. 804.

⁵⁵ Ljubić, D., op. cit., 2014, стр. 804.

⁵⁶ Đurić, V., op. cit., стр. 53.

⁵⁷ Ljubić, D., op.cit., 2014, стр. 807.

⁵⁸ *Ibid.*, стр. 804, 805.

⁵⁹ *Ibid.*, стр. 807.

ДЕЈСТВИЈА И ПРОПУШТАЊЕ НА ЈАВНАТА ВЛАСТ

Друг вид на „мерки на јавната власт“ со кои е можна повреда на темелните права се дејствијата на јавните органи. Во теоријата тие се нарекуваат „фактички дејствија“ – материјални дејствија на управата⁶⁰. Теоријата материјалните дејствија на управата ги дели на непосредни и посредни дејствија. Тоа што непосредните дејствија се објект на уставната жалба не претставува посебно тешка задача со која би се соочил Сојузниот уставен суд при утврдување на изворот на повреда. Непосредните дејствија се директно насочени кон заштитените темелни права. Меѓутоа, одредени потешкотии може да постојат кај посредната повреда на темелните права од управните мерки, затоа што таквата повреда не е сторена непосредно. Овие дејствија се предмет на уставната жалба затоа што со нивното пре-земање може да се создаде негативно влијание врз темелните права. Посредните управни дејствија, како мерката на меродавно тело, не се преземаат свесно, туку повредата на заштитената уставна сфера е повреда „по остаток“. Ваквите управни дејствија се упатени кон друг адресат, а индиректно го допираат и неприкосновените уставен режим. Кај овие случаи нападот на темелното право се проценува според тежината и предвидливоста на државната мерка⁶¹.

Германија пропуштањето на сите државни органи се толкува како „мерка на јавна власт“. Неактивноста на јавната власт може да биде предмет на уставна жалба.

Во чл. 92 и чл. 95 ст. 1 од Законот за Сојузниот уставен суд изречно е наведено дека повредата на темелно право може да биде повредено и со неактивност (пропуштање) на јавната власт. На тој начин, под „мерка на јавната власт“ се врамуваат и фактичките пропушти на орган која ја практикува јавната власт.

2.2. Австрија

Изворниот модел на уставното судство утврден во австриското уставно право го познаваше ограничениот концепт за заштита на уставните права. Тој модел нормираше дека предмет на уставна жалба може да бидат само поединечните акти од органите на државната управа. Вториот бран на уставна ревизија спроведен во 1975 година донесе измени и во поглед на позитивната листа на правните акти за кои е дозволено да се изјави уставната жалба. Па така, оваа уставна новела дозволи подложни на уставносудско преиспитување да бидат и законите. „Освен тоа што предмет на уставната жалба може да бидат и фактичките управни активности и поединечни мерки, австрискиот Уставен суд ги прошири своите надлежности и на интерните циркулари (*Runderlässe*) на Владата со кои таа дава упатства на административните органи. Така, основ на уставната жалба во Австрија може да биде секој акт на јавната управа, било да е тој конститутивен или декларативен, при што под декларативен акт се подразбира активност која се остварува во рамки на управната пракса со нормативен карактер“⁶². Од 1975 година, уставната жалба може да биде поднесена и во однос на меѓународните договори каде Австрија се појавува како договорна страна. Исто така, предмет на уставната жалба се и интерните договори склучени меѓу земјите-членки на федерацијата. Во однос на поединечните акти, освен против управните акти, уставната жалба може да биде поднесена и против поединечните акти на за-конодавната власт.

Во однос на законите, уставносудската постапка по уставна жалба се поведува против закон како самостоен објект, а не посредно со повикување дека поединечниот акт на управните органи е заснован врз противуставни законски одредби. Притоа, ирелевантно е дали станува збор за федерален закон или за закон на некоја земја-членка на федерацијата. Евидентно е влијанието на германскиот модел за заштита на темелните права врз моделот кој го имплементираше Австрија.

Редакторите на австрискиот Устав се одлучија под превезот на непосредната контрола преку поднесување на уставна жалба да ги подведат и ордонансите со законска сила⁶³. Во споредба

⁶⁰ Hrvatsko ustavno sudovanje – *de lege lata I de lege ferenda*, Hrvatska Akademija znanosti I umetnosti, Zagreb, 2009, стр. 71.

⁶¹ Според: *Ibid.*

⁶² Симовић, Д. „Уставна жалба – теоретскоправни оквир“, Анали Правног факултета у Београду, година LX, 1/2012, стр. 210.

⁶³ чл. 139 ст. 1 т. 3 од Уставот на Австрија – Уставниот суд е надлежен да одлучува на барање на подносителот ако повредата на одредено уставно право е предизвикана од ордонанс со законска сила која стапила на сила без донесување на судска одлука. Правен основ за побивање на ордонанси е пропишан и во чл. 140 од Уставот на Австрија. https://www.constituteproject.org/constitution/Austria_2013.pdf?lang=en (19.6.2019)

со капацитетот на уставната жалба на Германија и ампаро жалбата на Шпанија, австриската уставна жалба е релативно ограничена, таа не може да биде поднесена против поединечни судски одлуки. Д. Симоновиќ истакнува дека „таквото институционално решение е мотивирано од традиционалниот углед на правосудството на Австрија чија работа не се доведува во прашање“⁶⁴. Идентичен е ставот и на В. Ѓуриќ⁶⁵. Д. Стојановиќ надлежноста на Уставниот суд го објаснува на следниот начин: „...во Австрија, на пример, уставносудската контрола на поединечните акти е дозволена единствено спрема управните акти и фактичките дејствија на службениците од управната власт. Како очигледен компромис, ова решение бара оптимална согласност меѓу барањата за засилена заштита на уставно гарантираните права, од една, и барање за целосно зачувување на независноста на судската власт, од друга страна. Судските одлуки овде не може да ги испитува ниту поништува никаква друга власт која се наоѓа надвор од ординарната судска власт, значи, ниту уставниот суд. единствено редовните стручни судови се повикани да обезбедат непосредна заштита на уставно гарантираните права. Уставниот суд се задржува на испитување на актите за создавање на право (закони, уредби и државни договори), како и поединечните акти на управата, значи административните извршни закони. Надзор на уставното правосудство над судската примена на правото, е исклучен“⁶⁶.

Независно од стекнатиот и досега одржаниот углед на судиите во Австрија, сепак убедлив дел од правната наука смета дека и пресудите на судската власт во некоја наредна измена на Уставот треба да бидат вклучени во овластениот делокруг на уставната жалба. Науката својот изречен став го насочува несомнено кон сите правни акти „на судската власт, од кривичните, граѓанските и управните спорови... . Ова се бара како неопходно затоа што судиите на редовните судови ги набљудуваат работите од потесно гледиште от-колку што е тоа гледиштето својствено за уставните судии кои истапуваат како гарант на правата и како чувар на Уставот (als Garant der Grundrechte und als Hüter der Verfassung). Посебно за актите на кривичните судови се истакнува дека тие подлабоко продираат на подрачјето на јадрото на основните права отколку што е тоа случај со актите на управата, па според тоа иземањето на тие акти од уставносудската контрола е извршено на штета на граѓаните“⁶⁷.

Што се однесува на фактички дејствија, под овој општ поим како предмет на уставната жалба, се подведуваат: „мерки за апсење, мерки спрема лице во притвор, претресување на стан, затворање на деловен простор, затворање на кино и др“⁶⁸.

Од примерот на уставносудско посебно преиспитување на поединечните управни акти се забележува дека праксата на Уставниот суд на Австрија изнедредува одреден корпус на нужни елементи кои треба кумулативно да ги поседува посочениот акт кој е извор на штетно правно дејство, заради негово придвижување кон границата на предметот на уставната жалба. Овие поединечни акти, произлезени од управата треба да бидат продукт на „суверено решавање на управната власт со кои, во поединечни управни предмети, се одлучува за одредено индивидуално лице, на формален и на подобен начин за правна сила на правни односи од материјална и процедурална природа, без оглед дали постојат правни односи со утврдувањето или да се создаваат нови“⁶⁹.

Рестриктивниот опсег на жалбениот систем во Австрија го потврдува и чл. 132 од Уставот. Имено, според оваа уставна норма, предмет на уставната жалба не може да биде ниту повреда на уставно право која е предизвикана со молчење на управата. Евидентно, одбраната на темелните права е можна само против повреда која произлегува од активно дејствување на управата.

⁶⁴ Симоновиќ, Д., *op. cit.*, стр. 210.

⁶⁵ Во Австрија, земјата со најстар уставен суд, актите на судската власт не можат да бидат обжалени. Во науката тоа се објаснува со угледот кои судиите во Австрија отсекогаш го уживале, како и фактот дека уште од 1867 година не била поднесена ниту една жалба против правдата, и врз основа на тоа се заклучува дека затоа уставниот законодавец не преземал активности за контрола на пресудите на редовните судови во поглед на нивната согласност со Уставот. Ѓуриќ, В., *op. cit.*, стр. 45.

⁶⁶ Драган Стојановиќ. „Уставносудско испитување судских одлука“, Зборник радова Правног факултета у Нишу, бр. 74, LV, 2016, стр. 36.

⁶⁷ Ѓуриќ, В., *op. cit.*, стр. 49.

⁶⁸ *Ibid.*

⁶⁹ *Ibid.*

2.3. Шпанија

Според начинот на државно уредување, Шпанија е регионална држава⁷⁰. Регионалните држави, за разлика од федерациите, освен еден Уставен суд, не воспоставуваат и уставни судови на регионите, иако останата државна структура е присутна во регионалната власт^{71 72}. Оттука, со оглед на административно-територијалната организација, предмет на ампаро системот може да бидат сите поединечни правни акти и одлуки на Кортесот и неговите органи, потоа актите на собранијата на секој регион и нивните органи, поединечните акти на Владата и на органите на извршната власт на регионите и правните акти на судовите. Предмет на ампаро жалбата може да биде и повреда сторена со дејствие и пропуштање на секој од наведените меродавни органи. Исто така, под „јавна власт“ како прикласен објект на ампаро жалбата се и акти и дејствија на правни лица кои вршат јавни овластувања⁷³.

Во чл. 41 од Органскиот закон за останатите органи подведени под поимот „јавна власт“ се употребува терминологијата „јавни организации со територијален карактер, корпоративна и институционална природа“.

Уставниот основ за почитување на човековите права од јавните власти се заснова и на обврската од чл. 53 ст. 1. Според оваа одредба правата и слободите утврдени во Уставот се граница на сите јавни тела. Овие органи во текот на постапувањето се должни да ја почитуваат содржината на правата и слободите заштитени со ампаро жалбата.

Кога се говори за судските пресуди како предмет на посебен уставен спор, треба да се напомене дека ампаро жалбата не може да се употреби за ревизија на начинот на примена на правото од судовите⁷⁴. Но, уставните судии го следат начинот на толкување на уставното право од редовните судии во нивните пресуди и може да укажат кога уставните норми не се прецизно или целосно интерпретирани.

Во однос на законодавната власт, ампаро жалбата може да се изјави само против поединечни акти, но никако не и против законите донесени од највисокиот законодавен орган. Според терминологијата на шпанската легислатива предмет на ампаро жалбата може да бидат само „акти од законодавната власт без законска сила“⁷⁵. Притоа, законодавецот мисли на „одлуки и уредби“⁷⁶. Овие правни акти може да бидат изгласани како од Кортесот и неговите одбори, така и од регионалните парламенти и нивните одбори и тела. Освен со изгласување на одлуки и уредби, повреда на темелно право настанува и тогаш кога некој од наведените парламенти, државен или регионален, одбива да го верификува мандатот на избран пратеник. Потоа, повреда на темелно право настанува и ако со акт или дејствие на некој од наведените парламенти, пратеник се спречува да го оствари своето право на глас. Исто така, пратеникот е овластен да ги одбрани своите темелни права ако од парламентот е спречен да го искористи уставното право, правото на говор⁷⁷.

Оправданоста за вбројувањето на актите и дејствијата на извршните органи се црпи од објаснувањето дека токму овој дел од јавната власт „традиционално се смета за најголема закана

⁷⁰ За автономноста на институциите на регионите, Х. Курко пишува дека со помош на овие органи се создава нов, локален институционален идентитет. Локалните институции ги заменуваат државните институции, па со тоа, од една страна се создава нова лојалност на граѓаните, а од друга страна, овие институции служат како институции на потенцијална нова држава, со што би се олеснал распадот на државата. Ćurko, H., „Politike nacionalnog identiteta sluĉaevi Œpanolske i Francuske Baskije“. Diss. Fakultet političkih znanosti, Zagred, 2016, стр. 56.

⁷¹ Статут на Каталонија – чл. 55-109. Со наведените членови е формирано институционалното устројство на регионот Каталонија, законодавна, извршна и судска власт. Каталонија во однос на останатите региони има највисок степен на автономија. <https://www.parlament.cat/document/cataleg/150259.pdf> (18.7. 2019)

⁷² Статут на Баскија – чл. 25-36. Со наведените членови е формирана регионалната власт на Баскија. http://www.basquecountry.eus/contenidos/informacion/estatuto_guernica/en_455/adjuntos/estatu_i.pdf (18.7. 2019)

⁷³ чл. 41 ст. 2 од Органскиот закон за Уставниот суд. <https://www.tribunalconstitucional.es/es/tribunal/normativa/Normativa/LOTC-en.pdf> (18.7. 2019)

⁷⁴ Во чл. 41 ст. 3 од Органскиот закон изречно е пропишано дека со поднесената ампаро жалба не може да се изнесуваат други тврдења освен оние кои се однесуваат на заштита на гарантираните права.

⁷⁵ Vladimir Ćuriĉ. op.cit., стр. 52; чл. 42 од Органскиот закон за Уставниот суд.

⁷⁶ *Ibid.*; чл. 42 од Органскиот закон за Уставниот суд.

⁷⁷ Guerra, L.L., *Constitutional Review and Democracy-Constitutional Courts and the Legislative Process*, European Commission for democracy through law (venice commission), Minsk, 2003, стр. 4.

за правата и слободите⁷⁸.

Посебно во однос на предметот на ампаро жалбата се истакнува повреда на приговор на совеста. Во Законот за уставниот суд на Шпанија како предмет на уставната жалба посебно се наведени одлучувања со кои на некој (граѓанин), и покрај приговор на совеста, која со Уставот од 1978 година е издигната на ниво на уставно право и која дозволува легитимно одбивање на воената служба, му се наметнува обврска на нејзино вршење. По своето потекло и тоа одлучување најчесто произлегува од извршно-управен орган, па по својот карактер и значење за демократските принципи на младата шпанска демократија која уставно се конституира во осумдесеттите години, (тоа одлучување) е издвоено како посебен предмет на ампаро⁷⁹.

И покрај тоа што непосредно ампаро жалбата не може да биде вложена против закони, овој правен институт посредно може да предизвика уставна контрола на спорен закон ако поединечниот акт (судската одлука или управниот акт) против кој Уставниот суд ја во-ди постапката за заштита на човековите права, е заснован на закон кој е спротивен на Уставот⁸⁰.

Во споредба со германската јуриспруденција, шпанското позитивно право изречно не пропишува дека опсегот на жалбениот систем вклучува и повреда на уставно право причинета со постапување на приватни лица. Сепак, Уставниот суд на индиректен начин дозволува постапката да биде покрената и против акти и дејствија и на овие субјекти од приватно-правната сфера. Овој дел од контролата на Уставниот суд е настаната на примерот од германската доктрина *Drittwirkung*. Уставниот суд создаде правна фикција со цел и овие правни акти и дејствија да ги подведе под системот на контрола⁸¹. Спомената фикција може да се објасни на следниот начин: доколку постои било каква јавна власт која толерира кршење на темелно право од страна на граѓанин без притоа да го санкционира так-вото противправно однесување, се претпоставува дека таквата повреда е дело на оној орган кој не ја отстранува таквата повреда. Значи, ако граѓанин е осуден од редовен суд за дискриминација, а судот не го заштити ова темелно право со спроведување на пресудата, во такви околности за сторител на повредата на тоа права ќе се смета одлуката на судот. Кај вакви предмети ампаро жалбата се реализира против јавна власт. На овие постулати се заснова индиректната заштита на правата од приватни лица⁸².

Заклучок

Од денешен аспект, не може да се замисли нормално функционирање на современите континентални правни системи без етаблиран уставно-судски систем. Изнесената констатација особено доаѓа до израз по завршување на Втората светска војна, кога како посебна надлежност во работата на уставното судство беше имплементирана заштитата на човековите права. Оваа надлежност постепено го презема приматот на најексплоатирана надлежност, затоа што, уставниот суд на надмина првичната замисла на чувар на државното уредување, и премина во суд на граѓаните. Токму во оваа новоиградена институционална комуникација свој придонес имаше и уставната жалба – правен институт чии назив е најчесто применуван за да се опише механизмот за иницирање на постапката за заштита на човековите права.

Во однос на уставното судство, Германија е држава чиј Сојузен уставен суд има изградено најреспектабилна пракса за тоа кои правни акти може да бидат прикладен објект на уставната жалба. Следно, Австрија, пак, максимално ја заштитува репутацијата на судската власт, недозволувајќи редовна судска одлука да биде подложна на посебно уставно-правно преиспитување од страна на Уставниот суд. Во Шпанија не е дозволено ампаро жалбата да биде изјавена против општи правни акти.

Приказот на правната состојба во Македонија дозволува да се извлече заклучок дека токму нашиот правен систем не дозволува постапката за заштита на човековите права да биде поведена против поединечни акти на законодавната власт – тоа го потврдува невоедначената пракса на

⁷⁸ *Ibid.*

⁷⁹ Đurić, V., *op. cit.*, стр. 51.

⁸⁰ Види: чл. 55 ст. 2 од Органскиот закон за Уставниот суд; Исто и: Симиовић, Д., *op. cit.*, стр. 209-210.

⁸¹ Види: Ѓупић, Б. Д., *op. cit.*, 2014, стр. 210; Исто и: *Anuario IberoAmericano de Justicia Constitucional*, Madrid, 1998, стр. 254.

⁸² Види во: Guerra, L.L., *op. cit.*, стр. 5.

Уставниот суд. Исто така, во посредба со останатото законодавство, во рамки на жалбениот систем пред Уставниот суд, предмет на барањето не може да биде ниту пропуштањето за преземање на соодветна мерка како адекватна облик на повреда на човековите права гарантирани со Уставот на Македонија.

Користена литература книги и статии

- [1] *Anuario IberoAmericano de Justicia Constitucional*, Madrid, 1998.
- [2] Ваџиќ, А., „*O sudskom aktivizmu ili o političkoj ulozi sudova*“, *Političkamisao*, Vol. XXXV, br. 2, 1998.
- [3] Гризо, Н, и др., *Административно право*, Скопје: Правен факултет „ЈустинијанПрви“ - Скопје, 2008.
- [4] Guerra, L.L., *Constitutional Review and Democracy-Constitutional Courts and the Legislative Process*, European Commission for democracy through law (venice commission), Minsk, 2003.
- [5] рчински, Б., „*Уставна жалба кроз јуриспруденције Уставног суда у Републици Македонији*“, Зборник радова Правног факултета у Нишу, LXIV, 2013.
- [6] Ljubić, D. „*Granice ustavnog sudovanja iniciranog ustavnom tužbom*“, *Zbornik Pravnog fakulteta u Splitu*, god. 50, 1/2013.
- [7] Ljubić, D. „*Karakter prijedloga iz članka 38. ustavnog zakona o ustavnom sudu Republike Hrvatske*“, *Zbornik Pravnog fakulteta u Splitu*, god. 51, 4/2014.
- [8] Преглед на работата на Уставниот суд на Република Македонија за 2016, Скопје, 2017.
- [9] Ристиќ, Ј., Структура и функционирање на Европскиот суд за човекови права (со посебен осврт кон критериумите за допуштеноста), Фондација Фридрих Еберт, Скопје, 2018.
- [10] Симовиќ, Д. „*Уставна жалба – теоретскоправни оквир*“, *Анали Правног факултета у Београду*, година LX, 1/2012, стр. 210. 51, 4/2014.
- [11] Стојановиќ, Д., „*Уставносудско испитување судских одлука*“, Зборник радова Правног факултета у Нишу, бр. 74, LV, 2016.
- [12] Тренеска-Десковска, Р., *Конституционализам и човекови права*, Универзитет „Св. Кирил и Методиј“, Правен факултет „Јустинијан Први“, Скопје, 2006.
- [13] Treneska-Deskoska, R., „*The Constitutional court in the Republic of Macedonia: Arbitrary interpretation of its competencies - On the Occasion of the Case od dissolution of the Parliament*“, *Iustinianus Primus Law Review*, No. 3, Vol. VII, 2016.
- [14] Цветановска, А., *Видливост на Уставниот суд на Република Македонија при носење на одлуки, со посебен фокус кога одлучува за заштитата на слободите и правата на човекот и граѓанинот*, Центар за правни истражувања и анализи, Скопје, 2017.
- [15] *Hrvatsko ustavno sudovanje – de lege lata I de lege ferenda*, *Hrvatska Akademija znanosti I umetnosti*, Zagreb, 2009.
- [16] Ćurko, H. „*Politike nacionalnog identiteta slućaevi Španolske i Francuske Baskije*“. Diss. Fakultet političkih znanosti, Zagreb, 2016.
- [17] Ђупић, Б. Д., „*Оцена уставности аката и радња судске власти*“, Дис. Универзитет у Београду, Правни факултет, Београдн 2014
- [18] Đurić, V., *Ustavna žalba*, Beograd, 2000.

правни акти

- [19] Решение на Уставниот суд на Република Македонија, У. бр. 253/2009-0-0, <http://ustavensud.mk/?p=10091> (11.1. 2019)
- [20] Решение на Уставниот суд на Република Македонија У. бр. 29/97 <http://ustavensud.mk/?p=69152> (11.1. 2019)
- [21] Решение на Уставниот суд на Република Македонија <http://ustavensud.mk/?p=68882> (11.1. 2019)
- [22] Решение на Уставниот суд на Република Македонија, У. бр. 150/1996 <http://ustavensud.mk/?p=6841> (11.1. 2019)
- [23] Решение на Уставниот суд на Република Македонија У. бр. 9/2016 <http://ustavensud.mk/?p=11469> (11.1. 2019)

- [24] Одлука на Уставниот суд на Република Македонија, У. бр. 104/2014 <http://ustavensud.mk/?p=11513> (11.1. 2019)
- [25] Решение на Уставниот суд на Република Македонија, 150/1996 <http://ustavensud.mk/?p=6841> (11.1. 2019)
- [26] Решение на Уставниот суд на Република Македонија, У. бр. 9/2016 <http://ustavensud.mk/?p=11469> (11.1. 2019)
- [27] Одлука на Уставниот суд на Република Македонија, У. бр. 227/2006 <http://ustavensud.mk/?p=9303> (11.1. 2019)
- [28] Одлука на Уставниот суд на Република Македонија, У. бр. 333/1995 <http://ustavensud.mk/?p=7067> (11.1. 2019)
- [29] Одлука на Уставниот суд на Република Македонија, У. бр. 143/1999 <http://ustavensud.mk/?p=75295>. (11.1. 2019)
- [30] Одлука на Уставниот суд на Република Македонија, У. бр. 84/2009 <http://ustavensud.mk/?p=10134> (11.1. 2019)
- [31] Решение на Уставниот суд на Република Македонија, У. бр. 17/2018 <http://ustavensud.mk/?p=17326> (11.1. 2019)
- [32] D.H. and others v. Czech Republic 2007. година/application No. 57325/00 <file:///C:/Users/Lenovo/Downloads/gjo-echr-dh-eng-pdf.pdf> (11.1. 2019)
- [33] Одлука на Уставниот суд на Република Македонија, У. бр. 116/2017 <http://ustavensud.mk/?p=16567> 15.10.2019
- [34] Одлука на Уставниот суд на Република Македонија, У. бр. 57/2019 <http://ustavensud.mk/?p=18219> 15.10. 2019
- [35] BVerfGE 13, 132 од 1953 година;
- [36] BVerfGE 6, 445 од 1957 година.
- [37] BVerfGE 34, 81
- [38] Основен акон на Германија <https://www.btg-bestellservice.de/pdf/80201000.pdf> (11. 1. 2019)
- [39] Уставот на Австрија https://www.constituteproject.org/constitution/Austria_2013.pdf?lang=en (19.6.2019)
- [40] Статут на Каталонија <https://www.parlament.cat/document/cataleg/150259.pdf> (18.7. 2019)
- [41] Статут на Баскија http://www.basquecountry.eus/contenidos/informacion/estatuto_guernica/en_455/adjuntos/estatu_i.pdf (18.7. 2019)
- [42] Органиски закон на Уставниот суд на Шпанија <https://www.tribunalconstitucional.es/es/tribunal/normativa/Normativa/LOTC-en.pdf> (18.7. 2019)