UDK 342.515(497.7)

ФАКТОРИ КОИ ВЛИЈААТ ВРЗ УПОТРЕБАТА НА ПРЕТСЕДАТЕЛСКОТО ВЕТОТО – СЛУЧАЈОТ НА МАКЕДОНИЈА

Никола Амбарков
Д-р на политички науки,м-р по европски студии;
ambarkov_nkl@yahoo.com amvelbares@gmail.com

Апстракт
Согласно членот 83 од Уставот на Република Македонија, „должноста претседател на Републиката е неспојлива со вршење на друга јавна функција, професија или функција во политичка партија.“ Но, без поддршката од двете доминантни партии на македонската политичка сцена, ВМРО ДПМНЕ и СДСМ, ниту еден претендент за оваа функција, во изминатиот повеќе од четврт век политички плурализам во Македонија, немаше да може да биде избран за истата. Во компаративната уставно-правна наука, но и компаративната наука за современите политички системи, употребата на ветото од страна на претседателот, доколку тоа со устав е дефинирано и дозволено, е еден од индикаторите за т.н претседателски активизам, често употребуван термин во литературата за кој и не постои универзална дефиниција. Целта на овој труд е токму анализа на начинот на кој се користи правото на вето во Р Македонија, од страна на сите досегашни претседатели, со оглед на фактот што ова право им го овозможува чл. 75 од македонскиот Устав, со посебен фокус на факторите кои влијаат врз употребата на претседателското вето. Користењето на суспензивното вето, како чин на претседателскиот активизам, од страна на сите досегашни четири претседатели, кои го завршија својот мандат, ќе биде анализиран низ призма на осум критериуми. Четири од нив се познати како уставни фактори, и тука спаѓаат: 1) директно избраниот претседател е поактивен од индиректно избраниот;[1] 2) претседателите се помалку активни во вториот отколку при првиот мандат; 3) претседателите стануваат поактивни пред парламентарните избори; 4) претседателите се помалку активни пред претседателски избори на кој може да бидат реизбрани. Другите дополнителни четири критериуми се познати како политичи околности, на кои се однесуваат следниве хипотези: 5) претседателите се поактивни ако парламентот е силно фрагментиран (во него има поголем број политички партии); 6) претседателот е поактивен ако уделот на владината поддршка за владејачката партија/партии во парламентот е помала; 7) претседателите се најактивни за време на кохабитација (двете гранки на извршната власт имаат различно партиско потекло), помалку активни кога односите со владата се неутрални, а најмалку кога тие односи

[1]Тука треба да се нагласи дека во Република Македонија само првиот претседателски мандат беше индиректен, сите други беа директни.

се унифицирачки (потекнуваат од иста партија); 8) активни се претседателите чија партија што ги поддржува има помал удел на места во парламентот. Анализата која ќе биде понудена во овој труд цели да покаже дека претседателствувањето на Глигоров и Црвенковски (од редовите на СДСМ) и Трајковски и Иванов (поддржани од ВМРО-ДПМНЕ), и начинот на кој тие го користеа суспензивното вето, во голем степен потврдува добар дел од погоре посочените хипотези, дотолку повеќе што во периодот на нивното претседателствување партијата што нив ги поддржа за оваа функција беше и на власт и во опозиција.

Клучни зборови: *Претседател на РМ, суспензивно вето, политички партии, претседателски активизам, политички околности*;

FACTORS THAT INFLUENCE THE USE OF THE PRESIDENTIAL VETO – THE MACEDONIAN CASE

Nikola Ambarkov
Ph.D. in Political Science,M.Sc. in European Studies;
ambarkov_nkl@yahoo.com amvelbares@gmail.com

Abstract
Pursuant to Article 83 of the Constitution of the Republic of Macedonia „the duty of the President of the Republic is inconsistent with any other public office performance, profession or position in a political party." But without the support of the two dominant parties on the Macedonian political scene, VMRO-DPMNE and SDSM, not any pretender for this position, within a time pan of more than a quarter century of political pluralism in Macedonia, could have been chosen. In the comparative constitutional law, as well as the comparative science of contemporary political systems, the use of the veto by the president, if defined and allowed by a constitution, is one of the indicators of the so-called presidential activism, a frequently used term in literature, yet without a universal definition. The purpose of this paper is precisely the analysis of the way in which the veto power in the Republic of Macedonia is used by all previous presidents, given the fact that this right is enabled by Article 75 of the Macedonian constitution, with a special focus on the factors which influence the use of the presidential veto. The use of the suspensive veto, as an act of presidential activism, by all four presidents who have completed their term, will be analyzed through the prism of eight criteria. Four of them are known as constitutional factors. These criteria are as follows: 1) Directly elected presidents are more active than indirectly elected ones;[2] 2) Presidents are less active in their second term than in their first term; 3) Presidents become more active in the run-up ahead of the parliamentary elections; 4) Presidents become less active in the run-up to presidential elections where they can be re-elected. The other four additional criteria are known as the political

[2]Here it should be emphasized that in Republic of Macedonia, only the first presidential term was indirect,all others were direct.

circumstances, which include the following hypotheses: 5) Presidents are more active when the Parliament is highly fragmented (there are a number of political parties in it); 6) Presidents are more active if the share of government support for the ruling party / parties in parliament is small; 7) Presidents are most active during cohabitation (the two branches of the executive have different party origins), less often when relations with the government are neutral and least often when relations are unified (originate from the same party); 8) Presidents are more active if their party's seat share is small. The analysis that will be offered in this paper aims to show that the presidency of Gligorov and Crvenkovski (from the ranks of SDSM) and Trajkovski and Ivanov (supported by VMRO-DPMNE) and the manner in which they used the suspensive veto to a large extent confirms a good part of the above-mentioned hypotheses, inasmuch during the period of their presidency the party that supported them for this position was both in power and opposition.

***Key words**: President of the Republic of Macedonia, suspensive veto, political parties, presidential activism, political circumstances;*

1. Вовед

Кога се говори за ветото во најопшта смисла, станува збор за „право на забрана кое некој орган го има во врска со актите на некој друг орган.“[3]Во современата уставно-правна наука е општо прифатен фактот дека една од институциите која може да располага со правото на вето е претседателот. „Во овој случај, станува збор за правото на шефот на државата да ги забрани актите на законодавниот дом“,[4]со штопретседателското вето може да игра определена улога во законодавниот процес. Извршните овластувања на претседателот, во низа земји во светот, му „даваат можност за враќање на законите до законодавниот дом, за повторно разгледување, и постојат варијации во правилата со кои се регулира употребата на ветото.“[5] Самиот чин на непотпишување на указот за прогласување/промулгација на законот претставува акт, став на претседателот, кон некој закон, кој според него може да му противречи на уставот.[6]Неслучајно, Шугарт и Кери ќе забележат дека ветото е „најконзистентната и директна поврзаност на претседателот со законодавниот процес.“[7]

Историски погледнато, во развојноста на уставноста, самото ветобеше замислено„воглавно како пасивен инструмент за заштита на уставната поделба на власта и правата на граѓаните како дел од системот на checks and balances (кочници и рамнотежа)“.[8]Но, со текот на времето тоа стана важен прерогатив на претседателот

[3] Шкариќ, С., *Апел до Иванов да се откаже од неуставното џебно вето*, Res publica, среда, 04 Јули 2018.
[4] Ibid.,
[5] Misantoni, M., *The veto power in comparative perspective: a comparison between Venezuela and United States*, Paper prepared for the ECPR General Conference Charles University in Prague, Prague 7-10 September 2016, p.2.
[6] Degenhardt, C., *Staatsrecht 1. Staatsorganisationsrecht*, 24th updated and revised edition, C.F. Müller Verlag, Heidelberg, 2008.
[7] Shugart, M. S.; Carey, J.M., *Presidents and Assemblies: Constitutional Design and Electoral Dynamics*, Cambridge University Press, New York, 1992, p. 134.
[8] Bulmer, E., *Presidential Veto Powers*, International IDEA Constitution-Building Primer 14, 2017, p.3.

бидејќи со „повторното враќање на законите за повторена дебата и потенцијалното повторно изгласување, претседателот може да ги блокира, или во најмала рака да ги суспендира неповолните закони и на тој начин да ги спречи промените на статус квото. Дури и самата закана за вето може да послужи како моќна алатка за преговарање.“[9]

Сепак, моќта на претседателското вето варира во зависност од карактерот на самиот политички систем. Во оваа смисла Булмерговори за:***силно претседателско вето***, својствено за класичните деветнаесетвековни президенцијални демократии;***релативно слабо претседателско вето***, но сепак, со елементи на одредена дискреција да запре или спречи донесување на закон (особено во полупретседателски системи); и ***ограничено право на вето***, во парламентарни демократии, како симболична мерка за уставна заштита.[10]

Употребата на ветото од страна на претседателот, доколку тоа со устав е дефинирано и дозволено, е еден од индикаторите за т.н *претседателски активизам*, често употребуван термин во литературата за кој и не постои универзална дефиниција, но најчесто се користи во контекст на американскиот президенцијализам. Марфи и Шлесингер со овој термин ја означуваат непожелно широката употреба на претседателските овластувања.[11]Гринштајн пак, го доведува овој поим во контекст на посветеноста во работата на претседателот за време на мандатот.[12] Во однос на парламентарните и полупретседателските системи, овој термин најчесто се користи за опишување на „интензивната употреба на претседателските дискрециони овластувања.“[13] Претседателскиот активизам во литературата често се изедначувасо непристојно мешање во законодавните работи или при формирање на владата,[14] или пак, како механизамсо кој претседателот сака да ја акумулира власта на недемократски начин.[15]Заеднички именител за сите овие дефиниции е фактот што ги подвлекуваат негативните димензии на претседателскиот активизам, а не ги алоцираат причините за истиот.[16]

---

[9] Spitzer, R. J., *The Presidential Veto. Touchstone of The American Presidency*, State University of New York Press, New York, 1988, xvi.

[10] Bulmer, *op cit.*, p. 5.

[11] Murphy, A. B., *Evaluating the presidents of the United States*, Presidential Studies Quarterly 14 (1), 1984, p. 117-126.

[12] Greenstein, F. I., *Eisenhower as an Activist President: A Look at New Evidence*, Political Science Quarterly, 94 (4), 1979, p. 575-599.

[13] Tavits, M., *Presidents with Prime Ministers: Do direct elections matter?* Oxford University Press, Oxford/New York, 2008, p. 30.

[14]Nousiainen, J., *From Semi-presidentialism to Parliamentary Government: Political and Constitutional Developments in Finland Semi-presidentialism as a System Form*, Scandinavian Political Studies, 24 (2), 2001, p. 95-109; Almeida, A.; Cho, Seok-ju., *Presidential Power and Cabinet Membership Under Semi-Presidentialism*, Paper presented at the Annual Meeting of the Midwest Political Science Association, 3-6 April, Chicago, 2013; Kristinsson, G.H., *More safe than sound? Cabinet ministers in Iceland*, in: Keith Dowding and Patrick Dumont (eds.), The Selection of Ministers in Europe, Hiring and firing, Routledge, London/New York, 2009 p.194-203.

[15] Sedelius, T.; Ekman. J., *Intra-executive Conflict and Cabinet Instability: Effects of Semi-presidentialism in Central and Eastern Europe*, Government and Opposition, 45 (4), 2006, p. 505-530.

[16] Köker, P., *VETO ET PETO: Patterns of Presidential Activism in Central and Eastern Europe*, Thesis for the degree of Doctor of Philosophy in Political Science, 2015, p. 22-23.

Сепак, вето овластувањето не е дадено со цел да се користи лесно и каприциозно, туку мора да се практикува со внимателност и делиберативност.[17]Затоа и уставотворците при „дизајнирањето на уставот треба да размислат дали претседателот треба да има право на вето, а доколку е така, врз основа на кои основи и под кои околности може да биде користено.“[18]

Целта на овој труд е токму анализа на начинот на кој се користи правото на вето во Р Македонија од страна на сите досегашни претседатели, со оглед на фактот што ова право им го овозможува чл. 75 од македонскиот Устав, со посебен фокус на факторите кои влијаат врз употребата на претседателското вето.За таа цел, најнапред ќе биде даден преглед на теориската литература која ги разработува прашањата за типовите на претседателски вета, причините за нивна употреба, како и начинот на кој легислатурата може да ги надгласа, за потоа да се разгледа подробно, како правото на вето беше користено од сите досега избрани македонски претседатели, како дел од нивниот претседателски активизам.

2. Типови на претседателско вето, причини за нивна употреба и начинот на кој може да бидат надминати

Ветото, како што претходно беше посочено, претставува овластување кое може да му се додели на претседателот, како единствен носител (на моноцефалната) или еден од носителите (на бицефалната) извршна власт, со цел да не ги одобри усвоените закониод страна на законодавната власт.Пораката што вообичаено се испраќа до законодавниот дом,од негова страна, во ваква ситуација, најчесто е проследена се наведување на причините поради кои тој одбива да го потпише указот за прогласување на законот.

Оттука, во компаративната наука за уставното право, според Булмер, може да се посочат следниве облици на вето, ако за критериум се земе ***начинот на кој ветото може да биде надминато***:

Апсолутно вето – кое е многу ретко, а во принцип значи дека ниту еден закон не може да стапи на сила без одобрение на претседателот, дури и ако големо мнозинство законодавци силно се залагаат.

Силно квалификувано вето (со високи прагови за негово надминување) – е претседателско вето кое законодавниот дом може да го надмине со помош на квалификувано мнозинство на гласови (најчесто две третини, поретко три петтини).

Слабо квалификувано вето (со ниски прагови за негово надминување) – ветираните закони при повторно разгледување во законодавниот дом, најчесто е предвидено да бидат усвоени со апсолутно мнозинство (50% плус еден) од вкупниот број на пратеници.

Различни мнозинства за различен тип на закони - Најчесто важи принципот дека ветото над обичните закони треба да биде надминато со обично или апсолутно мнозинство, но органските закони и други закони од посебна институционална или структурна важност треба да се донесат во процес кој бара поширок консензус и повисоки стандарди за делиберација и инклузија.

---

[17] McNamee, B. L., *Executive Veto: The Power of The Pen in Virginia*, Regent University Law Review, Vol 9:9, 1997, p. 9.

[18] Bulmer, *op.cit.*, p.4.

Суспензивно вето – е случај во кој претседателското вето врши суспензија на законот во одреден временски период, т.е. моќта на ветото е апсолутна бидејќи не може да се надмине. Но, надминувањето е можно кога истекува периодот на суспензивноста.[19]

Според истиот автор, непомалку важно, кога се разгледува претседателското вето, еда се обрне внимание и на ***причините поради кои е употребено ветото.*** Следствено на ова може да се разликуваат следниве ситуации:

- **Вето заради уставни или процедурални причини** – тука ветото е сведено само на прашања од уставна или процедурална природа, што *априори* означува судско разгледување на уставноста на таквиот закон.
- **Вето поради политички причини** – најчесто ветото е вложено за суштински приговор кон определена водена политика, без притоа да се посочат процедурални или уставни неправилности.
- **Забрана за вето за одредени видови на закони**– ова значи дека определени закони не се третираат на ист начин како обичните законски акти и може да бидат имуни на претседателско вето.[20]

Бидејќи ветото на претседателот се смета за нераскинлив дел, но и за еденод индикаторите на *претседателскиот активизам*, во компаративната наука за политичките системи постојат следниве хипотези за тоа во кои случаи претседателскиот активизам, вклучително и практикувањето на ветото, е покарактеристично:

Уставни фактори:

- X1- директно избраниот претседател е поактивен од индиректно избраниот;
- X2- претседателите се помалку активни во вториот отколку при првиот мандат;
- X3- претседателите стануваат поактивни пред парламентарните избори;
- X4- претседателите се помалку активни пред претседателски избори на кој може да бидат реизбрани;

Политички околности:

- X5-претседателите се поактивни ако парламентот е силно фрагментиран(во него има поголем број политички партии);
- X6- претседателот е поактивен ако уделот на владината поддршка за владејачката партија/партии во парламентот е помала;
- X7-претседателите се најактивни за време на кохабитација (двете гранки на извршната власт имаат различно партиско потекло), помалку активни кога односите со владата се неутрални, а најмалку кога тие односи се унифицирачки;
- X8-активни се претседателите чија партија што ги поддржува има помал удел на места во парламентот.[21]

Бидејќи целта на овој труд е разгледување на употребата на ветото од страна на македонските претседатели, како акт на нивниот претседателски активизам, треба да се нагласи дека анализата која подоле следува е направена врз основа на тоа колку македонското искуство ги потврдува или одрекува овие погоре сублимирани хипотези, кои во себе ги антиципираат уставните и политичките околности кои може да го поттикнат таквиот активизам, вклучително и при употребата на ветото.

[19] Bulmer, *op. cit.*, p. 13-16.
[20]Ibid.,p. 12-13.
[21] Köker,*op cit.*, p. 77.

3. Анализа на претседателското вето во Р Македонија,како акт на претседателскиот активизам, низ призма на факторите кои може да го поттикнат таквиот активизам

Уставот на РМакедонија од 1991 година, инаугурираше модел на организација на власта која припаѓа во групата на мешовити системи во кои доминираат парламентарните обележја, додека елементите на претседателски систем може да се лоцираат во: 1) директно избраниот претседател и стабилноста на неговата функција;2) одговорноста на шефот на државата (импичмент), но и 3) правото на суспензивно вето.[22]Правото на суспензивно вето, според Климовски и др., во Уставот на РМ е поставено како „единствено овластување на претседателот во процесот на донесување на закони, е можноста да стави суспензивно вето на изгласаниот закон во Собранието, односно да одлучи да не го потпише указот за прогласување на законот.“[23]Сепак, Р Македонија спаѓа во групата на земји каде постои *забрана за вето за одредени видови на закони*, т.е се имуни од суспензивното претседателско вето, а тоа се оние закони „кои според Уставот се донесуваат со 2/3 мнозинство гласови, од вкупниот број на пратеници.“[24]

Во изминатите безмалку три децении од независноста на Р Македонија се сменија вкупно четири претседатели на државата, и треба да се нагласи дека сите го имаат искористено правото да стават вето на изгласан закон во законодавниот дом. „Се чини дека примената на ова право го следеше институционалното зреење на државната власт без разлика дали постоеше период на кохабитација на шефот на државата со Владата или не.“[25] Бидејќи ветото се смета за еден од важните индикатори на претседателскиот активизам, во продолжение е направен преглед на примената на ова право од страна на сите досега избрани претседатели на РМ кои го завршија својот мандат. Анализата е направена низ призмата на осумте погоре сублимирани хипотези од страна на Филип Кукер, и истата треба да покаже колку досегашната македонска пракса ги потврдува или отфрла овие хипотези кои постојат во споредбената наука за политичките системи.

Претседателствувањето на Киро Глигоров (1991-1999) - првиот претседател Киро Глигоров во неговиот прв мандат го нема употребено правото на вето; додека пак, во текот на вториот мандат го има употребено вкупно четирипати (двапати во 1997 и по еднаш во 1998 и 1999 година). Претседателствувањето на Глигоров најсликовито ја потврдува хипотезата дека *директно избраниот претседател е поактивен од индиректно избраниот*, ако за индикатор во конкретниот пример се земе правото на вето, бидејќи во својот прв мандат (1991-1994), кога тој посредно беше избран од страна на Собранието, Глигоровниту еднаш не го употреби правото на вето. Ветото како акт на претседателскиот активизам, обично се смета дека се применува почесто кога *парламентот е силно фрагментиран*. Нема сомнение дека во периодот 1991-1994, кога македонското Собрание беше „вистински полицентричен (поларизиран) парламент, во

[22] Силјановска – Давкова, Г., *Современи 'модели' на организација на власта. Дилеми и предизвици,* Zbornik pravnog fakulteta u Zagrebu 61, (2), 2011, p. 375.

[23] Климовски, С.; Каракамишева, Т.; Дескоска, Р., *Уставно право и Политички систем*, Просветно дело, Скопје, 2012, p.430.

[24] Ibid.,

[25] Тодоровска, Р. *Помеѓу политичката одговорност и партиската дисциплина: претседателите на државата и ветото*, Res publica, вторник, 06 Септември, 2016.

кој ниту една партија не успеа да обезбеди апсолутно мнозинство...[26]",[27] а „пратениците беа најсамостојни во одлучувањето бидејќи штотуку формираните политички партии сѐуште не беа силно централизирани машинерии, со што и партиската дисциплина беше послаба"[28], претседателот Глигоров ниту еднаш не го употреби правото на суспензивно вето. Но, од 1994 година, кога за првпат во Р Македонија беше воведен директен избор на претседател, а Глигоров повторно беше реизбран на функцијата, неговиот претседателски активизам, вклучително и употребата на суспензивното вето, се зголеми. Тоа го нотираше Карнегиевата комисија за Балканот во својот извештај од 1996 година, во кој посочи дека во македонскиот мешовит систем,*де факто*,започнува да преовладува претседателската компонента. Според Силјановска-Давкова, силната личност и социјалдемократското парламентарно мнозинство, особено во периодот 1994-1998, му овозможија на претседателот Глигоров да биде главен «decision maker».[29]Затоа тој, дури на два наврати, додека неговата партија беше на власт, не само што за првпат го употреби правото на суспензивно вето (Законот за склучување, ратификација и извршување на меѓународните договори од 1997),[30] туку спротивно на Уставот, како што забележува Шкариќ, во истата 1997 година „одби да го потпише указот за прогласување на Законот за кривична постапка кој се донесува со двотретинско мнозинство гласови од вкупниот број пратеници, закон за кој не е предвидено суспензивно вето."[31] Со доаѓањето на ВМРО-ДПМНЕ на власт во 1998 година, и трансформирање на македонскиот мешовит систем во парламентарно-претседателски, во услови на конфликтна кохабитација, Глигоров продолжи со користење на уставното право за суспензивно вето (Законот за амнестија од 1998 и Законот за ратификација на билатерален договор меѓу Македонија и Грција за изградба и управување со нафтовод од 1999). Со ова уште еднаш се потврди добро познатата теза во споредбената наука за современите политички системи дека ветото како индикатор на претседателскиот активизам е најкарактеристично во услови на кохабитација, но претседателствувањето на Глигоров во периодот 1994-1999, покажа дека тој подеднакво

[26] Климовски, С.; Каракамишева, Т., *Политички партии и интересни групи,* 2-ри Август, Штип, 2006, p. 107-108.

[27] На првите одржани парламентарни избори во 1990 година, девет политички партии и три независни кандидати влегоа во парламентот. Види:Siljanovska – Davkova, G.; Treneska-Deskoska, R., *Makedonska (ne) demokratska saga. David (Skupština) protiv Golijata (Vlada)* u S. Orlović (ed.), Iskušenja parlamentarizma, Grafolik, Beograd, 2013, p. 78.

[28] Ibid.,p. 79.

[29] Силјановска –Давкова, *op cit.,* p. 377.

[30] Според Климовски и др., слабостите на македонските уставни одредби кои се однесуваат на ветото практично се покажаа уште при првото уставно вето на претседателот Глигоров, ставено токму на овој закон. Законот беше изгласан во Собранието, и настана молк кој траеше неколку месеци бидејќи претседателот Глигоров, ниту го потпиша указот за прогласување, ниту изрично стави вето, враќајќи го на повторно собраниско разгледување. Ова се должеше на фактот што чл. 75 од македонскиот Устав, кој го регулира претседателското вето, не предвидува рок во кој претседателот треба да го потпише указот за прогласување на законот или да го врати на повторно разгледување во Собранието. Сепак, чл. 52 ст. 2 вели дека „законите и другите прописи се објавуваат во Службен весник, најдоцна во рок од седум дена од денот на нивното донесување." Следствено на ова, според комплементарното и систематско толкување на македонските уставни решенија, овој рок од седум дена всушност е и временскиот период во кој претседателот со указ треба да го промулгира законот, или да стави вето, бидејќи без указот за прогласување на законот тој неможе да биде обнароден во Службен весник, а консеквентно на тоа и да стапи во сила.Види: Климовски и др. *op cit.,*p. 431-432.

[31] Шкариќ, *op cit.*

го примени ова право и во услови на кохабитација (двапати), и кога неговата партија беше на власт (двапати, каде спаѓа и неуставното апсолутно вето на Законот за кривична постапка од 1997). Спротивно на погоре посочената добро востановена теза дека *претседателите се помалку активни во вториот мандат*, на примерот на Глигоров, ако суспензивното вето се земе како индикатор на неговиот претседателски активизам, може да се констатира дека тоа беше најизразено токму при крајот на неговиот втор мандат (1997-1999).

Претседателствувањето на Борис Трајковски (1999-2004) - вториот претседател Борис Трајковски, за време на неговиот мандат, правото на вето го има употребено вкупно шестпати (еднаш во 2001 и петпати во 2003 година). Токму во 2001 година, по вторпат, како што забележува Светомир Шкариќ, Уставот на РМ во поглед на прогласувањето на законите беше прекршен, кога претседателот Борис Трајковски „одби да го потпише указот за прогласување на Законот за привилегиите на пратениците, по неговото повторно изгласување во Собранието.“[32] Значајно е да се одбележи декапретседателот Борис Трајковски и покрај тоа што беше член на Извршниот комитет на ВМРО-ДПМНЕ, пред изборот за претседател на државата, немаше поголемо влијание врз партиската политика, туку беше во сенка на моќниот Љубчо Георгиевскипоради што во периодот 1999-2002, клатното на македонскиот мешовит систем се помести кон парламентарен систем.[33] Со чинот на трансформирање на суспензивното вето во вето со апсолутен ефект, поради актот на одбивање за прогласување на Законот за привилегии на пратениците, претседателот Трајковски покажа дека не се согласува во потполност со парламентарното мнозинство од чијшто редови до изборот во 1999 годинапроизлегуваше. Со овој противуставен акт, тој покажа дека не манифестира силна партиска дисциплина кон партијата од чиј редови дојде на оваа функција и дека е имун на партиски притисоци. Трајковски, во оваа ситуација, едноставно не сакаше да ја доведе во прашање својата личност како претседател на државата, особено кога станува збор за сензитивни прашања, какви што се привилегиите на пратениците, третирани во односниот закон. Дополнително, на овој начин тој демонстрираше дека „народно избраните претседатели имаат свој извор на легитимитет и поради тоа може да се однесуваат понезависно.“[34]

Во периодот 2002 – 2004, претседателствувањето на Борис Трајковски функционираше во услови на кохабитација. Во 2003 година, тој вкупно пет пати го искористи правото на суспензивно вето (а меѓу ветираните закони беа оние за изменување и дополнување на Законот за Републички судски совет,на два наврати законите за изменување на Законот за радиодифузна дејност, како и Законот за изменување и дополнување на Законот за државјанство). Во периодот 2002-2004, особено 2003 година, претседателот Трајковски уште еднаш подврди дека примената на суспензивното вето, како акт на претседателскиот активизам во Р Македонија, е најиманентна во состојба на кохабитација.

Претседателствувањето на Бранко Црвенковски (2004-2009)- третиот претседател Бранко Црвенковски е рекордер во користењето на ова право, споредено со неговите претходници Глигоров и Трајковски, бидејќи во својот единствен мандат го

[32] Шкариќ, *op cit.*
[33] Силјановска-Давкова, *op cit.,* p. 377.
[34] Köker, *op cit.,* p. 41-42.

има употребено дури десетпати (еднаш во 2005, двапати во 2006 и седумпати во 2008 година)! Треба да се нагласи дека тој, како претседател, не се либеше да го употреби правото на суспензивно вето во периодот 2004-2006, кога неговата партија СДСМ беше на власт. Бидејќи во досегашната македонска пракса користењето на ветото како акт на претседателскиот активизам е поретко кога бицефалната власт има истоветно партиско потекло, сепак, периодот на претседателствувањето на Црвенковски, и премиерствувањето на Владо Бучковски, како „две глави" на тогашната бицефална извршна власт, беше одбележано, како што забележува Силјановска – Давкова, со„неусогласени, и спротивставени ставови и изјави на претседателот на државата и на претседателот на Владата, како резултат на: индивидуалните ривалски амбиции, придружени со суета и ароганција, вкоренети во патријахалната балканска политичка култура; внатрепартиските неформални фракциски борби, инспирирани од едниот, односно од другиот."[35]

Сепак, најголемиот број на суспензивни вета Црвенковски ги стави на закони донесени во периодот на владеењето на коалицијата на ВМРО-ДПМНЕ, предводена од Никола Груевски. Периодот 2006-2009, беше одбележан со екстремна конфликтна кохабитација помеѓу двете гранки на македонската бицефална извршна власт. Уште на 04.08.2008, претседателот Црвенковски најави дека ќе стави вето на неколку закони,[36] кои од страна на парламентарното мнозинство веднаш беа ставани на повторно изгласување, без да му се остави простор на претседателот да образложи зошто не ги потпишува указите за нивно прогласување. Главната причина за ставањето на вето врз овие закони беше нивното носење по итна постапка, спротивно на Деловникот за работа на Собранието, т.е суспензивното вето не беше резултат на несогласување со содржината на законите, туку на несоодветната процедура во кои тие беа донесени. Потоа, со цел да се надгласа претседателското вето, следуваше ситуација, спротивно на Уставот и Деловникот, трипати да се гласа за усвојување на еден ист закон, или ситуации кога на второ гласање беа ставани закони на кои претседателот на ставил вето, поради доминантното сфаќање на ветото и дотогашните пракси на претходните претседатели, кои не ги потпишуваа и проглсуваа законите во рок од седум дена. Подоцна, за сите овие закони, претседателот Црвенковски ги потпиша указите за нивно прогласување, а на нив стоеше датумот на второто изгласување.[37]

Актот на ветирање на закони, како чин на претседателскиот активизам на Црвенковски, во 2008 година, ги потврдува погоре посочените хипотези на Кукер дека таквиот активизам е најиманентен кога двете гранки на извршната власт се во кохабитација. Но, ваквиот активизам на Црвенковски потврдува уште една хипотеза, наведена од страна на Кукер*дека активни се претседателите чија партија што ги поддржува има помал удел на места во парламентот*, факт кој е повеќе од точен, бидејќи по вонредните избори од 01.06.2008, ВМРО ДПМНЕ освои апсолутно мнозинство на гласови, а претседателската партија СДСМ го забележа својот историски минимум, како во поглед на освоени гласови, така и во поглед на добиени мандати во

[35] Силјановска-Давкова, *op cit.,* p. 378.

[36]Тоа беа законите за изменување и дополнување на: Законот за работни односи; Законот за експропријација; Законот за лобирање; Законот за енергетика; Законот за адвокатура; Законот за надворешни работи како и Законот за употреба на јазикот што го зборуваат најмалку 20% од граѓаните во Република Македонија и единиците на локалната самоуправа.

[37] Климовски и др. *op cit.,*p. 433-434.

Собранието. Со суспензивното вето од 04.08.2008, на низа законски акти донесени по итна постапка, претседателот Црвенковски сакаше да алармира дека во ниту една демократска земја парламентот нетреба да биде претворен во гласачка машинерија, туку тој треба да биде арена за судир и јавна делиберација, преку аргументирана дебата.

Сепак, кохабитацијата помеѓу претседателот Црвенковски и власта на ВМРО ДПМНЕ, ги принуди лутите политички непријатели на дијалог, усогласување, толеранција и компромис, во поглед на претседателското суспензивно вето, па така беше постигнат договор помеѓу спикерот на Собранието и претседателот, со кој,*де факто*, се создаде уставна конвенција според која: „указите за прогласување да се потпишуваат во рок од седум дена, при што претседателот на Собранието е должен донесените закони да ги доставува до претседателот на Републиката уште истиот ден кога се изгласани во Собранието.“[38]

Претседателствувањето на Ѓорге Иванов (2009 - 2019) - од четворицата досегашни претседатели на Македонија, само претседателот Иванов не го употреби правото да стави вето на закон изгласан во Собранието(во периодот 2009-2016), додека на власт беше политичката партија којашто него на два наврати го поддржа за оваа функција.Во овие седум години,претседателствувањето на Иванов, според терминологијата посочена кај Кукер, имаше *елементи на унифицирачко или унисоно однесувањесо владата*, апретседателскиот активизам, манифестиран и преку право на суспензивно вето, во вакви ситуации речиси и да непостои, а македонскиот случајод тој период практично тоа го потврди. Унифицирачкото или унисоното однесување на шефот на државата со владата во вакви ситуации може да се должи на силната партиска дисциплина, како резултат на претходно дадената поддршка. Според Тодоровска, сето ова резултираше со формализирање на актите на Собранието, со што претседателот Иванов се лиши од можноста да опоменува со правото на суспензивно вето; да биде евентуален коректор на погрешно водена политика; да застане во одбрана на закон кој е против неговите убедувања.[39]

Но, како што забележува Светомир Шкариќ, со промената на парламентарното мнозинство во 2017 година, тој направи нагол пресврт кој нема уставна основа, претварајќи ги суспензивните вета во џебни вета[40] со апсолутно дејство. Тоа се случи при Законот за употреба на јазиците од 2018 година[41] и Законот за ратификација на договорот за разликата околу името помеѓу Р Македонија и Р Грција, потпишан на 17.06.2018.[42] И според Силјановска – Давкова, правото на суспензивно вето според

[38] Ibid., p. 434

[39] Тодоровска, *op cit.,*

[40] Џебното вето постои само во уставноста на САД. Првпат е воведено во Уставот на државата Њујорк од 1777 година, а десет години подоцна и во федералниот Устав. Се користи под одредени услови, кога „претседателот може да не го потпише законскиот предлог, па доколку Конгресот се распушти, таквото одбивање има карактер на апсолутно вето.“ Климовски и др., *op, cit.* p. 358.

[41] Законот подоцна беше објавен во Службен весник без потпис на претседателот, т.е само со потпис на спикерот на Собранието.

[42] Двата закона и по вторпат беа изгласани со апсолутно мнозинство во парламентот, но истите не беа прогласени со указ. Според некои автори, ова се должи на слабостите на уставните одредби кои се однесуваат на ветото бидејќи не е предвиден рок во кој претседателот е должен да го потпише указот за прогласување на законите, во случај кога неговото вето со апсолутно мнозинство е отповикано во Собранието.

дикцијата на чл. 75 од Уставот на РМ неможе „да стане ниту џебно, ниту апсолутно.“[43] Дополнително, по стапувањето во сила на Договорот од Преспа, претседателот Иванов одбиваше да стави потпис на указите за прогласување на законите поради фактот што во нив беше содржано новото име – Република Северна Македонија.

Друга група на автори, кои го поддржаа таквиот чин на претседателот Иванов, сметаа дека со *првото прекршување на Уставот*, кое го направи Киро Глигоров во 1997 година, кога одби да го потпише указот за прогласување на Законот за кривична постапка, кој се донесува со двотретинско мнозинство гласови од вкупниот број пратеници, закон за кој не е предвидено суспензивно вето; и *второто прекршување на Уставот*, поврзано со Борис Трајковски, кога во 2001 година одби да го потпише указот за прогласување на Законот за привилегиите на пратениците, по неговото повторно изгласување во Собранието, веќе е создаден уставен преседан, кој на претседателот Иванов му овозможува да се повикува при неговите одлуки. Но, интересно е да се одбележи дека вонуставните делувања на Глигоров и Трајковски се случија кога нивните политички партии беа на власт, додека Иванов тоа го направи во услови на кохабитација што дополнително ги подгреа тензиите помеѓу Владата и претседателот. Ваквото ветирање на Иванов, како чин на неговиот претседателски активизам, ја потврдува погоре изнесената Кукерова теза*декапретседателот е поактивен ако уделот на владината поддршка во парламентот е помала*. Тенкото Владино мнозинство со кое СДСМ дојде на власт, кое го немаше неопходното двотретинско мнозинство за покренување на постапка за отповикување (импичмент), несомнено е една од силните причини поради која претседателот Иванов не стравуваше од последиците за вонуставното делување.Оваа констатација важи и за периодот кога Владата предводена од СДСМ, за време на уставните измени за промена на името, сепак обезбеди двотретинско мнозинство кое не и беше гаранција дека би го обезбедила и при евентуална постапка за отповикување на претседателот.

За да се надмине ваквата ситуација, која отпочна со прекршувањето на Уставот од страна на Глигоров (1997), продолжи со Трајковски (2001), на која се надоврза Иванов (2018/19), некои автори, како Тодоровска, обрнуваат внимание дека е добро „во Македонија да се земе во предвид моделот на Србија.“[44] Во чл. 113 од Уставот на Србија, се вели: *„Ако Народното собрание одлучи повторно да гласа за закон кој претседателот го вратил за повторно одлучување, законот се гласа со мнозинство од вкупниот број на пратеници. Претседателот на Републиката е должен да го прогласи повторно изгласаниот закон. Ако претседателот на Републиката не го донесе указот за прогласување на законот во Уставно предвидениот рок, указот го донесува претседателот на Народното собрание.“* Доколку ова решение би било применето во Р Македонија, според Тодоровска, од една страна, претседателот на државата би се амнестирал од морална одговорност за евентуалните штетни последици, а од друга страна, спикерот на Собранието ќе ѝ покаже на јавноста дека не дозволува обезличување на волјата на оваа институција.[45]

4. Заклучок

[43] Силјановска-Давкова, *op cit.*, p. 381.
[44] Тодоровска, *op cit.*,
[45] Ibid.,

Од погоре направената анализа може да се заклучи дека „македонските претседатели на државата ретко го користеа правото на вето на законите, во досегашната политичка пракса.“[46] Ова особено важи за претседателите Глигоров и Трајковски, додека одбивањето за потпишување на указите за прогласување на законите од страна напретседателите Црвенковски и Иванов, во најдобар дел, се должеше на несогласување со постапката во кои тие беа донесени (Црвенковски, во 2008) или поради новото уставно име, Северна Македонија,кое се содржеше во нив (Иванов, во 2019).

Ако се осврнеме на примената на суспензивното вето, како акт на претседателскиот активизам во Р Македонија, преку погоре посочените уставни фактори и политички околности, како причинители на таквиот активизам, може да се заклучи:

1) *директно избраниот претседател е поактивен од индиректно избраниот* – само првиот претседателски мандат во независна Р Македонија (1991-94), на претседателот Глигоров, се должеше на посреден избор во Собранието, додека вториот негов мандат (1994-99), но и на сите подоцнежни претседатели, беше непосреден, т.е изборот го правеа граѓаните. Согласно очекувањата на оваа хипотеза, суспензивните вета како акт на претседателскиот активизам, Глигоров ги вложи токму кога неговиот мандат директноизвираше од граѓаните, за разлика од првиот мандат,кога тој не го употреби ова уставно загарантирано право на претседателот. Треба да се потенцира дека Р Македонија во 90-тите години на XX-тиот век, во процесот на политичка транзиција, беше една меѓу ретките земји во светски рамки, кои го променија моделот за избор на претседател од индиректен во директен. Во оваа група на земјисе вбројува и Словачка, во која беа постигнати слични ефекти во поглед на ова прашање. И таму првиот петгодишен мандат беше индиректен (Михал Ковач, 1993-98), додека сите останати претседатели беа директно избирани. И во Словачка, со воведување на директен избор за претседател, се забележа тренд на зголемување на претседателскиот вето-активизам, токму како резултат на зголемениот легитимитет на претседателската институција, кој извираше од граѓаните.[47]
2) *претседателите се помалку активни во вториот отколку при првиот мандат* – низ овој критериум може да се евалуираоднесувањето само на претседателите кои освоија два последователни мандата – Глигоров и Иванов. Спротивно на очекувањата на оваа теза, ветата на Глигоров (вкупно четири) и сите вета на Иванов, како акт на нивниот претседателски активизам, беа ставени кон крајот на нивниот втор мандат, со таа разлика што кај Глигоров две од ветата (од кое едно противуставно), беа ставени кога неговата партија СДСМсѐуштебеше на власт (1997), а другите две во услови на кохабитација со Владата на ВМРО-ДПМНЕ, додека кај Иванов, тие беа ставени во услови на конфликтна кохабитација совласта на СДСМ.
3) *претседателите стануваат поактивни пред парламентарните избори* – ако ветото се зеде како индикатор за претседателскиот активизам, само

[46] Siljanovska-Davkova, *op. cit,* p. 381.

[47]За илустрација, индиректно избраниот претседател Ковач (1993-98) вложи 25 вета, додека неговите директно избрани наследници, Шустер (1999-2004) и Гашпарович (2004-2010), вложија 100, односно 68 вета. Види: Köker, *op cit.,*p. 226-227; 286;

претседателот Црвенковски има вложено суспензивно вето (вкупно две, во месец април и мај 2006 година), пред редовните парламентарни избори од 5 јули 2006 година.

4) *претседателите се помалку активни пред претседателски избори на кој може да бидат реизбрани* – повторно низ оваа призма може да се анализираат само претседателите Глигоров и Иванов, кои беа реизбрани на оваа функција, и кои се однесуваат согласно очекувањата на оваа тезабидејќи не го користеа правото на суспензивно вето во предизборниот период, т.е пред изборите на кои и беа реизбрани.

5) *претседателите се поактивни ако парламентот е силно фрагментиран* – релативната сила на парламентот и на владата влијае на претседателскиот активизам и изгледите за успех на неговите иницијативи, вклучително и кога го употребува правото на вето. Силата и слабоста на парламентот обично се мери со степенот на фрагментација, а следствено на ова, поголемата фрагментација укажува на парламентарна слабост.[48]Поголемата фрагментација на парламентот може да ја зголеми употребата на претседателските овластувања, вклучително и правото на вето, бидејќи ова може да предизвика потешкотии при координацијата на партиите, со цел да се спротивстават на таквиот активизам – пр. отповикување на претседателското вето.Конкретно на примерот на Р Македонија, најсилно фрагментиран беше првиот парламентарен состав во плурализмот од 1990 година, со 9 партии и 3 независни пратеника, но тогаш ниту еднаш не беше искористено правото на суспензивно вето од страна на претседателот, како акт на неговиот активизам, поради што отсуствува конкретен емпириски пример за тоа како евентуално би се однесувале партиите во процесот на неговото надминување. Овој состав, како што забележуваат Силјановска – Давкова и Тренеска – Дескоска, беше најсамостоен во одлучувањето бидејќи партиите сѐуште не беа силни централизирани машинерии, а партиската дисциплина беше слаба, за по изборите од 1994 година да зајакнува, па се до денес, кога доживува кулминација, со што пратеничкото уставно загарантирано право да гласаат по сопствено уверување е само демократски декор.[49] Затоа пратениците во сите парламентарни состави(по 1994), кои се однесуваат како послушни партиски војници, без проблем го отповикуваа суспензивното вето на претседателот, со што нивната функција и во овој контекст беше сведена на верификација/акламација на владината политика, бидејќи Владата е најкарактеристичниот овластен предлагач на законите во Р Македонија.Тука треба да се нагласи дека со воведување на чист пропорционален изборен систем (во 2002 година), започна да се намалува фрагментираноста на македонското претставничко тело. Кога Собранието е помалку фрагментирано, има помалку политички сили во него, полесно може да се надмине претседателското вето. На пример, собранискиот состав од 2002имаше седум партии и коалиции (од кои две само со 1 пратеник), при што коалицијата на СДСМ, која имаше безмалку апсолутно мнозинство (60

[48]Tavits, *op cit.*; Schleiter, P., Morgan-Jones, E. *Party government in Europe? Parliamentary and semi-presidential democracies compared,* European Journal of Political Research, 48 (5), 2009, p.665-693.
[49]Siljanovska – Davkova i Treneska-Deskoska,*op cit.*, p.79.

мандати), без проблем ги отповика сите вета на Трајковски од 2003 година. Во парламентарниот состав од 2008 имаше пет партии и коалиции, а коалицијата предводена од ВМРО ДПМНЕ, со своите 63 мандати, повторно ги надгласуваше суспензивните вета на Црвенковски. На последните избори од 2016 само шест партии и коалиции влегоа во Собранието, а постизборната коалиција, чија окосница ја сочинуваа СДСМ и ДУИ, повторно без проблем ги изгласуваше ветираните закони од Иванов.

6) *претседателот е поактивен ако уделот на владината поддршка во парламентот е помала* – вакво поведение можеше да се нотира за време на претседателствувањето на Иванов, кој поради тенкото Владино мнозинство со кое на власт дојде Владата предводена од СДСМ, која го немаше неопходнотодвотретинско мнозинство во Собранието за покренување на постапка за импичмент, не стравуваше суспензивните вета противуставно да ги претвори во вета со апсолутно дејствие. Дури и кога власта дојде до 81 глас, при промената на уставното име, таа не беше докрај сигурна дека би ги обезбедила овие гласови и за една евентуална постапка за отповикување.Кога сме кај оваа теза, која го разгледува претседателскиот активизам во контекст на поддршката што ја ужива владата во парламентот, некои автори, како Кукер, обрнуваат внимание на една друга политичка околност*кога владата може да има доволна поддршка во парламентот, но во поглед на позиционирањето спрема одредени ситуации кои се предизвиканикако резултат одпретседателскиот активизам, може да отсуствува усогласеност помеѓу партиите внатре во владата*.[50] Пример за ова беа размислувањата за покренување наимпичмент, овој пат за Црвенковски, од 2008 година. Причината беше погоре посоченото одбивање на Црвенковски да ги прогласи законите чие суспензивно вето беше отстрането со повторно гласање во Собранието. Тогаш од парламентарното мнозинство предводено од ВМРО ДПМНЕ,протече информација дека се размислува да се одговори со импичментза претседателот Црвенковски, бидејќи според нив, тој го прекршил Уставот со тоа што одбил да ги потпише законите што по вторпат ги изгласа парламентот.Но, за една ваква иницијатива партијата ВМРО-ДПМНЕ ќе мораше да се потпре на своите коалициони партнери од ДУИ, кој својот премиерен влез во власта во 2002 година го оствари токму преку партнерството со Црвенковски. Тогаш беше неизвесно како нејзините пратеници би реагирале во случај да бидат доведени во ситуација да заземат страна во несогласувањата меѓу претседателот и ВМРО-ДПМНЕ. Во тој период, лидерот на ДУИ, Али Ахмети, изјави дека не би сакал да се меша во односите меѓу Црвенковски и Груевски. За некои автори, како Јетон Шасивари, ваквото однесување од страна на ДУИ беше сосема логично бидејќи во 2004 година токму оваа партија беше најзаслужна за изборот на Црвенковски, па оттука, според него, беше дискутабилно дали ДУИ би прифатила покренување постапка за разрешување на претседателот.[51]Владата предводена од ВМРО – ДПМНЕ и ДУИ тогаш располагаше со квалификувано парламентарно мнозинство, кое беше доволно за покренување на постапка за отповикување, но самиот премиер,

[50]Köker, *op cit.*, p. 168

[51]Митевска, А.М.,*Црвенковски му влезе во клинч на Груевски*,Глобус, 19.08.2008.

во тој период Никола Груевски, порача дека ќе нема импичментбидејќи преферира да се соочи со својот противник на избори.[52]

7) *претседателите се најактивни за време на кохабитација, помалку активни кога односите со владата се неутрални, а најмалку кога тие односи се унифицирачки* – ако ветото се земе како индикатор за претседателскиот активизам, однесувањето на македонските претседатели во целост ја потврдуваат оваа теза бидејќи суспензивните вета на Глигоров (2/4), на Трајковски (5/6), на Црвенковски (7/10) и сите вета на Иванов најповеќе беа употребени во услови на *кохабитација*. Што се однесува *до неутралноста на односите* помеѓу претседателот и владата, кога тие имаат исто партиско потекло, треба да се нагласи дека односите помеѓу Трајковски и Георгиевски во периодот 1999-2002 (и двјацата од ВМРО ДПМНЕ) и Црвенковски и Бучковски во 2004-2006 (и двајцата од СДСМ), ни од најдалеку не беа неутрални, но сепак вето-активизмот на претседателот Трајковски (со неуставното апсолутно вето на Законот за привилегии на пратениците) и на Црвенковски (3/10 вета), беше со послаб интензитет. Како најамблематичен пример за *унифицирачки однос* на претседателската институција со владата останува да биде претседателот Иванов, во периодот 2009-2016, бидејќи ниту еднаш не вложи суспензивно вето на закон изгласан од парламентарното мнозинство предводено одВМРО – ДПМНЕ, партијата која на два наврати го поддржа на оваа должност.
8) *активни се претседателите чија партија што ги поддржува има помал удел на места во парламентот*– оваа констатација важи, како што погоре беше наведено, за време на претседателствувањето на Црвенковски, ако повторно ветото се зеде како индикатор на таквиот активизам, особено во 2008 (со вкупно седум вложени вета), а тоа е периодот кога претседателската партија СДСМ, по вонредните избори истата година, го забележа својот историски минимум како во поглед на освоени гласови, така и во поглед на добиени мандати во Собранието. Но, ова важи и за претседателот Трајковски (со суспензивните вета од 2003), т.е по редовните избори од 2002, кога неговата партија ВМРО ДПМНЕ доживеа тежок пораз (коалицијата на СДСМ безмалку освои апсолутно мнозинство во Собранието), а следуваше и период на внатрепартиски превирања, и поделба на пратеничката група на ВМРО на ВМРО-ДПМНЕ и ВМРО-НП, со што опозицијата беше сериозно ослабена.Оттука, може да се констатира дека во контекст на македонскиот политички систем, оваа хипотеза е на линија со претходната, која репотврди дека претседателите се најактивни за време на кохабитација, т.е кога партијата што нив ги поддржува има помал удел на места во Собранието.

Сепак, хроничните слабости на македонските уставни одредби кои се однесуваат на ветото остануваат поради фактот што во досегашната повеќе од четвртвековна пракса, суспензивното вето наместо да се користи исклучиво со цел да го одложи влегувањето на некој закон во сила, имавме ситуации кога тоа имаше апсолутно дејствие (Трајковски во 2001, и Ивановво 2018) или вонуставно се применуваше на закони изгласани со

[52]види Ibid.,

двотретинско мнозинство (Глигоровво 1997, но и Иванов во 2019[53]). Затоа, како што забележува Шкариќ, суспензивното вето треба да се користи претпазливо, со голема предостројжностбидејќи „може да предизвика длабоки поделби во општеството, да влече кон лична власт на претседателот, да биде мртва точка во политиката и да биде фактор на блокада на промените зад кои стои парламентарното мнозинство.“[54] Неговото еволуирање од суспензивно во апсолутно вето, кон кое прибегнаа дури три од досегашните четири претседатели на Р Македонија, во иднина, според истиот автор, може само да создава правен хаос во државата, со непредвидливи последици за стабилноста на уставно-правниот поредок во земјата, поради непристојно мешање во законодавните работи од страна на претседателската институција.[55]

Референци

Almeida, A.; Cho, Seok-ju.,*Presidential Power and Cabinet Membership Under Semi-Presidentialism,* Paper presented at the Annual Meeting of the Midwest Political Science Association, 3-6 April, Chicago, 2003.

Bulmer, E.,*Presidential Veto Powers,* International IDEA Constitution-Building Primer 14, 2017.

Degenhardt, C.,*Staatsrecht 1. Staatsorganisationsrecht,*24th updated and revised edition, C.F. Müller Verlag,Heidelberg, 2008.

Greenstein, F. I.,*Eisenhower as an Activist President: A Look at New Evidence*, Political Science Quarterly, 94 (4), 1979, p. 575-599.

Климовски, С.; Каракамишева, Т.,*Политички партии и интересни групи,* 2-ри Август, Штип, 2006.

Климовски, С.; Каракамишева, Т.; Дескоска, Р.,*Уставно право и Политички систем,* Просветно дело, Скопје, 2012.

Köker, P.,*VETO ET PETO: Patterns of Presidential Activism in Central and Eastern Europe,* Thesis for the degree of Doctor of Philosophy in Political Science, 2015.

Kristinsson, G.,*More safe than sound? Cabinet ministers in Iceland*, in: Keith Dowding and Patrick Dumont (eds.), The Selection of Ministers in Europe. Hiring and firing, Routledge, London/New York, 2009, p.194-203.

McNamee, B. L.,*Executive Veto: The Power of The Pen in Virginia*, Regent University Law Review, Vol 9:9,1997.

Misantoni, M.,*The veto power in comparative perspective: a comparison between Venezuela and United States*, Paper prepared for the ECPR General Conference Charles University in Prague, Prague 7-10 September 2016.

Митевска, А.М.,*Црвенковски му влезе во клинч на Груевски*,Глобус, 19.08.2008.

Murphy, A. B.,*Evaluating the presidents of the United States*, *Presidential Studies Quarterly* 14 (1), 1984, p.117-126.

Nousiainen, J.,*From Semi-presidentialism to Parliamentary Government: Political and Constitutional Developments in Finland Semi-presidentialism as a System Form*, Scandinavian Political Studies, 24 (2), 2001, p. 95-109.

[53]Кој одби да прогласи закони донесени со двотретинско мнозинство, за кои нема право на суспензивно вето, поради името Република Северна Македонија. Станува збор за Законот за изменување и дополнување на Законот за судовите, Законот за прекршоците и Законот за управните спорови.

[54]Шкариќ, *op cit.,*

[55] Ibid.,

Schleiter, P.; Morgan-Jones,E.,*Party government in Europe? Parliamentary and semi-presidential democracies compared*, European Journal of Political Research, 48 (5), 2009, p. 665-693.

Sedelius, T.; Ekman, J.,*Intra-executive Conflict and Cabinet Instability: Effects of Semi-presidentialism in Central and Eastern Europe*, Government and Opposition, 45 (4), 2010, p. 505-530.

Shugart, M. S.; Carey, J.M.,*Presidents and Assemblies: Constitutional Design and Electoral Dynamics*, Cambridge University Press, New York, 1992.

Силјановска – Давкова, Г.,*Современи 'модели' на организација на власта. Дилеми и предизвици*, Zbornik pravnog fakulteta u Zagrebu 61, (2), 2011, p. 365-389.

Siljanovska – Davkova, G.; Treneska-Deskoska, R.,*Makedonska (ne) demokratska saga. David (Skupština) protiv Golijata (Vlada)* u S. Orlović (ed.), Iskušenja parlamentarizma, Grafolik,Beograd, 2013, p.75-89.

Spitzer, R. J.,*The Presidential Veto. Touchstone of The American Presidency*, State University of New York Press, New York, 1988.

Tavits, M.,*Presidents with Prime Ministers: Do direct elections matter?* Oxford University Press, Oxford/New York, 2008.

Тодоровска, Р.,*Помеѓу политичката одговорност и партиската дисциплина: претседателите на државата и ветото*, Res publica, вторник, 06 Септември 2016.

Шкариќ, С.,*Апел до Иванов да се откаже од неуставното џебно вето*, Res publica, среда, 04 Јули 2018.