



Институт за човекови права



Auswärtiges Amt



Human Rights



АНАЛИЗА

на одлуките и решенијата на Уставниот суд на
Република Северна Македонија по поднесени
барања за заштита на слободите и правата

Анализа на одлуките и решенијата на Уставниот суд на Република Северна Македонија по поднесени барања за заштита на слободите и правата

Издавач:

Институт за човекови права

За издавачот:

Маргарита Цаца Николовска

Уредник:

д-р Весна Стефановска

Автори:

Игор Спировски

Маргарита Цаца Николовска

Лектура:

Татјана Стојановска

Графички дизајн:

Бисера Атанасовска

Скопје, 2023 година

Оваа анализа е изработена со финансиска поддршка од Германската амбасада. Нејзината содржина е одговорност на Институтот за човекови права и не ја одразува гледиштата на Германската амбасада или влада.

CIP - Каталогизација во публикација Национална и универзитетска библиотека "Св. Климент Охридски", Скопје

342.565.2:342.72/.73.037(497.7)"1992/2023"(094.8)(047.31)

СПИРОВСКИ, Игор

Анализа на одлуките и решенијата на Уставниот суд на Република Северна Македонија по поднесени барања за заштита на слободите и правата [Електронски извор] / Игор Спировски, Маргарита Цаца Николовска.

- Текст во ПДФ формат, содрж. 30 стр. - Скопје : Институт за човекови права, 2023

Начин на пристапување (URL): <https://ihr.org.mk/mk/publikacii>. - Наслов преземен од екран.

- Опис на изворот на ден 13.12.2023 год.

ISBN 978-608-5032-04-4

1. Цаца Николовска, Маргарита [автор]

а) Уставен суд -- Човекови права и слободи -- Заштита -- Македонија -- 1992-2023 -- Одлуки и решенија -- Истражувања

COBISS.MK-ID 62606853

СОДРЖИНА

ВОВЕД	5
МЕТОДОЛОШКИ ПРИСТАП	6
1. НОРМАТИВНИ ОСНОВИ	7
Надлежност.....	7
Постапка.....	7
Видови и правно дејство на одлуките.....	7
2. АНАЛИЗА НА ПРАКТИКАТА	8
Број и структура на предмети.....	8
Анализа на одлуки и решенија што се однесуваат на постапката	9
Анализа на меритумот на одлуките	12
Одлуки со кои е утврдена повреда.....	12
Одлуки со кои е одбиено барањето.....	15
Решенија за отфлање барања.....	20
3. СЛЕДЕЊЕ НА СЕДНИЦИТЕ НА УСТАВНИОТ СУД ВО ПЕРИОДОТ АПРИЛ-ОКТОМВРИ 2023 ГОДИНА	24
Постапувања на Уставниот суд по поднесени барања за заштита на слободите и правата – наоди од мониторинг.....	24
ЗАКЛУЧОЦИ	27
ПРЕПОРАКИ	28

Анализава има за цел, преку разгледување на сите одлуки и решенија донесени од Уставниот суд на Република Северна Македонија (РСМ) во периодот од 1992 до 2023 год., да го согледа остварувањето на надлежноста од гледиште на нормативните основи и претпоставки, правните сфаќања и доктрини применети во заштита на човековите слободи и права.¹ Дополнително, треба да ги идентификува прашањата што би можеле да бидат основа за унапредување на нивото на заштита на слободите и правата, особено од гледиште на меѓународните документи, како што се Декларацијата за човековите права на Обединетите нации, Европската конвенција за човекови права и други, како и од гледиште на влијанието на пресудите на Европскиот суд за човекови права во одлучувањето на Уставниот суд.

Уставното судство на сега Република Северна Македонија, во континуитет постои речиси шест децении. Уставниот суд, според својата положба, не претставува дел од системот на организацијата на државната власт, туку е посебен уставен орган со статус *sui generis*, состав, организација и надлежности конкретно утврдени во самиот Устав. Таквата независна положба на Уставниот суд се смета за претпоставка за непречено вршење уставносудска функција, заштитена од политички влијанија и одвоена од редовното судство.

Положбата, составот, надлежноста и правното дејство на одлуките на Уставниот суд се уредени со Уставот на Република Северна Македонија, а начинот на работа и постапката пред Уставниот суд ја уредува Судот, со свој акт, односно со Деловникот на Уставниот суд на РСМ. Надлежноста за донесување ваков акт Судот ја црпи од член 113 од Уставот на Република Северна Македонија. Во оваа конотација не би требало да се минимизира значењето на правната природа, карактерот и нормативното важење на Деловникот, а значајно е да се истакне уставното овластување на Уставниот суд самиот да донесе акт за уредување на начинот на работа и постапката пред Уставниот суд. Во таа насока, оцената за тоа што може, а што не може да се уреди со “актот“ на Уставниот суд од член 113 од Уставот, базирана на перцепцијата на тој акт како “деловник“ во управно-правна смисла, се заснова врз очигледно погрешна, несуштинска и затоа формалистичка претпоставка со која се игнорира член 113 од Уставот. Во таа смисла недопуштено е да се рече дека прашањето, кое суштински се однесува на одредби за постапката пред Уставниот суд, како што е дејството на одлука на Уставниот суд што ја донесува при вршење на својата надлежност, утврдена со Уставот, да не може да се уреди со Деловник.²

Преку анализа на одлуките и решенијата на Уставниот суд по поднесени барања за заштита на слободите и правата, Анализава дава преглед на постапувањето на Уставниот суд, на примената на Уставот и Деловникот во своето работење, на примената на Европската конвенција за човекови права (ЕКЧП) и на практиката на Европскиот суд за човекови права (ЕСЧП). Консеквентно, цел на Анализава е да биде основа за развивање дискусија помеѓу стручната јавност во однос на потребата од проширување на опфатот за заштита на слободите и правата и воведување механизам на уставна жалба или тужба кој веќе, во одредена област, како и да постои. Битно е да се анализира и да се има предвид малиот број поднесени барања. Останува отворено прашањето дали со евентуалното проширување на опфатот и воведувањето нов механизам би имале позитивен ефект во однос на заштитата на слободите и правата?

1 Одлуките и решенијата на Уставниот суд, во однос на поднесени барања за заштита на слободите и правата, се достапни на веб страницата на Уставниот суд на Република Северна Македонија <https://ustavensud.mk/>

2 Цаца Николовска, Маргарита; Спировски, Игор; Сопронов, Мартин. Длабинска анализа – Уставен суд на Република Северна Македонија: искуства и перспективи. Институт за човекови права, 2021 година.

МЕТОДОЛОШКИ ПРИСТАП

Основна методолошка цел на Анализава е да се обликува јасен и прецизен текст кој недвосмислено ќе даде осврт на досегашната практика при одлучувањето на предметите поврзани со барањата за заштита на слободите и правата.

Главно прашање на кое анализава се обидува да одговори е кои се основите и правните сфаќања при одлучувањето по барањата за заштита на законитоста и дали постои можност за унапредување во размислувањето и одлучувањето во насока на целосна заштита на човековите права? Цел на Анализава е да се оцени колку е ефикасен механизмот за заштита на човековите и граѓански слободи и права, во функција на заштитата на владеењето на правото. Со Анализава се настојува да се утврди каква е судската практика во однос на утврдената/оспорената повреда, одбиените барања и решенија за отфрлање на барањата, а во релација со правното размислување и секојдневната работа на Судот. Дополнително, преку анализа на работата на Уставниот суд интенција е да се даде и јасна слика во однос на неговата ефикасност и ефективност во одлучувањата по барањата заштита на слободите и правата на човекот и граѓанинот.

Истражувачкиот пристап вклучува комбинација од прибирање и анализа на податоци. Прибирањето на податоците се спроведе преку канцелариско истражување (desk research) на постоечката легислативна рамка, на судската практика на Уставниот суд, како и на извештаите од мониторингот на работата на Уставниот суд, користењето квалитативна анализа на содржините, компаративен метод и дедукција, сето тоа како методи за обработка на прибраните податоци.

Методологијата опфаќа две компоненти, и тоа: аналитички и синтетички дел. Со аналитичкиот дел на анализата се дадени неколку елементи за согледување на работата на Уставниот суд и може да се подели на два дела. Во првиот дел анализата се фокусира на работењето на Судот, на расправата по предметите и одлучувањето на јавни седници, а во вториот дел посебен акцент е ставен на утврдената повреда, одбиените барања и на решенијата за отфрлање на барањата.

Појдовна точка е легислативната уреденост на Уставниот суд и се поаѓа од Уставот на Република Северна Македонија, каде во Глава IV се уредува положбата и надлежноста на Уставниот суд и кои слободи и права тој ги заштитува. Понатаму, Анализава дава преглед на Деловникот со кој се уредува постапувањето на Уставниот суд во однос на барањата за заштита на слободите и правата на човекот и граѓанинот, како и на видовите и правното дејство на одлуките.

Во однос на првиот дел се земаат предвид наодите од Извештаите за работата на Уставниот суд, преку следење на неговите седници, , раководејќи се од принципите на професионалност, објективност, непристрасност и неутралност. Цел на следењето на седниците на Судот е собирањето статистички и квалитативни податоци за неговата работа, вклучително и за барањата за заштита на слободите и правата на човекот и граѓанинот. Податоците добиени од следењето на работата на Судот се обработуваат врз основа на однапред утврдена Методологија и во јавноста се презентирани преку Извештај за работата на Уставниот суд. Преку добиените податоци се анализираат одредени состојби, како на пример начинот на изготвување на рефератите, јавноста при одлучувањето, соработката со надлежните институции, а ќе се отворат и одредени дилеми во насока на унапредување на овој механизам, како на пример, дали Уставниот суд може самиот да покрене постапка, доколку утврди дека за тоа има основа.?!

Во однос на вториот дел Анализава се осврнува на одлуките и решенијата што се однесуваат на постапката и на меритумот на одлуките. Ги опфаќа одлуките и решенијата што се однесуваат на постапката и посебно на прашањето против кој акт може да се поднесе барање за заштита, на одржувањето Јавна расправа и правното дејство на одлуката. Со анализа на меритумот на одлуките се опфатени одлуките со кои е утврдена повреда, одлуките со кои е одбиено барањето и решенијата за отфрлање на барањата.

Резултат од согледувањето на состојбите (синтезата) е работењето на Уставниот суд во однос на барањата за заштита на слободите и правата на човекот и граѓанинот од гледиште на нормативните основи и претпоставки, правните сфаќања и доктрини при интерпретацијата на слободите и правата, како и идентификувањето прашања што би можеле да бидат основа за унапредување на нивото на заштита на слободите и правата, особено од гледиште на влијанието на пресудите на Европскиот суд за човекови права (ЕСЧП) во одлучувањето на Уставниот суд, што е поткрепено со соодветни заклучоци и препораки.

1. НОРМАТИВНИ ОСНОВИ

Надлежност

Според член 110 алинеја 3 од Уставот на РСМ,³ Уставниот суд „ги штити слободите и правата на човекот и граѓанинот што се однесуваат на слободата на уверувањето, совеста, мислата и јавното изразување на мислата, политичкото здружување и дејствување и забраната на дискриминација на граѓаните по основ на пол, раса, верска, национална, социјална и политичка припадност.“

Во член 50 став 1 од Уставот е предвидено дека „секој граѓанин може да се повика на заштита на слободите и правата утврдени со Уставот пред судовите и пред Уставниот суд на Република Македонија во постапка заснована врз начелата на приоритет и итност.“

Постапка

Во член 113 од Уставот е утврдено дека начинот на работа и постапката пред Уставниот суд се уредуваат со акт на Уставниот суд.

Согласно со член 51 од Деловникот на Уставниот суд⁴: “Секој граѓанин кој смета дека со поединечен акт или дејство му е повредено правото или слободата, утврдени со член 110, алинеја 3 од Уставот на Република Македонија, може да бара заштита од Уставниот суд во рок од 2 месеци од денот на доставувањето конечен или правосилен поединечен акт, односно од денот на дознавањето за преземање дејство со кое е сторена повредата, но не подоцна од 5 години од денот на неговото преземање.“

Според член 55 од Деловникот за заштита на слободите и правата, Уставниот суд одлучува, по правило, врз основа на одржана Јавна расправа. На Јавната расправа се покануваат учесниците во постапката и народниот правобранител, а по потреба можат да се повикаат и други лица, органи или организации. Јавната расправа може да се одржи и ако некој од учесниците во постапката, или народниот правобранител, не присуствуваат, доколку се уредно поканети.

Видови и правно дејство на одлуките

Според член 56 од Деловникот, со одлуката за заштита на слободите и правата Уставниот суд ќе утврди дали постои нивна повреда и во зависност од тоа ќе го поништи поединечниот акт, ќе го забрани дејството со кое е сторена повредата или ќе го одбие барањето.

Член 82 предвидува дека со одлука со која Уставниот суд одлучува за заштита на слободите и правата од член 110, алинеја 3 од Уставот, Уставниот суд ќе го определи начинот на отстранување на последиците од примената на поединечниот акт или дејство, со кои тие права и слободи биле повредени.

Согласно со член 71, алинеја 3, во врска со член 28 од Деловникот, Уставниот суд со решение ќе го отфрли барањето ако не е надлежен да одлучува по него, или ако постојат други процесни пречки за одлучување (на пример, ако е поднесено по истекот од два месеци од донесувањето на поединечниот акт).

³ Устав на Република Македонија, Службен весник на РМ бр.52/1991.

⁴ Деловник на Уставен суд на РСМ, Службен весник на РМ бр.70/1992, 202/2019, 256/20200 и 65/2021.

2. АНАЛИЗА НА ПРАКТИКАТА

Број и структура на предмети

Број на оформени предмети во период 1992- јуни 2023 година	336 предмети
---	--------------

Структура според начин на одлучување :

ОДЛУКИ	
Број на предмети во кои е утврдена повреда, и тоа:	5
политичко организирање и дејствување	1
слобода на мисла и изразување	3
утврдена повреда на право на приватен и семеен живот (во диспозитив) поради дискриминација по основ на социјална припадност	1

ОДЛУКИ	
Број на предмети во кои е одбиено барањето за заштита на слободи и права	50
Слобода на мисла и изразување	24
Политичко дејствување	3
Дискриминација по различни основи, и тоа:	
социјална припадност или статус	9
национална (етничка) припадност	5
национална и верска припадност	2
национална и политичка припадност	1
политичка припадност	1
пол	1

Судот со одлука одбил барања поради ненадлежност, со образложение за отфрлање	4
Судот донел решенија за отфрлање на барањата	284

Анализа на одлуки и решенија што се однесуваат на постапката

Кој може да поднесе барање за заштита на слободите и правата?

Во однос на прашањето кој може да поднесе барање за заштита на слободите и правата, член 50 од Уставот и член 51 од Деловникот, се остава можност за интерпретација на терминот “граѓанин“ во два контекста: прво, дали само “граѓанин“ на Република Северна Македонија, или и странец, со оглед на тоа што според член 110, алинеја 3 од Уставот, Уставниот суд ги штити слободите и правата на **човекот и граѓанинот**, и второ, дали и правно лице, односно група лица може да поднесат барање за заштита.

Уставниот суд, со Решение У.бр.29/2002 од 13.3.2002 година, го отфрлил барањето за заштита на слободите и правата на странец, но не поради тоа што подносителката била странец, односно не била граѓанин на Република Македонија, туку затоа што оценил дека “не е надлежен да одлучува за висината на износот што подносителката на барањето треба да го плати на име такса за прием во државјанство на Република Македонија.“ Сметаме дека ова решение покажува дека Уставниот суд не би одбил надлежност за заштита на странец, на пример, ако му е повредена слободата на јавно изразување.

Во однос на второто прашање, Уставниот суд ги отфрла барањата на трговски друштва како правни лица (У.бр.313/2020 04.2.2021 се отфрла барањето на ГЕО СОЛАР ДОО од Делчево за заштита на слободите и правата кои се однесуваат на забрана на дискриминација по основ на социјална припадност, утврдени во член 110, алинеја 3 од Уставот).

Исто така, Судот ги отфрла барањата на религиозна група или здружение на новинари, со образложение дека само граѓанин, во свое име и за своја сметка, може да биде подносител на барање. Така, со Решение У.бр.182/2009 од 9.9.2009 г. Судот го отфрли барањето едно лице, како член на религиозна група за заштита на слободата на уверување, што наводно била повредена со актот на надлежниот суд за одбивање на барањето за регистрација на таа религиозна група, според законот, со образложение дека *подносителката на барањето не бара лична заштита од дискриминација, сторена со повреда од член 110, алинеја 3 од Уставот, туку истата е поднесена во име на т.н. религиозна група на која таа и припаѓала.*“ Со исто резонирање, со Решение У.бр.27/2013 од 16.4.2014 г. Судот го отфрлил барањето за заштита на слободата на изразување на новинарите, повредена со спречување да известуваат од инциденти во Собранието, затоа што е поднесено од Здружението на новинари на Република Македонија, претставувано од неговиот претседател. Со Решение У.бр.50/2017г. од 16.11.2017г. Судот го отфрлил и барањето на Здружението на пензионери и инвалиди на Општина Врапчиште, за заштита на слободите и правата кои се однесуваат на слободата на здружувањето и забраната на дискриминација врз основа на социјална припадност, затоа што такво барање може да поднесе само граѓанин, а не и правно лице.

Од друга страна, со Одлука У.бр.24/2012 г. од 20.11.2012 г. Судот ја прифатил надлежноста да одлучува за барањето на Бекташиската верска заедница (во основање) за заштита на правото на недискриминација по основ на верска припадност, повредено со одбивање на нејзината регистрација, но го одбил, наоѓајќи дека не постои повреда.

Ова се случаи кои се работи за заштита на слободи и права што имаат колективни аспекти, како што се слободата на вероисповед (“Се јаранира ..јоединечно или во заедница со друѓи, изразување на верата.“ – член 19 од Уставот) и слободата на политичко организирање и дејствување што ја заштитува Уставниот суд во согласност со член 110 од Уставот. Во тој контекст регистрацијата на религиозна група е само еден од аспектите на слободата на мислата, уверувањето и јавното изразување на мислата и од тој аспект религиозната група, исто како и политичката партија, од аспект на слободата на политичкото организирање и дејствување или здружение на граѓани чии членови трпат различен третман поради нивниот статус, би можеле да бидат легитимирани како подносител на барање за заштита на правата пред Уставниот суд.

За разлика од третманот на Уставниот суд или неговото прифаќање, Европскиот суд за човекови права ја интерпретира Европската конвенција за човекови права во насока дека **секој** може да бара заштита на човековите слободи и права во согласност со член 1 од Конвенцијата.

Прошвв кој акт може да се поднесе барање за заштита?

Во долг период одредбата од член 51 дека заштита на слободите и правата може да се бара против “конечен или правосилен поединечен акт” беше интерпретирана така како што гласи, односно дека барањето може да се поднесе или против конечен акт за кој се смета дека ги повредува слободите и правата, донесен во постапка што ја водат определени органи што одлучуваат за правата на граѓаните, без претходно да се бара судска заштита против него или заштитата да се бара откако тој акт ќе стане правосилен по водена судска постапка. Во таа смисла барањето за заштита не е супсидијарно, односно не е потребно да се исцрпат сите правни средства против актот со кој е сторена повредата на уставните слободи и права. Заштитата пред Уставниот суд е непосредна против актот со кој е сторена повреда. Во таа смисла Уставниот суд, уште во раниот период од остварувањето на оваа надлежност, одлучуваше по барања за заштита на слободите и правата поднесени против конечен акт, иако била во тек и судска постапка против тој акт (У.бр.16/1992 г. од 16.11.1994 г.). Во друг случај Судот го отфрлил барањето против конечен акт на претпријатие за престанок на работен однос против кој била во тек судска постапка, но како ненавремено, затоа што од конечноста на актот изминале повеќе од два месеци, а не затоа што била во тек судска постапка (решение У.бр.43/1999 г. од 7 април 1999 г.).

Меѓутоа, во последниве години Уставниот суд изгледа развива став дека, напротив, барањето за заштита на слободите и правата може да се поднесе само откако против актот со кој настанала повредата се исцрпени сите правни средства во правниот поредок. Така, во решението У.бр.131/2018 г. од 25.9.2019 г. Судот наведува дека „истакнувањето барање за заштита на слободи и права директно пред Уставниот суд, без претходно постапување на надлежен суд, се однесува за случаите на повреда на слобода или право на човекот и граѓанинот, сторени со поединечен акт или дејство, во случај кога за сторените повреди со поединечен акт или дејство на државните органи и институции, органи на единиците на локалната самоуправа, како и организации со јавни овластувања, не се предвидени, или кога не постојат други ефикасни правни средства за нивна заштита. Во конкретниов случај, за прашањето поставено со барањето, домашното законодавство обезбедува ефикасни правни средства, како што е тужба за заштита од дискриминација пред надлежен суд, пред кој во постапка, заснована врз начелата на приоритет и итност, секој може да побара заштита на повредена слобода или право, како и заштита од дискриминација....Од овој аспект, барањето пред Уставниот суд е со квалификација на ‘прерано поднесено барање за заштита на слободи и права’, имајќи предвид дека инструментот ‘заштита на слободи и права пред Уставниот суд’ е од супсидијарен карактер, а з супсидијарната заштита подразбира претходно исцрпување на сите редовни правни средства кои му стојат на располагање на барателот за заштита на слободите и правата, што значи дека постои конечен или правосилен акт по прашањето за повреда на слободи и права, вклучително и запазување на роковите во кои потоа се бара постапување пред Уставниот суд, согласно со член 51 од Деловникот на Судот“.

Истиот пристап се согледува и во решенијата У.бр.109/2019, од 13.11.2019 г. , У.бр.4/2020 од 3.6.2020 година, У.бр.250/2020 од 12.11.2020 година.

Сметаме дека ова е практика спротивна на правилото од член 51 од Деловникот и дека со неа неосновано ќе се одложи пристапот на граѓаните до Уставниот суд заради заштита на слободите и правата кои се повредени со конечни акти во административните постапки. Оспорувањето на тие акти пред управен или редовен суд има друг опфат, определен со соодветниот закон и тој се однесува првенствено на спор за законитоста, односно за примена на закон, со ефекти врз законските права. На пример, редовните судови го штитат правото на недискриминација утврдено во Законот за спречување и заштита од дискриминација, додека Уставниот суд обезбедува заштита на уставното право на недискриминација и затоа во Деловникот е оставено граѓанинот да одлучи дали пред Уставниот суд ќе го оспори конечниот акт со кој му е повредено правото или ќе води и судска постапка против него⁵.

5 Види го предметот Мемедова и други против Северна Македонија, апликација бр.42429/16 (пресуда од 24 октомври 2023 година).

Одржување Јавна расправа

Иако според член 55 од Деловникот за барањата за заштита на слободите и правата Уставниот суд одлучува, по правило, врз основа на Јавна расправа, се покажува дека во практиката ова правило повеќе функционира како исклучок. Од 55 случаи во кои судот донел одлука за барањето, Јавна расправа е одржана во 10 до 12 случаи, од кои 6 се по 2017 година. Последново веројатно е резултат на пресудата на ЕСЧП за случајот ‘Селмани против Република Македонија’ од 2017 година, во кој беше утврдена повреда на член 6 од ЕКЧП затоа што Уставниот суд не одржал Јавна расправа кога одлучувал за барањето за заштита на слободата на изразување на г-дин Селмани и другите новинари, а Уставниот суд бил прв и последен орган со судски овластувања пред кој засегнатите можеле да го изнесат својот случај и да ги изнесат фактите релевантни за одлучување.

Правно дејство на одлуката

Уставниот суд, согласно со член 56 од Деловникот, во одлуките со кои утврдил повреда на слобода или право, сè до последната одлука од 2023 година, ги поништуваше поединечните акти со коишто е сторена повредата, без оглед на тоа дали се акти на управни органи или на судови. Така, во Одлуката У.бр.84/2009 од 10.2.2010 година, Судот ги поништи конечното и правосилното Решение бр.01-31/2 од 6 февруари 2008 година, донесено од Општинската изборна комисија – Зајас, со кое била одбиена кандидатурата. Во предметот У.бр.57/2019 година, Судот поништи две решенија на Основниот суд Скопје и едно решение на Апелациониот суд во Скопје, со кои се казнуваат адвокати. Во одлуката У.бр.230/2020 ги поништи следниве решенија, и тоа:

- Решението бр.02-200/2 од 19.7.2018 година на Судскиот совет на Република Северна Македонија,
- Решението УСПИ.бр.10/2019 од 16.10.2019 година на Управниот суд на Република Северна Македонија и
- Решението УСПИЖ.бр.17/2019 од 6.5.2020 година на Врховниот суд на Република Северна Македонија со кои било одбиено барањето за мирување на судиската функција.

Во овој предмет судијата Осман Кадриу го издвоил своето мислење⁶, наведувајќи дека „во услови кога со одлука на суд ќе се утврди дека е повредено конкретно право или слобода, за кои се дава уставно-судска заштита, а такви случаи имало и ќе има, Уставниот суд треба, со декларативна одлука, таквата повреда да ја утврди. Со тоа, надлежноста на Уставниот суд се реализира, се остварува. Натamoшната постапка за судбината на одлуката на редовното судство паѓа во надлежност на редовното судство. Редовниот суд, постапувајќи по констатациите на Уставниот суд, ќе биде должен по истите да постапува и да ги отстрани последиците од таквата одлука. Да се поништи или да се укине одлука на редовен суд, а од страна на Уставниот суд, таква одредба не содржи ниту Уставот, ниту пак Деловникот на Уставниот суд.“

Мора да забележиме дека Деловникот содржи генерална одредба дека Уставниот суд ќе го поништи поединечниот акт со кој е сторена повредата, па и судската одлука, ако со неа се повредува слободата или правото.

Овој став од издвоеното мислење предизвикува очигледна поделеност во составот на Судот, затоа што во последната Одлука У.бр.146/2021 година Судот утврдил дека, со Пресудата МАЛВП-705/20 од 14.4.2021 година од Основниот граѓански суд Скопје и Пресудата ГЖ-2666/21 од 30.9.2021 година, на Апелациониот суд Скопје, е сторена повреда на слободата на јавно изразување на мислата, меѓутоа не ги поништил тие пресуди. Во одлуката се наведува дека „Со оглед на тоа дека не се исполнети условите од член 112, став 2 од Уставот, Судот не го прифатил барањето на подносителот за поништување на Пресудата МАЛВП-705/20 од 14.4.2021 година од Основниот граѓански суд Скопје и Пресудата ГЖ-2666/21 од 30.9.2021 година на Апелациониот суд Скопје.“

6 Издвоено мислење на судијата Осман Кадриу по предметот У.бр.230/2020, <https://ustavensud.mk/?p=20406>

Чудно е повикувањето на член 112, став 2 од Уставот, затоа што таа одредба се однесува на укинување или поништување на општи акти и прописи, а не на поништување на поединечни акти со кои е сторена повреда на правата од член 110, алинеја 3. Од издвоеното мислење на судиите по овој предмет може да се разбере дека предлогот за поништување на пресудите не го добил потребното мнозинство и кои биле спротивставените стојалишта по однос на прашањето дали Уставниот суд може да поништи одлука на редовен суд. Меѓутоа, ниту во одлуката, ниту во издвоеното мислење не може да се види објаснување за повикувањето на членот 112, став 2 од Уставот.

Имајќи предвид дека надлежноста на Уставниот суд за заштита на слободите и правата на човекот и граѓанинот е безусловна, како и тоа дека во Деловникот е пропишано задолжително поништување на поединечниот акт со кој е сторена повредата, исклучувањето на судската одлука од ефектите на одлуката на Уставниот суд очигледно нема разумно објаснување. Ако е неспорно дека Уставниот суд, со одлука, утврдува повреда на слободите и правата, кога тоа е сторено со судска одлука, тогаш не може да се разбере воздржувањето на Судот истата да ја поништи, како што формално налага и Деловникот.

Останува отворено прашањето дали ваквото постапување на Уставниот суд го третира прашањето на ефикасност и ефективност на барањето за заштита на слободите и правата, или тоа го чини од теоретски и декларативен аспект, што не е во согласност со поранешната судска практика на Уставниот суд, и е спротивно на Деловникот, Уставот и на практиката на ЕСЧП?

Има простор Судот да ги интерпретира уставните и деловничките одредби во правец на можно проширување на опфатот на својата надлежност, наместо пренагласено да ги ограничува своите овластувања и да ги намалува ефектите од своите одлуки на ионака ограничената надлежност за заштита на слободите и правата на граѓаните.

Анализа на меритумот на одлуките

Одлуки со кои е утврдена повреда

У.бр.84/2009 од 10.2.2010 г.

повреда на слобода на политичко организирање и дејствување

Во одлуката, со која за прв пат Уставниот суд утврдил повреда на слобода и право, се согледува важноста на интерпретацијата на слободите и правата, како првенствен услов за остварување на оваа надлежност. Во случајов надлежната општинска изборна комисија не ја прифатила кандидатурата на подносителот на барањето поради тоа што тој бил евидентиран во казнената евиденција на МВР, иако делото било претходно опфатено со амнестија. Иако во претходни случаи барањата за заштита во контекст на утврдување на кандидатски листи Судот ги третираше како барања за заштита на избирачкото право, за што не е надлежен да одлучува (решенија У.бр.169/1994г. и У.бр.170/1994 од 19.10.1994 г.; У.бр.160/2000 од 15.11.2000 г.; У.бр.55/2004 од 31.3.2004 г.) во овој случај, по одржана Јавна расправа и преиспитување на својот пристап, го поставил стандардот дека одбивањето на кандидатурата во изборниот процес потпаѓа под опфатот на „слобода на политичко организирање и дејствување“, за чија заштита е надлежен да одлучува согласно со член 110, алинеја 3 од Уставот и утврдил повреда на таа слобода во конкретниот случај.

У.бр.116/2017 од 27.6.2018 г.

- повреда на слобода на мисла и јавно изразување
- дискриминација по основ на политичка припадност

Во одлуката Судот оценил дека спречувањето лица да истакнат транспарент со пароли против трошење јавни пари за воено вооружување од полицијата, за време на јавна презентација на воена опрема, и приведувањето и отстранувањето лица - припадници на политичката партија „Левица“, што ги носеле тие транспаренти, претставува повреда на мислата и јавното изразување на мислата. Притоа Судот, во голема мера, се потпрел на ставовите на ЕСЧП, изразени во

неговата практика во врска со член 10 и член 11 од ЕКЧП и заклучил дека ограничувањето на слободата на јавно изразување не исполувало легитимна цел и не било неопходно во демократско општество, со оглед на тоа што истакнувањето транспаренти на јавно место претставувало мирен протест кој не го нарушувал јавниот ред и мир.

Судот истовремено утврдил дека постои повреда и на правото на недискриминација по основ на политичка припадност на овие лица, но во одлуката нема убедливо објаснување во што се состои повредата и како е идентификуван компараторот во однос на кој постои дискриминација. Судот прифатил дека овие лица биле дискриминаторски третирали во однос на сите други присутни лица на настанот, кои не се противеле на пораките за важноста на опремувањето на армијата со оружје, и на истите не им било оневозможено да го изразат тој став. Судот наведува дека: „дискриминаторското постапување на припадниците на полицијата, со преземањето физичка сила, со ставените лисици на рацете и нивно лишување од слобода, всушност го декларира институтот дискриминација со сите нејзини заштитни карактеристики и доведување на подносителите на барањето во неповолна состојба, нееднаква состојба, односно различен третман од сите присутни на настанот, каде како компаратор во конкретната ситуација се оние кои покажувале воена опрема и јавно ја искажувале својата мисла и не биле понеповолно и различно третирали, ниту некое од нивните граѓански права било ограничено, за разлика од случајот со апликантите“. Меѓутоа, во одлуката нема податок дека и други присутни лица истакнувале транспаренти или извикувале негативна критика и за тоа не трпеле последици, а биле припадници на други политички партии, што би биле компаратор во ваков случај како лица во иста или битно слична ситуација, за да се тврди дека биле третирали различно по основ на политичка припадност. Повеќе од проблематично е да се земе како компаратор државата, односно припадниците на органите што ја вршеле презентацијата и да се тврди дека „тие што ја покажувале опремата не биле понеповолно третирали“. Или дека присутните, без ограничување, разгледувале и се согласувале со пораката од дефилето. Оваа „дискриминација“ и аргументите за неа се апсолвираат во утврдената повреда на слободата на изразување. Се чини дека Судот би можел да посвети повеќе внимание на практиката на ЕСЧП заради поставување на стандардите на тестот за дискриминација, особено за идентификување на компаратор.

Одлука У.бр.57/2019 од 29.5.2019 г.

повреда на слобода на изразување на адвокат

Во одлуката Судот прифатил дека казнувањето адвокати, кои, наспроти наредбата на судот да седнат, со стоење во судницата изразуваале протест поради необезбедување услови за нивна работа во судница (немало маси за нив, па морале да фаќаат белешки „на колена“), претставува повреда на нивното право на слобода на изразување, значајна за застапување на интересите на нивните клиенти, и не може да се смета само како санкција поради нарушување на редот во судницата, туку како ограничување на нивното право на критика. И во оваа пресуда Судот се повикал на практиката на ЕСЧП и оценил дека ваквото ограничување на слободата на изразување на адвокатите, којашто е од особена важност, е непропорционална на инаку легитимната цел за одржување на редот во судницата.

Одлука У.бр.230/2020 од 12.11.2020 г.

- повреда на право на семеен живот
- дискриминација по основ на социјална припадност

Одлуката заслужува посебно внимание, со оглед на тоа што Судот, во точка 2 од диспозитивот, утврдил повреда на правото на приватен и семеен живот од член 40 од Уставот и член 8 од ЕКЧП. Обрнуваме внимание дека Уставниот суд не е надлежен да го заштити ова право, ниту е надлежен да одлучува за повреда на ЕКЧП. Судот, според сопствената практика, ги интерпретира слободите и правата утврдени во Уставот во светлината на практиката на ЕСЧП, но ги штити формално само уставните права.

Во случајов подносителката на барањето барала судот да утврди дека е дискриминирана по основ на социјална припадност како судија, затоа што и било одбиено барањето за мирување на судиската функција заради придружување на сопругот, кој бил избран за судија на ЕСЧП,

со мандат од 9 години. Судскиот совет оценил дека во Законот за судовите не е предвидена можност за мирување на судиската функција во вакви ситуации, но таа сметала дека тоа право произлегува од Законот за работните односи и мора да се применува еднакво за сите вработени, вклучително и за судиите.

Уставниот суд, во точката 1, изрекол: „се уважува барањето на лицето за заштита на слободите и правата на човекот и граѓанинот од член 110, алинеја 3 од Уставот на Република Северна Македонија, што се однесуваат на забраната на дискриминација на граѓанинот по основ на социјална припадност.“ Меѓутоа, Судот не изрекол дека се утврдува повреда на тоа право. Не е јасно дали Судот сметал дека, со тоа што изрекол дека го уважува барањето на подносителката, автоматски утврдил повреда, не можеме да знаеме, но во секој случај отсуството на соодветен, со деловникот уреден диспозитив, е недопуштен пропуст Би било полесно да се премине преку несоодветната изрека дека „се уважува“ барањето, доколку Судот во посебна точка би утврдил повреда. Според вака кажаното произлегува дека Судот воопшто не одлучил за работа од својата надлежност, а сепак ги поништил актите на Судскиот совет и на Врховниот суд.

Исто така не може да е разбере зошто Судот, без правна основа, се впуштил во утврдување повреда на право на приватност, за чијашто заштита не е надлежен според член 110, алинеја 3 од Уставот. Поради тоа и не може принципиелно да се анализираат какви било ставови на Судот изнесени во образложението и да се трага по некаква доктрина или стандард на резонирање. Сепак, треба да се забележи одредена дискрепанција во пристапот на Судот во однос на ЕСЧП. ЕСЧП во многу наврати нагласил дека кога одлучува за повреда на правото на недискриминација од член 14 од ЕКЧП, тоа нужно го прави во контекст на остварувањето на некоја од слободите и правата гарантирани во ЕКЧП, како што е правото на приватност и семеен живот од член 8. Меѓутоа, дискриминацијата ја оценува независно од тоа дали во исто време постои и повреда на тој материјален член. Таков ограничен контекст не постои кога дискриминацијата се оценува од гледиште на член 1 од Протокол бр.12 од ЕКЧП. Уставниот суд, во случајов, очигледно го поврзал прашањето за дискриминација на кое се повикала подносителката, со правото на приватност и семеен живот од член 40 од Уставот, но наместо да се концентрира на прашањето на дискриминација и за тоа да одлучи (во контекст на правото на приватност), тој, во суштина, се занимавал со правото на приватност (контекстот станал главно прашање) и утврдил повреда на тоа право, иако не е надлежен. И тука е важно Судот да го преиспита својот пристап заради конзистентност во остварувањето на оваа надлежност. Притоа, треба да се забележи дека, во други ситуации, кога подносителот не бара заштита на право од член 11, алинеја 3 или барањето што го поставил е јасно, Судот ги отфрла барањата, а во овој случај, иако нема барање или можеби било нејасно, Судот самоиницијативно се впушта во разгледување и постапување

Одлука 146/2021 од 12.7.2023 г.

Повреда на слобода на изразување на новинар,
неисполнување на позитивна обврска на државата

Во одлуката Уставниот суд за прв пат се потпира на доктрината за позитивна обврска на државата во обезбедувањето на слободите и правата, со потпирање на практиката на ЕСЧП. Во случајов, подносителот на барањето, новинар по професија, кој за време на насилните настани во Собранието на РМ, во 2017 година, во кое се наоѓал, бил спречен да известува и се наоѓал под страв и закана за својата безбедност. Во одреден период потоа поднел тужба до граѓанскиот суд со барање за надомест на нематеријална штета поради повреда на слободата на мислата и јавното изразување на мислата, со аргумент дека државата не ја исполнила својата позитивна обврска да му го обезбеди тоа право, посебно гарантирано во член 10 од Конвенцијата. Граѓанските судови правосилно го одбиле неговото тужбено барање, оценувајќи дека таквата интерпретација на член 10 од Конвенцијата, во однос на постоењето позитивна обврска, е можно само во редовни околности на кои овој член се однесувал, а не и во вакви насилни настани. Уставниот суд утврдил повреда на слободата на мислата и јавното изразување на мислата на подносителот на барањето, затоа што оценил дека тој, за време на насилните настани предизвикани со влегувањето на толпата во зградата на Собранието, не можел да ги изрази своите идеи без страв (во тој контекст државата не му го обезбедила тоа право со преземање соодветни

мерки за да може да известува од Собранието на начин што е вообичаен за професијата), а судовите утврдиле дека таква обврска на државата, во случајов, не постои .

Освен критиката што погоре во текстов ја дадовме, во делот кај ефикасност и ефективност (правно дејство на одлуките) во однос на отсуството на диспозитив во одлуката со кој би се поништиле двете одлуки на судовите, оваа одлука се чини можела да биде поодредена во изложувањето на аргументот за неисполнување на позитивната обврска (не е само тоа што на денот на настаните не биле преземени мерки, туку и двете одлуки на граѓанските судови се неисполнување на позитивната обврската на државата во целиот контекст. Впрочем, Судот, во диспозитивот, утврдува дека правото на подносителот на барањето е повредено со тие пресуди). Сведувањето на образложението во една реченица, дека „не можел да се изразува без страв“ е недоволно да ја открие целосната концепција на Судот што стои зад одлуката.

Одлуки со кои е одбиено барањето

Слобода на мисла и јавно изразување на мислаи

Во неколку наврати Судот ги одбил барањата за заштита на оваа слобода, поднесени од адвокати кои биле казнети во судница поради нарушување на редот, наоѓајќи дека казнувањето било оправдано, со оглед на однесувањето на адвокатот (на пример со упаѓање во збор на малолетен сведок при давање исказ – У.бр.30/2021; со иронично дофрлување во однос на раководењето со расправата – У.бр.105/2019 и други). Во вакви случаи Судот оценувал дека адвокатот бил казнет поради непрофесионално однесување во судница, а не поради изнесувањето на неговите ставови и мислења). Во друг случај Судот не прифатил дека критиката на однесувањето на спротивната странка и состојбата во некои нивни други спорови, за што апликантот сметал дека е од влијание за оцена на нивната совесност во конкретниот случај, потпаѓа под заштита на член 16 од Уставот – У.бр.107/2010 година). Во сите овие случаи Судот се повикува на практиката на ЕСЧП, при што одлучувачко е, како и кај случајот кога утврдил повреда на слободата на изразување на адвокатите (види погоре!), Судот да утврди во каква функција и со какви ефекти било искажувањето за кое адвокатот бил казнет. Конзистентноста во тоа одлучување секако дава кредибилитет на одлуките.

Друга важна група одлуки со кои се одбиени барањата за заштита на слободата на изразување, се оние што се однесуваат на случаите за кои подоцна ЕСЧП донесе спротивни пресуди. Такви се одлуките: У.бр. 164/2014 од 14.10.2015 година, во која Судот ги одби барањата на новинарите против пресудите на граѓанските судови, со кои истите беа огласени за одговорни за клеветата и задолжени да му платат на тужителот, висок функционер, високи суми надомест на штета (ЕСЧП со пресуда 38549/16 од 5.4.2022 година, кога утврди дека новинарите „пишувале со внимателност што се бара од новинари кога известуваат за прашања од јавен интерес“); У.бр.27/2013 од 16.4.2016 година, со која Судот го одби барањето за заштита на слободата на изразување, повредена со исфрлањето на новинарите од галеријата на пленарната сала во Собранието – ЕСЧП со пресуда 67259/14 од 9.2.2017 г. утврдил дека постои повреда; У.бр.3/2012 од 2.5.2012 г. кога Судот го одбил барањето на новинар, кој бил осуден за кривично дело клеветата за изразување во новинарски текст за друг новинар и за власта – ЕСЧП, со пресуда 28032/12 од 8.10.2020 г. утврдил дека апликантот изнесувал вредносни ставови за власта и нејзините поддржувачи и дека кривичната осуда ја загрозува јавната дебата во земјава и има одвраќачки ефект; У.бр.155/2011 од 12.9.2012 г. и У.бр.146/2010 од 23.2.2011г. во која Судот одбил две барања за заштита, поднесени од портпарол на политичка партија, кој бил осуден за две кривични дела - клеветата, поради изнесување на прес-конференција прашања за можна инволвираност на функционер во одредени трансакции за парцели за градба на хотел во центарот на Скопје, како и за можно тајно користење податоци од берзата - ЕСЧП со пресуда 64659/11 и 24133/13 од 19.7.2018 година, утврдил, спротивно на Уставниот суд, дека и во двата случаи постои повреда, затоа што апликантот бил казнет за политички говор за прашања од јавен интерес. Овој различен пристап на Уставниот суд, во однос на ЕСЧП, во однос на крајно сериозни инстанции на слободата на изразувањето, е загрижувачки.

Во сферата на слободата на верското изразување, Уставниот суд, со одлука У.бр.24/2012 од 20.11.2012 година, го одбил барањето на Бекташиската верска заедница и неколку поединци за заштита на слободата на вероисповедта и заштита на правото на недискриминација врз основа на вера, повредено со одбивањето на регистрацијата на верската заедница. Регистрацијата била одбиена од судовите затоа што називот “бекташиска“ е содржан во името на друга религиозна група и дека идентичноста на изворите на учењето на двете заедници можело да предизвика неоправдани забуну и поделби на верниците, што Судот го сметал за оправдано, и не нашол повреда ниту на слободата на вероисповед, ниту на правото на недискриминација – а ЕСЧП, со пресуда 48044/10 75722/12 и 25176/13 од 12.4.2018 година, одлучил дека одбивањето на регистрацијата, напротив, ја повредило слободата на вероисповед, во контекст на правото на здружување, а домашните органи не покажале дека одбивањето на регистрацијата задоволува некоја легитимна цел од јавен интерес.

Уставниот суд ги одбива барањата за заштита на слобода на изразување кога подносителот бара заштита во случаи кога бил санкциониран за изјави што се невистинити или навредливи (У.бр.319/2020, У.бр.117/2012, У.бр.147/2011). Притоа, Судот ја одмерувал границата на слободата на изразување во конкретните околности и факти на случајот и ги балансира спротивставените интереси. Во тој контекст, Судот, со одлука 50/1998 година, го одбил барањето за заштита на слободата на јавно изразување на градоначалникот на Гостивар, кој бил кривично осуден затоа што на јавен собир повикувал на непочитување на одлука на Уставниот суд, и со своите изјави поттикнувал национална нетрпеливост, оценувајќи дека таквите изјави не се покриени со слободата на изразувањето во демократско општество. ЕСЧП пак, со одлука 50841/99 од 11.10.2001 година, ја огласил апликацијата на подносителот за недопуштена. Во други случаи пак, со оглед на одредени издвоени мислења на судиите, се чини дека Судот понекогаш претесно ги поставува границите на провокативниот говор во една интелектуална дебата, без оглед на контекстот и позадината на јавното изразување, и лесно прифаќа постоење навреда, како и редовните судови, таму каде што можеби само изразот е посилен (види У.бр.147/2011).

Со одлука У.бр.220/1999 година, Уставниот суд го одбил барањето за заштита на слободата на уверувањето на лице кое се декларирало како муслиман за да го оправда отсуството од работа за време на верски празник за припадниците на исламската вероисповед, поради што му бил изречен престанок на работниот однос. Судот одржал Јавна расправа и на неа утврдувал дали наводните уверувања на подносителот се изворни или тој само се повикува на нив од очигледни практични причини. Судот оценил дека подносителот нема минимални познавања за верата на која се повикува, што е нужно за да се повика на право на отсуство од работа по тој основ. ЕСЧП пак, со пресуда 55170/00 од 13.4.2004 година, се согласил со наодите на Уставниот суд и оценил дека, за да се користи со привилегијата да отсуствува од работа од верски причини, не е непропорционално од него да се бара да докаже одредено ниво на припадност кон верата на која се повикува.

Во одлуката У.бр.86/2018 година Судот оценил дека не е повредено правото на слобода на јавно изразување на пет лица со преземеното дејствие на полицијата за отстранување на барикада од предмети кои тие ги поставиле на сообраќајницата пред Собранието на РСМ, затоа што со тоа полицијата ја исполнила својата законска обврска за обезбедување на функционирањето на сообраќајницата, но со тоа не ја оневозможиле групата и понатаму да ги истакнува и извикува своите пароли против власта пред Собранието.

Во одлуката У.бр.168/2001 година Судот го одбил барањето за заштита на слободата на јавно изразување на лице на кое дневен весник одбил да му објави неколку огласи за да ги соопшти своите идеи и погледи на општествената стварност. Судот оценил дека е работа на слободен избор на стопанскиот субјект како ќе постапи во секоја конкретна ситуација, која влегува во рамките на слободата на пазарот и на претприемништвото, и дека за такви ситуации не може да постои обврска за стопанскиот субјект да мора да ги објавува идеите на граѓаните од личен и општествен план.

Со одлуката У.бр.333/1995 Судот го одбил барањето за заштита на слободата на изразувањето на претставник на синдикатот во комбинатот „Тетекс“ во Тетово, кому му бил изречен пре-

станок на работниот однос поради изјави во весникот „Фокус“, со кои наводно неvistинито се прикажувале состојбите во комбинатот. Во актот за престанок на работниот однос се наведува и дека лицето го нарушувало работниот ред, го напуштало работното место, агитирало за други лица и собирало потписи без овластување и не си ги вршело работните задачи. Уставниот суд ги прифатил тие наводи, меѓутоа, во одлуката, Судот воопшто не навлегол во оцена на неговите активности, не е изнесена содржината на интервјуто во „Фокус“ и не може да се види кои се спорните изјави; односно Судот само воопштено се повикува на тоа дека слободата на изразување е апсолутна и дека ако таа слобода се пречекори, може да се трпат последици. Меѓутоа, Судот не покажува на каков начин подносителот ја пречекорил слободата на изразување. Судот зел како отежителна околност тоа што подносителот бил синдикален активист, наместо тоа да го земе како фактор што го става во позиција да отвора проблематични прашања со вработените и со работодавачот. Исто така Судот не одржал Јавна расправа за да ја сослуша неговата и позицијата на работодавачот, да му даде можност да ги изнесе доказите во негова полза, како и да сослуша сведоци за утврдување на фактите што довеле до толку драстични последици – престанок на работниот однос. Во завршниот дел од одлуката Судот наведува дека на подносителот не му било оневозможено да даде интервју во весникот, туку дека престанокот на работниот однос настапил како последица на содржината на интервјуто. Меѓутоа, заштитата на слободата на изразување не може да се сведе на можноста да се изрази мислењето, туку да не се биде казнет за искажаното, ако тоа не е насочено кон повреда на правата на другите или кон повреда на сериозен јавен интерес. Се чини дека од гледиште на практиката на ЕСЧП, таквиот пристап е од суштинско значење.

Со одлуката У.бр.16/1992 од 16.11.1994 Судот го одбил барањето на двајца вработени во Електростопанство на Македонија, за заштита на слободата на мислата и јавното изразување на мислата, повредено со одлука за престанок на нивниот работен однос, поради тоа што изнеле сомневања во дневниот печат за веродостојноста на Енергетскиот биланс за одредена година. Тие сомневања претходно ги изнеле и во компанијата. Судот оценил дека нема повреда на слободата на изразување, затоа што овие вработени ги прекршиле внатрешните правила на компанијата кои не дозволуваат прашањата за работењето на компанијата да се изнесуваат јавно. Од гледиште на практиката на ЕСЧП, и оваа одлука е битно проблематична.

Во одлуката У.бр.39/1992 од 23.12.1992 година, Судот го одбил барањето за заштита на слободата на изразување на граѓанин, повредена со одземање пасош за малограничен премин поради тоа што, кога бил во Бугарија, зборувал дека Македонците се Бугари. Судот оценил дека таа санкција е оправдана, затоа што ги повредил правата на другите (Македонците) на самоопределување, а потоа навел дека не му било ограничено правото да се изрази, ниту против него биле преземени дискриминаторски мерки поради неговата национална припадност, ниту по друг основ. На крајот, Судот наведува дека не е надлежен да одлучува за издавање и одземање патни исправи. Во оваа одлука незгода создава неконзистентноста на образложението, којашто особено се покажува во констатацијата дека против подносителот не биле преземени дискриминаторски мерки по основ на неговата национална припадност, ниту по кој било друг основ. Меѓутоа, факт е дека му била одземена патната исправа поради изнесено мислење дека не постојат Македонци. Судот, во диспозитивот, одлучил дека со тоа не му е повредена слободата на мислата, уверувањето и јавното изразување на мислата, па нејасно е зошто се аргументира прашањето за непостоење на дискриминација, кога подносителот не се ни повикува на тоа право. Наместо да го постави контекстот на одземањето на патната исправа поради искажаното мислење и да аргументира зошто одземањето на патната исправа, поради искажано мислење, не претставува повреда, Судот, со неконзистентно образложение, создава впечаток како да смета дека против подносителот не биле преземени никакви мерки. Конечно, нејасно е во која функција е наводот дека Судот не е надлежен да одлучува за одземање патни исправи.

Врз основа на изнесените случаи и коментари се чини дека во функционирањето на Судот е потребно повнимателно идентификување на природата на ограничувањето (санкционирање за искажано мислење) во даден контекст и, ако се одбива барањето, потребно е поубедливо аргументирање за тоа дали и зошто во одредени случаи била пречекорена слободата на изразување што ја оправдува санкцијата.

Слобода и право на политичко организирање и дејствување

Во одлуката У.бр.27/1994 Судот оценил дека не постои повреда на политичко организирање и дејствување, кога е изречена забрана на политичка партија чијашто активност се користи за разгорување национална омраза и нетрпеливост, како што утврдил Врховниот суд. Судот оценува дека, со член 20 од Уставот, е утврдена основа за забрана на работата на политичките партии коишто своето дејствување го насочуваат кон разгорување национална, верска и расна омраза и нетрпеливост, како начин на злоупотреба на уставната слобода на политичко организирање и дејствување, и дека во конкретниов случај, со оспорената пресуда, не се ограничува соодветната слобода на политичкото организирање и дејствување на членовите на наведената партија, туку дека се заштитува истата слобода за другите граѓани на Република Македонија.

Судот оценил дека нема повреда на ова право и во случајот кога Собранието на РМ, со Заклучок, ја одбил граѓанската иницијатива за распишување референдум за одржување предвремени парламентарни избори, затоа што оценил дека, со поднесувањето на иницијативата од страна на граѓаните за распишување референдум за предвремени избори, им е овозможено политички да дејствуваат во власта, односно во Собранието - како носител на законодавната власт, кое во рамки на уставните можности можело, доколку така оценело потребното мнозинство, да го распушти Собранието и да распише предвремени избори.

Со оглед на изнесеното, Судот оценил дека, со оспорениот заклучок не се повредува слободата на граѓаните политички да се здружуваат и да дејствуваат. Исто така, Судот оценил дека, со оспорениот заклучок, на подносителите на барањето до Уставниот суд – потписници на иницијативата за распишување референдум за предвремени избори, не им е ограничена слободата политички да се здружуваат и да дејствуваат, туку со овој заклучок само е изразен став на Собранието дека нема уставен основ за распишување референдум за предвремени избори, затоа што Уставот на Република Македонија не предвидел таква можност (У.бр.160/1994 од 18.12.1996).

Дискриминација

• по основ на социјална припадност

Кај одлуките со кои се одбиваат барањата за заштита на правото на недискриминација по основ на социјална припадност доминираат оние во кои подносителите на барањата се повикуваат на нерелевантни околности за идентификување различен третман по овој основ. Така, често, од Уставниот суд се бара да утврди дискриминација по основ на социјална припадност од една од странките во граѓански спорови, кои наведуваат дека Судот донел пресуда во нивна штета, затоа што ја фаворизирал спротивната “посилна“ или “побогата“ странка (У.бр.137/2021, У.бр.84/2021, У.бр.85/2019, У.бр. 2014/2000). Во други случаи, подносителите на барањето или пропуштиле рокови за да остварат свои права – право на откуп на стан (У.бр. 57/2000) или не поднеле докази за остварување на правото на бесплатна правна помош (У.бр. 39/2012), а пред Судот тврделе дека се дискриминирани по основ на социјална припадност.

Во одлуката У.бр.66/2000 Судот оценил дека нема основ за повикување на дискриминација по основ на социјална припадност кога на подносителот му бил срушен бесправно изграден објект, а аргументот дека на некои други, во истиот реон, не им биле срушени бесправните објекти го оценил како нерелевантен и во доменот на постапувањето на надлежните органи.

За разлика од вакви тривијални случаи, со одлуката У.бр.125/2015, Уставниот суд одлучил да го одбие барањето за заштита на правото на недискриминација по основ на статус поднесено од нотар – жена, на која и било одбиено барањето за продолжување на работата како нотар до 64 години возраст. Уставниот суд, исто како и надлежниот министер за правда и управните судови, сметал дека Законот за работни односи не може да се примени врз нотарите и дека на нотарот-жена ѝ престанува функцијата кога ќе исполни услови за старосна пензија, односно на 62 години. Судот сметал дека разликата во третманот е оправдана, затоа што се работи за различни сектори на вршење дејност, односно работа, и дека таа не е дискриминирана во однос на другите нотари-жени.

- **по основ на национална/етничка, политичка и верска припадност и по основ на пол**

Уставниот суд, во три случаи, ги одбил барањата на граѓани од ромска националност со кои се барало да утврди дискриминација по етничка основа.

Со одлука У.бр.2/2019 од 4.3.2020 година, Судот го одбил барањето за заштита на правото на недискриминација на неколку граѓани од ромска националност, кое им било повредено со решенијата на МВР за забрана на користење на личните карти за премин на границата, кои биле донесени откако биле депортирани од Германија, но без за тоа да постои барање од страна на суд. Подносителите не успеале да го заштитат ова право пред редовните судови, кои оцениле дека не само на Роми, туку и на други лица им се издадени вакви решенија, па затоа нема дискриминација. Уставниот суд, по одржана јавна расправа, оценил дека „клучен елемент во конкретниов случај е фактот на депортација, а не националната, односно етничката припадност. Ваквата забрана за преминување на државната граница важела и за други депортирани лица на кои им била дадена забрана за користење на патната исправа. Оттука, јасно произлегува дека и на други лица, кои биле принудно вратени, односно депортирани, им биле одземени патните исправи, без оглед на националната припадност, што значи дека и другите лица кои имале статус на депортирани, имале еднаков третман и кон нив се постапувало согласно со одредбите на Законот за патните исправи. Истовремено, и за други депортирани лица надлежниот орган донесува Решение за забрана за користење на патната исправа, согласно со член 37 од Законот за патните исправи, и при негово донесување не е допуштена никаква селективност по ниту еден основ. Ова е со цел државата да преземе мерки на претпазливост за сите лица кои имаат статус на депортираност, односно протерување од друга држава, а заради заштита на безбедноста во целина. Вакви дејствија биле преземени и против други протерани лица, а не само против барателите, поради што не може да се прифати тврдењето на барателите дека во случајов има дискриминаторско однесување.“

Со одлука У.бр.108/2019 година, Уставниот суд не утврдил дискриминација по основ на етничка припадност во случајот на присилното растурање на кампот на Кале во Скопје и иселувањето на Ромите што престојувале таму. Претходно, судовите ја одбиле тужбата за индиректна дискриминација. Уставниот суд оценил дека подносителите на барањето не докажале дека кампот е растурен само затоа што во него престојувале Роми, како и дека не посочиле “компаратор” кај индиректната дискриминација. Според мислењето на Уставниот суд, цел на преземаните активности од надлежните органи кон заедницата што била населена на туѓо приватно градежно неизградено земјиште, не била овие лица присилно да бидат иселени од нивните домови, како што наведуваат подносителите на барањето. Преземените активности биле во насока на отстранување на нелегитимно населените лица на туѓо градежно земјиште, во приватна сопственост, не само како заштита на туѓата сопственост (Груп ДООЕЛ Амадеус), туку пред се‘ поради загадување на природата и животната средина и опасноста од избувнување пожар заради големата акумулација на разновиден, лесно запалив смет. Здравата и чиста животна средина е од витален интерес на секој граѓанин на Република Северна Македонија, а тоа преставува легитимна цел за преземените активности, наспроти заштитата на импровизираните живеалишта на лицата припадници на ромската заедница. Подоцна, ЕСЧП, со одлука 46889/16 од 24.6.2021 година, најде дека апликацијата за повреда на член 3 и 8 од Конвенцијата, во овој случај, е недопуштена, при што повтори дека постои легитимен интерес на државата да се справува со ризици, како во конкретниов случај, заради заштита на здравјето и правата на другите.

Со одлука У.бр.52/2020 година, Судот го одбил барањето за заштита на правото на недискриминација, поднесено од граѓанин од ромска националност, кое му било повредено со примена на сила врз него во просториите на центарот за социјални работи, само затоа што е Ром. По одржана јавна расправа Судот утврдил дека подносителот на барањето се однесувал агресивно кон вработените, по што уследила интервенција на службени лица, поради што оценил дека, со оглед на тоа што спорната постапка не била преземена поради неговата национална припадност, во случајот не постои дискриминација.

Во еден од случаите подносителот се повикувал на дискриминација по основ на национална припадност, во ситуација кога не му бил трансформиран работниот однос од определено во неопределено време (У.бр.99/2019). Подносителот сметал дека тоа било последица на неговата дискриминација затоа што е Влав, но Судот утврдил дека причините на работодавачот биле исклучиво поврзани со потребите на процесот на работа. Во друг случај, подносителот сметал дека е дискриминиран кога за работното место бил избран друг кандидат, но Судот утврдил дека избраниот кандидат ги исполнувал условите на конкурсот, а дека не постојат докази дека подносителот бил елиминиран по национална основа. Во друг случај вработени се повикувале на национална и верска дискриминација затоа што не им бил исплатен надомест за превоз и хранарина, но Судот утврдил дека такви надоместоци не им биле исплатувани и на други вработени, Македонци, Турци, Албанци, кои исто така поднеле тужби пред судовите (У.бр.42/2018). Исто така, одредени вработени сметале дека се дискриминирани по основ на национална и политичка припадност (Албанци и членови на ДУИ) кога биле укинати нивните работни места во ЈП Аеродром Скопје. Судот оценил дека укинувањето на работните места се должело на потребите на работниот процес, а не на националната и политичката припадност на лицата што работеле на тие места (У.бр.227/2007). Конечно, Судот не нашол постоење дискриминација по основ на политичка припадност ниту во процесите на реорганизација на одредено јавно претпријатие, кои опфаќале прераспоредување на работните места, укинување на работните места и прогласување технолошки вишок. Судот оценил дека не може да се покаже дека толку бројни промени биле воведени заради елиминирање на членови на политичка партија, кои ниту така се декларирале, ниту пак за нив работодавачот можел да знае дали и на која политичка партија и припаѓаат, со оглед на тоа што тој податок не бил услов за вработување (У.бр.67/2004).

Во еден случај Судот одбил барање за заштита на право на недискриминација по основ на пол, кога подносителот, маж, сметал дека неговата сопруга, која била насилна кон него, била привилегирана во постапката за заштита од семејно насилство и судовите одлучиле во нејзина корист само затоа што е жена. Судот, од содржината на барањето, утврдил дека подносителот само се повикува на забрана на дискриминација, а всушност предмет на барањето е овој суд да се впушти во преиспитување на одлуките на судовите во поглед на фактичката состојба и во примената на материјалното право (У.бр.66/2021).

Решенија за отфрлање барања

Уставниот суд, се разбира, ја знае својата надлежност и условите за поднесување барање за заштита на слободите и правата, така што решенијата за нивно отфрлање, во огромен број случаи, се засноваат на очигледни недостатоци, како што е пречекорувањето на рокот од 2 месеци за поднесување барање за заштита или поставувањето барања за заштита на слободи и права за кои Судот не е надлежен, односно што не потпаѓаат под опфатот на член 110, алинеја 3 од Уставот или поднесување барања од правни лица.

Треба да се каже дека покрај очигледните формални пропусти во барањата,

коишто погоре ги спомнавме, како основа за нивно отфрлање Судот ја поставил и околноста кога во нив подносителите, „преку користење на правото за заштита на слободите и правата од член 110, алинеја 3 од Уставот на Република Македонија, подносителот на барањето всушност бара Уставниот суд на Република Македонија да се впушти во оценување на тоа дали првостепениот и второстепениот суд, во неговиот конкретен предмет, правилно постапиле, односно ги примениле соодветните одредби од Законот за кривичната постапка, а за што странката е убедена во спротивното. Тоа, во крајна линија, би значело дека Уставниот суд, во конкретниов случај, треба да одлучува за работи кои не се во негова надлежност, но се во надлежност на другите судови“ (решение У.бр.146/2003). Во тој контекст Судот укажува и дека тој „не е во позиција на инстационо повисок суд да одлучува во конкретна работа која е во надлежност на другите судови, ниту е надлежен да одлучува за права и интереси на странки утврдени со поединечни акти во конкретни предмети.“ (У.бр.8/2004). Ваквите отфрлања се во значителен број.

Сепак одредени решенија за отфрлање на барањата се покажуваат како проблематични од одредени аспекти, особено оние кои биле донесени по барања што подоцна со успех биле по-

ставени пред ЕСЧП. Уште на почетокот на оваа Анализа укажавме на проблематичноста на решенијата со кои се отфрлаат барања против конечни акти за кои не била поведена судска постапка, или таква постапка е во тек, како што Судот ги нарекува во последно време “преуранетите” барања, што го сметаме за апсолутно погрешно и на штета на заштитата на слободите и правата на граѓаните.

Покрај нив треба да се забележат следниве:

- Со **Решение У.бр. 342/195 од 31.1.1996 година** Судот го отфрлил барањето на граѓани од општина Дебар, со кое се бара заштита на слободите и правата во областа на образованието, од дискриминација по основ на национална припадност, и овозможување децата на подносителите да стекнуваат образование на турски јазик. Разгледувајќи го барањето, Судот утврдил дека со барањето не се бара заштита на слободите и правата повредени со конечен или правосилен поединечен акт, односно со преземено дејство, за што, согласно со член 113 од Уставот на Република Македонија и член 51 од Деловникот на Судот, е надлежен да одлучува Уставниот суд на Република Македонија, туку дека се во прашање поединечни акти кои не се конечни или правосилни и дека не се преземени дејствија во смисла на член 51 од Деловникот на Судот, поради што барањето излегува од рамките на уставните овластувања на Уставниот суд на Република Македонија.

Според наводите во барањето, споменатите слободи и права се повредувале со недавање одговор од Министерството на барањата на граѓаните нивните деца да се образуваат на турски јазик; со спречување овие деца да влегуваат во Училиштето “Неџати Зекирија” во село Коџаџик – Дебарско, во кое се одржува настава на турски јазик; со одбивање, на молбите телефони на родителите, нивните деца да бидат запишани во означеното училиште во паралелки на турски јазик; со поведување прекршочни постапки против родителите поради неупатување на нивните деца во училиште на македонски јазик и со донесување решенија за изрекување парични казни против родителите, поради неупатување на децата во училиште на македонски јазик. Оттука, тешко е да се прифати дека во случајов не постоеле акти ни дејствија, кога е очигледно дека постоело и физичко спречување за влез на децата во училиште и одбивање на надлежните да одговорат или да одлучат за барањата на родителите за образование на децата на мајчин јазик. Може да се каже дека отфрлањето на барањето, во овој случај, е пример на прекумерен формализам.

- Со **решение У.бр.182/2009 од 9.9.2009 година** Судот го отфрлил барањето на подносителката за заштита на слободите на вероисповед, повредена со одбивањето на судовите да ја регистрираат верската група „Ставропигијален манастир“ на која таа ѝ припаѓала.

Од наводите изнесени во барањето и од цитираните уставни и деловнички одредби, Судот оценил дека, конкретно во случајов, подносителката само формално и декларативно се повикува на заштита на слободите и правата, без притоа да наведе аргументи, ниту докази и факти во што се состоела дискриминацијата и повредата на правото на вероисповед, односно верско изразување. Од друга страна пак, подносителката бара Уставниот суд да ја преиспита примената на Законот од страна на редовните судови, во конкретните акти, со кои е одлучувано по однос на барањето за упис на религиозната група на која и припаѓала подносителката на барањето во Единствениот судски регистар, но според надлежноста на Судот, дефинирана во Уставот на Република Северна Македонија, Уставниот суд не е надлежен да ја цени и испитува примената на Законот од страна на судовите во редовната судска постапка.

Подоцна ЕСЧП, со пресуда 52849/09 од 29.11.2018 утврдил дека одбивањето на регистрацијата, што Уставниот суд не го согледал во контекст на остварувањето на слободата на мислата, совеста и уверувањето, претставува повреда на член 9 и 11 од Конвенцијата и не може да се прифати дека тоа било неопходно, во демократско општество.

На ист начин како и во претходниот предмет Судот постапил и во решението У.бр.118/2010 од 15.12.2010 година со кое го отфрлил барањето за заштита на слободите и правата на човекот и граѓанинот од член 110, алинеја 3 од Уставот на Република Македонија, што се однесуваат на слободата на уверувањето и забраната на дискриминацијата по основ на верска припадност,

повредено со нерегистрирање на верска група “Грчко-Православна Охридска Архиепископија на Пеќската патријаршија”.

Судот сметал дека во барањето подносителот, член на синод на верска група, не се ограничува само на барање за заштита на слободи и права, како лично право на поединец, туку во име на групата изнесува наводи во врска со дејствија и акти од постапки за регистрација на религиозна група на која и припаѓал. Всушност со барањето само начелно се иницира Уставниот суд, преку преиспитување на дејствијата и актите на управните органи надлежни за постапување и одлучување по барање за пријавување и регистрирање на религиозна група, како во изнесениот конкретен случај, да утврди дека погрешно и незаконито постапувале и одлучувале надлежните органи, како и да им наложи удоволување на барањето, меѓутоа Уставниот суд нема надлежност за тоа, ниту има улога на повисок инстанционен суд кој ќе ја преиспитува законитоста на постапките и актите на надлежните органи. Ова дотолку повеќе што регистрацијата, односно нерегистрација на верската заедница, односно религиозната група, не ги детерминира верските определби и внатрешните религиозни чувства на поединецот, со оглед на тоа што изразувањето на чувствата е индивидуален чин и постапката за регистрација на конкретната религиозна група не влијае на личното верско убедување и вероисповед, како и на вршењето на верските работи и обреди, за чие евентуално кршење на Судот не му се доставени соодветни докази. Се гледа дека Судот целосно го занемарил колективниот аспект на остварувањето на слободата на веросповед “во заедница со други“ за што регистрирањето на верската група има посебна важност, а за што Судот избегнал да одлучува.

На ист начин како и во претходниот случај постапил ЕСЧП, кој со пресуда 3532/07 од 16.11.2017 година, утврдил повреда на слободата на уверување од член 9 и правото на здружување од член 11 од Конвенцијата на оваа верска група.

Со решение У.бр.108/2013 од 18.5.2015 година, Судот го отфрлил барањето на Џенифер Целадин од Скопје, од ромска националност, за заштита на слободите и правата од член 110, алинеја 3 од Уставот, повредени со дискриминаторско спречување на преминување на државната граница, со издвојување од групата патници поради бојата на кожата, со барање да покаже гарантно писмо, поради тоа што претходно била депортирана од една европска земја.

Судот наведува дека, имајќи предвид дека посоченото дејствие на овластеното службено лице кое било припадник на надлежната служба на граничната полиција при Министерството за внатрешни работи, во конкретниот случај претставува дејствие на постапување уредено со закон. Исто така, отсутнуваат релевантни факти и докази за постоење дејствија со предзнак на елементи на дискриминација, од кои би можело да се тргне во анализата, а потоа и во одлучувањето по барањето за заштита од дискриминација, односно од доказите дека и при состојба на исполнетост на сите законски претпоставки за премин на границата, односно и во отсуство на сите можни законски пречки, подносителката и нејзиното семејство биле поинаку и понеповолно третирани во однос на останатите граѓани на граничниот премин. Воедно, Судот утврдил дека отсутнуваат докази дека дејствието на овластеното службено лице било исклучиво токму поради наведените основи на припадност во барањето, а не како правна мерка, согласно со закон, и поради тоа, во конкретниот случај, не се исполнети процесните претпоставки од член 52 од Деловникот на Уставниот суд за впуштање на овој суд во мериторно одлучување по барањето за заштита на слободите и правата по наведените основи.

Горенаведено образложение укажува дека Судот се впуштил во оцена на вредноста на наводите на подносителката, дека нема докази во барањето за нејзините тврдења и донесувал заклучоци дека постапувањето со неа не мора да било поради нејзината национална припадност, а сепак не отворил постапка да ги утврди тие околности за да ја исполни својата функција, да оцени дали навистина има или нема елементи на дискриминација. Кога би ја прифатил надлежноста да одлучува мериторно би имал можност да одржи јавна расправа, да сослуша инволвираните лица и службеници, да даде можност да се презентираат докази, вклучително и сведоци. Вака, Судот како да се оглушува од својата должност којашто сите очекуваат да ја исполни.

Подоцна ЕСЧП, со одлука 43440/15 од 3.9.2019 година ја констатира едностраната декларација на Владата на РСМ дека во овој случај ја признава повредата што се однесува на член 2 од Протоколот бр 4 (слобода за напуштање на територија на државата) и член 1 од Протоколот бр. 12 (забрана на дискриминација). Единствено Уставниот суд пропуштил да ја заштити оваа граѓанка од дискриминаторското однесување на службените лица.

Судот истиот пропуст го направи и со решението У.бр.99/2013 од 5.2.2014 година со кое го отфрлил барањето за заштита од дискриминација на друг припадник на ромската заедница, во битно слични околности.

Конечно, со решение У.бр. 132/2018 од 18.9.2019 година Судот го отфрлил барањето на Сериha Елмазова и други од Битола, за заштита на слободите и правата од член 110, алинеја 3 од Уставот на Република Северна Македонија кои се однесуваат на забрана на дискриминација на граѓаните по основ на раса и национална припадност, во врска со остварувањето на правото на образование на учениците – Роми, во ООУ „Ѓорѓи Сугарев“ - Битола и ООУ „Тодор Ангелевски“ – Битола во кое се оспорува практика на сегрегација на децата - Роми.

Судот, во еден ваков сериозен и сензитивен случај, се задоволува да каже дека „при состојба во која до Судот не се доставени докази од кои со сигурност може да се утврди дека конкретните подносителите на барањето биле изложени на различен третман од училиштата и дека им било скратено правото на образование преку одбивање упис во училиштето, оценил дека во конкретниот случај не се исполнети процесните претпоставки од член 52 од Деловникот на Уставниот суд за впуштање во мериторно одлучување по барањето за заштита на слободите и правата, односно дека истото треба да се отфрли.“

За среќа, подносителите на барањето потоа се обратиле до ЕСЧП, кој, со пресуда 11811/20 и 13550/20 од 13.12.2022 година утврдил повреда на член 14 (забрана на дискриминација) и член 2 од Протоколот бр.1 (право на образование) и ја обврзал тужената држава, РСМ, да преземе индивидуални мерки за да стави крај на сегрегацијата на учениците - Роми во двете државни училишта. И во овој случај Уставниот суд не ја разбрал својата мисија.

3. СЛЕДЕЊЕ НА СЕДНИЦИТЕ НА УСТАВНИОТ СУД ВО ПЕРИОДОТ АПРИЛ-ОКТОМВРИ 2023 ГОДИНА

Следењето на седниците на Уставниот суд беше спроведено врз основа на примена на принципите на професионалност, објективност, непристрасност и неутралност. Цел на мониторингот беше да се соберат статистички и квалитативни податоци за работата на Уставниот суд, со посебен акцент на барањата за заштита на слободите и правата на човекот и граѓанинот, но и на целокупното одлучување и постапување на Уставниот суд, имејќи ги предвид уставните надлежности.

Податоците добиени од следењето на работата на Уставниот суд се обработени врз основа на однапред утврдена методологија преку која можат да се анализираат одредени состојби, како на пример, начинот на изготвување на рефератите, јавноста при одлучувањето, соработката на надлежните институции, а сепак остава простор за отворање одредени дилеми во насока на унапредување на овој механизам, како на пример, дали Уставниот суд може самиот да покрене постапка за заштита на слободите и правата, доколку утврди дека има основа.

Во однос на транспарентноста и отчетноста, во изминатиов период може да се констатира дека Уставниот суд редовно го објавува дневниот ред, со исклучок на XXII и XXIX седница, за кои дневниот ред беше објавен по отпочнувањето на седниците. Редовно се објавуваат соопштенијата по одржување на седниците, како и нивната детална образложеност по однос на одлуките по рефератите и решенијата и одлуките по конечност на предметите.

Постапувања на Уставниот суд по поднесени барања за заштита на слободите и правата – наоди од мониторинг

Во периодот помеѓу април и октомври 2023 година, Уставниот суд одлучувал по 13 барања за заштита на слободите и правата, и тоа:

- 1 барање по предлогот на судијата - известител не го добило потребното мнозинство и се одложило за некоја од наредните седници;
- 2 барања се прифатени и е постапено по нив;
- 6 барања се отфрлени и
- 4 барања се одбиени како неосновани.

Она што можеше да се забележи при следењето на работата на Уставниот суд е тоа дека за поголемиот дел од барањата Судот одлучувал дури 3-4 години по нивното поднесување, што е спротивно на Деловникот кој предвидува дека за барањата е предвидена итност при одлучувањето,⁷ односно во рок од 30 дена по завршување на претходната постапка, споредбено со иницијативите за оценување на уставноста и законитоста, каде Деловникот остава можност за нивно одлучување и до 3 месеци по завршување на претходната постапка..

7 Види член 23 од Деловникот за работата на Уставниот суд на РСМ.

Во прилог се издвоени некои од позначајните барања за заштита на слободите и правата за кои одлучувал Уставниот суд во овој извештаен период:

Барање за слободи и права - Реферат У.бр.146/2021 година, одлучен на 27-та седница одржана на 12.7.2023 година

Подносител: Влатко Стојановски, преку адвокат Филип Медарски од Скопје

Подносителот на барањето смета дека со пресудите на двата суда, Основниот граѓански суд Скопје и Апелациониот суд Скопје е повредена уставно гарантираната слобода на изразување и членот 10 од Европската конвенција за човекови права. Според него државата, преку соодветни државни институции, не ја гарантирала неговата безбедност на 27.4.2017 година при извршување на работната задача во Собранието, а двата суда, со пресудите, не ги зеле предвид тужбените барања за повреда на слободата на изразување и настаните коишто му се случиле, односно директните напади кон него во Собранието, бидејќи како новинар известувал за прашања од јавен интерес (конституирање ново парламентарно мнозинство).

Одлука:

Се утврдува повреда на слободата на јавно изразување на мисла на Влатко Стојановски од Скопје, застапуван од адвокат Филип Медарски од Скопје, сторени со Пресудата МАЛВП-705/20 од 14.4.2021 година, на Основниот граѓански суд Скопје и пресудата ГЖ-2666/21 од 30.9.2021 година на Апелациониот суд Скопје.

Уставниот суд, на денешната седница, донесе одлука со која се утврди дека е сторена повреда на слободата на јавно изразување на мислата на Влатко Стојановски, сторена со две пресуди, една од Граѓанскиот суд Скопје, од 2021 година, и друга од Апелациониот суд Скопје, од 2021 година.

Според Судот, во двете пресуди е пропуштено да се утврди повреда на слободата на изразување на Влатко Стојановски, како новинар на Фокус, за време на настаните од 27 април 2017 година во Собранието.

Појдовна основа за заземањето на овој став на Судот е тоа што слободата на медиумите, како составен дел од слободата на изразувањето, ја опфаќа слободата на јавното информирање и слободното примање и пренесување информации за прашањата од јавен интерес.

Сето ова претставува предуслов за постоење демократско општество, бидејќи слободната комуникација на информации и идеи за политичките и другите општествени прашања од јавен интерес се од суштинско значење.

Ова имплицира слобода на медиумите да добиваат информации врз основа на кои ќе можат да ја остваруваат својата улога, да коментираат и да известуваат за сите значајни прашања од јавен интерес.

Наведените околности се важни и релевантни, но не се земени предвид од надлежните судови кои одлучувале по барањето на подносителот.

Одлуката е деклараторна и со неа барателот ќе може да ги оствари своите права пред надлежните судови.

Барање за заштита на слободи и права У.бр.117/2019 година, одлучено на 19-та седница одржана на 16 мај 2023 година

Подносител: Фатмир Мемедов

Подносителот на барањето се жали до Уставниот суд дека бил дискриминиран врз основа на националното потекло, кое ја подразбира и етничката припадност. Подносителот на барањето оспорува две пресуди од Основниот суд Скопје 2 и од Апелацискиот суд Скопје за кои тврди дека Основното јавно обвинителство Скопје му го повредило достоинството со дискриминаторско однесување поради неговата етничка припадност, бидејќи не спровеле истрага, ниту презеле дејствија по поднесената кривична пријава во периодот од 2014 до 2016 година, со истакнато имотно-правно побарување од 130 илјади денари на име надоместок на нематеријална штета за душевна болка и повреда на лични права, со камата. Подносителот напоменува дека бил физички нападат од полициски службеници бидејќи е Ром, без никакво објаснување.

Одлука:

Уставниот суд утврдил повреда на правата и слободите на подносителот Фатмир Мемедов, кој, со барање се жалеше дека е дискриминиран врз основа на националното потекло кое ја подразбира и етничката припадност. Подносителот напоменува дека бил физички нападат од полициски службеници бидејќи е Ром, без никакво објаснување. Оспорува две пресуди од Основниот суд Скопје 2 и Апелацискиот суд Скопје и тврди дека Основното јавно обвинителство Скопје му го повредило достоинството со дискриминаторско однесување поради неговата етничка припадност, бидејќи не спровело истрага, ниту презело дејствија по поднесената кривична пријава во периодот од 2014 до 2016 година, со истакнато имотно правно побарување од 130 илјади денари на име надоместок на нематеријална штета за душевна болка и повреда на личните права, со камата.

Што се однесува до втората точка од предлогот, која предвидува поништување на оспорените пресуди, Уставниот суд не донел одлука, бидејќи предлогот не го добил потребното мнозинство, поради што овој предмет се' уште не е завршен.

ЗАКЛУЧОЦИ

- Од сеопфатната анализа на поднесените барања за заштита на човековите слободи и права во изминативе три децении, може да се констатира дека се работи за мал број поднесени барања за заштита на слободите и правата до Уставниот суд. Причината за ова може да се должи на ограничувачкиот опфат на уставотворците во 1991 година, кога утврдувале за кои слободи и права во Уставот може да се поднесе барање за заштита, како и постојните други инструменти, како што се постапките пред редовното судство, со кои можат да се заштитат слободите и правата. Други причини можат да се лоцираат и во долгото време на постапување на Уставниот суд, како и во неинформираноста на граѓаните за можноста да поднесат барања за заштита на слободите и правата, при што, во тој сегмент, потребна е поголема едукација.
- Потребно е Уставниот суд посуштински да постапува по барањата за заштита на слободите и правата, а не само процедурално да ги отфрла, при што Европската конвенција за човекови права директно би ги имплементирана. Несуштинското постапување по барањата за заштита на слободите и правата е спротивно на Деловникот на Уставниот суд и на практиката на ЕСЧП.
- Од анализата на поднесените барања може да се утврди одредена проблематичност којашто е констатирана и во одредени предмети од Европскиот суд за човекови права на решенијата со кои се отфрлаат барања против конечни акти за кои не била поведена судска постапка или таква постапка е во тек, иако Уставниот суд ги именува тие барања како “преуранети”. Барањето за заштита на слободите и правата не е супсидијарно, односно не е потребно да се исцрпат сите правни средства против актот со кој е сторена повредата на уставните слободи и права. Поинаквото постапување на Судот би било во спротивност со Деловникот.
- Уставниот суд не ја следи секогаш својата (конзистентна) судска практика, а кога тоа го чини, не дава доволно релевантни аргументи за таквата одлука, иако треба да има предвид дека конзистентната судска практика е дел од стандардот на фер постапување (член 6 од ЕКЧП). Дискутабилно е прашањето дали Уставниот суд, во оваа смисла, може да се впушти во заштита на одредени слободи и права за чија заштита е ненадлежен или кога таква заштита не е побарана од Судот.
- Од следењето на работата на Уставниот суд може да се констатира дека Судот по сите барања не одлучува навремено, односно не го почитува рокот кој е предвиден во Деловникот.
- Од следење на работата на Уставниот суд, во однос на поднесените барања за заштита на слободите и правата, може да се заклучи дека немало присуство на Народниот правобранител.
- За сите овие прашања потребна е стручна дискусија којашто треба да е суштинска и конструктивна.

ПРЕПОРАКИ

- Во својата работа Уставниот суд да продолжи со заштитата на човековите слободи и права навремено, квалитетно, ефективно, ефикасно и транспарентно, со презентирање доволни релевантни аргументи за својата одлука, со што би се подигнала вербата во работата на овој суд.
- Потребно е да се анализираат причините за малиот број поднесени барања за заштита на човековите слободи и права и да се делува на соодветното разбирање на значењето на одлуките на Уставниот суд. За да се зголеми бројот на поднесени барања за заштита, имајќи предвид дека истите не ретко се повредуваат, потребно е да се делува со уставни и законски промени, а во исто време и со соодветна едукација за дадената сегашна можност со постојните одредби за предметната заштита.
- Потребно е Уставниот суд да биде поконзистентен во своето одлучување, односно да ја применува својата веќе воспоставена судска практика, а доколку истата ја менува, да дава релевантни аргументи за таквото менување.
- Потребно е почесто да се држат Јавни расправи пред Уставниот суд, особено за утврдување факти за квалитетно и ефективно одлучување по поднесено барање.
- Имајќи ги предвид одредбите во Деловникот на Уставниот суд и надлежноста што ја има Народниот правобранител во делот на заштита на слободите, потребно е да се чинат напори тој да биде канет на расправите кога се одлучува за поднесените барања за слободите и правата.
- Самоиницијативното постапување на Уставниот суд не се однесува за заштита на слободите и правата, што значи дека тој не може самоиницијативно да ја проширува својата надлежност, ниту да одлучува за нешто што не е побарано од него. Неговата надлежност е јасно предвидена во постојните документи (Устав и Деловник). Во насока на утврдување на фактите, потребни за квалитетно одлучување, Јавните расправи се од особена важност. Тие, покрај тоа што овозможуваат едукативен пристап при презентирањето на основите и причините за донесените одлуки, ја остваруваат и едукативната улога, како во насока на поднесување на барања за заштита на слободите и правата, така и во насока на одлучување по истите.
- Потребно е да се организираат разни обуки, како за остварување на надлежноста на Уставниот суд, така и за примена на практиката на ЕСЧП за заштита на човековите слободи и права, особено од причина што толкувањето на ЕКЧП е исклучиво во надлежност на ЕСЧП и само таквото толкување може да се примени во работата на Уставниот суд. Следејќи ја практиката на ЕСЧП, одлуките на Уставниот суд треба да бидат ефикасни и ефективни, а не декларативни, што произлегува исто така од практиката на ЕСЧП.
- Потребно е и соодветно следење и применување на практиката на ЕСЧП, не само од аспект на ефикасното остварување на заштитата, туку и во намалување на бројот на наши предмети пред ЕСЧП, каде се утврдени голем број повреди според бројот на населението во нашава држава, така и во намалување на паричните средства, коишто, во одредени ситуации, државата треба да ги исплати на барателите на заштита на слободите и правата и на крај во остварување на позитивната претстава на државата во ресорот на владеење на право во националната и меѓународната јавност. Довербата во остварувањето на надлежноста на Уставниот суд на РСМ е од огромно значење, не само во поглед на погоре наведените ефекти, туку и во довербата на населението во ефикасноста на остварувањето на основаното барање.
- Проширувањето на надлежноста на работата на Уставниот суд и предвидувањата нови инструменти во заштита, доколку истото не произведе очекувани резултати, не би требало да претставува активност само за да се задоволи голото барање за преземање одредени дејствија, доколку истото не произведе позитивни и ефективни резултати. Потребна е огромна сериозност во преземањето вакви активности, анализирајќи ги истите од сите страни. Секако дека

при преземањето вакви активности е потребно да се има предвид и одговорноста за несоодветното однесување.

- Следејќи ги одредените проблеми во правниот систем, од аспект на нејасност или недореченост, Уставниот суд треба да чини напори за директна примена на Уставот, со давање поопширно правно-теоретско образложение во донесените одлуки. Ваквото однесување секако дека ќе им овозможи и на редовните судови својата надлежност соодветно да ја остваруваат.
- Квалитетното постапување секако дека бара и навремено постапување, и истото треба да се почитува, особено кога рокот за постапување е утврден со Деловникот на Уставниот суд и ако се имаат предвид организационите проблеми во самиот Уставен суд.
- Кадровската екипираност, како во делот на бројот на судиите на Уставниот суд, така и во делот на стручната служба која бара особено зголемување на истиот, како и во делот на потребните финансии за нормално функционирање на Судот, се елементи коишто не смеат да се запостават. Токму спротивното – во секој поглед треба да им се даде приоритет.
- Потребно е генерално да се дискутира по прашањето за потреба од евентуални промени или амандмани во одредбите на Деловникот, како и во делот на јавноста на дискусиите и за гласањето по одлуките за заштита на слободите и правата, имајќи ги предвид наведените проблеми (различноста во дискусиите и гласањата) кои се детектирани при следење на работата на Уставниот суд. За таа цел може да се изготви анализа и компаративен приказ на состојбите по ова прашање за практиката на уставните судови во регионот.

