

До: Владата на Република Македонија

ПРЕДМЕТ: Забелешки, предлози и сугестии по Нацрт амандманите на Уставот на Република Македонија доставени од страна на Фондација Отворено Општество- Македонија, Хелсиншки комитет за човекови права на Република Македонија, Коалиција Сексуални и здравствени права на маргинализираните заедници, Македонскиот Центар за Европско Образование и ЛГБТИ Центар за Поддршка

ДАТА: 29 септември 2014 година, Скопје

Почитувани,

Како предлагач на уставните амандмани XXXIII, XXXIV, XXXV, XXXVI, XXXVII, XXXVIII и XXXIX, а во согласност со заклучоците на Собранието на РМ од 27 август 2014,¹ ви ги доставуваме нашите забелешки, предлози и сугестии во врска со Нацрт амандманите.

На 17 септември 2014 година спроведовме јавна расправа² која беше отворена за јавноста, а на која како говорници беа поканети лица за кои сметавме дека можат стручно, отворено и со конструктивна критика да го дадат своето видување по однос на Нацрт амандманите. Како резултат на нашите и стручните ставови искажани од учесниците на јавната расправа, ви доставуваме забелешки и предлози за секој Нацрт амандман поединечно.

Сепак, во овој воведен дел би сакале да ја изразиме нашата општа забелешка за измените на Уставот. Тоа што особено нè загрижува е отсуството на демократска атмосфера во процесот на менување на највисокиот правен акт. Како никогаш досега овие измени на Уставот се спроведуваат со голема брзина, несоодветна консултација со јавноста и во отсуство на опозицијата од Собранието на РМ.

Дополнително, неприфатливо е носење на крупни уставни измени без за тоа да постои соодветна стратегија и јасна цел. Според тоа, јавноста не само што не е запознаена со целите на уставните измени, туку не ѝ се познати ниту последиците и промените кои овие измени ќе ги имаат врз општествениот живот. Понатаму, кусите и неиздржани образложенија на Нацрт амандманите укажуваат на неодговорниот пристап на Владата при креирањето на најзначаните правни акти.

Имајќи го сево ова предвид, бараме од Владата да ги повлече Нацрт амандманите. Уставот на РМ треба да остане акт кој ги гарантира слободите и правата на човекот и граѓанинот и кој ги поставува темелите на функционирањето на државата, а не акт кој ќе го руши суверенитетот на државата и кој ги претставува идеолошките заложби на актуелната владејачка партија.

Во продолжение следат забелешки и предлози за секој Нацрт амандман поединечно.

¹ Службен весник на РМ број 128/2014

² Целосната видео снимка од јавната расправа е достапна на:

http://www.youtube.com/playlist?list=PLn4ovL5j_iAtJk8EMfCMI2VlKyzVKhLc5

АМАНДМАН XXXIII – Редифинирање на бракот и вонбрачната заедница

Дефинирајќи го заедништвото помеѓу еден маж и една жена како единствена форма на животна заедница која продуцира правно дејство (брачна заедница и регистрирана вонбрачна заедница и било кој друг регистриран облик на животно партнерство), се нарушуваат правото на семеен живот, принципот на еднаквост на сите граѓани, принципот на праведност, владеењето на правото, принципот на плуралност, граѓанинот како носител на суверенитетот, достоинството, индивидуалната автономија и секуларноста на државата – гарантирани со Уставот на РМ, а со тоа и правото на заштита од дискриминација, како и другите права со кои се гарантира еднаквиот третман на сите граѓани.

Европскиот преседан на уставно дефинирање на вонбрачната заедница како животна заедница исклучиво помеѓу еден маж и една жена, како и последиците кои ваквото дефинирање на бракот и вонбрачната заедница ќе го имаат врз правото на семеен живот се во колизија со ратификувани меѓународни документи кои се дел од националниот правен систем на РМ и кои имаат повисоко правно дејство од националното законодавство. Тука особено треба да се земат предвид член 8 од Европската конвенција за човекови права и Препораките на Советот на Европа кои се однесуваат на почитувањето на правото на приватност и семеен живот. На овој начин, Законодавецот е во опасност да создаде длабока контрадикторност и практичен судир помеѓу уставните одредби и одредбите од ратификуваните меѓународни документи.

Анализирајќи ги соодветните одредби од Уставите, Законите за семејства и Законите за заштита од дискриминација на Црна Гора, Србија, Бугарија, Косово и Албанија како група држави кои заедно чекорат по патот на евроатланските интеграции се доаѓа до следните заклучоци: Во ниту еден Устав на посочените држави не е дефинирана регистрираната вонбрачна заедница на никаков начин, а уште помалку како заедница исклучиво помеѓу еден маж и една жена. Со ниту еден друг Устав во регионот или во Европа, не е спречено идно дефинирање на формите на живот кои можеби би се појавиле, како што тоа е направено со предложените Уставни измени. Така, Република Македонија би била единствена држава не само во регионот, туку и во Европа, која во својот Устав ги предвидува сегашните и идните вонбрачни форми на животни партнерства ги дефинира исклучиво како заедница помеѓу еден маж и една жена.

Кога станува збор за третманот на бракот во практиката на ЕСЧП, ситуацијата е јасна. Дури и самиот член 12 од Европската конвенција за човекови права вели дека “Правото на стапување во брак и формирање семејство ќе бидат гарантирани во согласност со националните закони кои го регулираат практикувањето на овие права“. Во случајот *Schalk and Kopf v. Austria* (No. 30141/04, ECHR 2010), според излагањата на Судот, односот на кохабитирачки пар на лица од ист пол кои живеат во стабилно, de facto партнерство, потпаѓа под поимот на „семеен живот“. Поимот семеен живот (дефиниран во чл. 8 од Конвенцијата, каде не постои одредница за полот на носителите на правото) е многу поширок од право на брак и право на засновање семејство. Во правен контекст, овој поим ги опфаќа и сите други права, слободи и обврски предвидени во националниот правен систем, а кои произлегуваат од доброволното стапување на две возрасни лица во одреден облик на заедница (брачна или вонбрачна), како што се правото на наследство, домување, здравствена заштита и сл. Во случајот *Vallianatos* и други против Грција (ECTHRApp. No.29381/09 и 32684/09), Судот се изјасни дека Државата е целосно слободна во дефинирањето на бракот како облик на заедница, но смета дека истопловите двојки, исто како и двојките од различен пол имаат капацитет да засноваат стабилна и исполнета врска. Оттука, исклучувањето на истополовите

двојки од било какво правно признавање на нивната врска претставува повреда на правото на приватност и дискриминација врз основа на сексуална ориентација.

Во своето Мислење за Амандманот IV на Уставот на Унгарија од 2013 година, Венецијанската комисија јасно наведува дека државата треба да ги заштити и долготрајните емоционални и економски партнерства на лицата кои живеат заедно (на пр. оние односи во кои паровите немаат или не можат да имаат деца). Венецијанската комисија, воопшто не го оспорува правото на Унгарија да го дефинира бракот исклучиво како заедница помеѓу еден маж и една жена, но истовремено и јасно укажува на потребата од примена на проширеното гледиште на ЕСЧП за поимот семеен живот *Schalk and Kopf v. Austria* (No. 30141/04, ECHR 2010).

Последно но не и помалку важно, начинот на кој овој нацрт на амандман е предложен и понатамошното постапување по него е во спротивност на постапката за измена на Уставот утврдена во Деловникот на Собранието. Според овој акт, предлогот за пристапување кон измена на Уставот треба да содржи „конкретни насоки“ за изменување и дополнување на Уставот и „образложение за причините“ поради кои тоа се предлага (чл. 194). Предлогот кој Владата на 1 јули 2014 година го достави до Собранието се однесуваше на дефинирање на бракот, но не и на вонбрачната заедница. Собранието, во согласност со Деловникот, обезбеди двотретинско мнозинство со што беше усвоена одлука за пристапување кон измена на Уставот, а на Владата и беше даден рок да го изготви нацртот на Амандманот (чл. 196, ст. 3 и 4). Текстот на предложениот Амандман кој Владата до Собранието го достави на 25 јули 2014 година покрај дефиницијата за брак, предвидува и дефиниција за регистрирана брачна заедница. На овој начин Владата ја злоупотреби претходната одлука на Собранието за пристапување кон измена на Уставот на начин што предложи амандманско решение за кое претходно ниту биле дадени конкретни насоки ниту образложение за причините за таквата измена. За разлика од претходната одлука, за прифатливоста на нацрт амандманот Собранието според Деловникот одлучува со мнозинство гласови од вкупниот број пратеници, а не со двотретинско мнозинство (чл. 198, ст.3). И покрај ваквиот намерен или ненамерен процедурален пропуст на Владата, Собранието на 27 август 2014 година со мнозинство на гласови го утврди нацртот на амандманот и го стави на јавна дискусија.

Препорака: *Нацртот на амандманот е во директна спротивност на духот на Уставот на РМ и неговото усвојување би значело повреда на неколку уставно и меѓународно гарантирани права и слободи на граѓаните. Ова особено се однесува на правата на приватност, семеен живот и заштита од дискриминација. Вториот став на нацртот на Амандман со кој се дефинира регистрираната вонбрачна заедница од страна на Владата е предложен без притоа да се почитува постапката за пристапување кон уставни измени. Со обезбедување на апсолутно мнозинство на гласови Собранието исто така не ја почитувало предвидената постапка и утврдило нацрт амандман кој ја дефинира вонбрачната заедница, а за тоа претходно ниту било посочено или образложено од предлагачот ниту била обезбедена двотретинска поддршка од пратениците. Поради овие причини Нацрт-амандманот мора да биде повлечен од страна на предлагачот, а доколку тоа не се случи Собранието не смее да постапува по евентуалниот предлог на амандманот.*

АМАНДМАН XXXIV – Меѓународни финансиски зони

Воведувањето на посебни закони и правила кои ќе важат само за корисниците за меѓународните финансиски зони, ги исклучува домашните правила и создава два паралелни системи во една држава. Создавањето привилегирани правила за одредени економски субјекти (во овој случај корисниците на меѓународните економски зони) наспроти веќе важечките правила за сегашните економски субјекти е во спротивност со правилата на политиката на конкуренција, дефинирана со Законот за заштита на конкуренција на РМ како и Законот за државна помош.

Понатаму, намерно или не, во амандманот е изоставена дефиницијата за меѓународните финансиски зони и од содржината на самиот член не е возможно да се претпостави кои поволности ги нудат ваквите зони на нивните корисници. Единствено можеме да претпоставиме дека со актот на меѓународната финансиска зона на субјектите ќе им бидат овозможени две поволности. Едната е банкарската тајна и втората е нула или ниски даноци на бизнис и финансиските субјекти кои ќе одлучат да ги преселат своите финансиски средства во зоната. Можноста да не се пријави потеклото на парите и да не се открие сопственикот на сметката создава услови за внесување на пари стекнати со коруптивно однесување или со кривични дела. Во меѓународното право постојат политички заложби во вид на декларации и кодекси на однесување кои се обидуваат да го сопрат движењето на средства од една земја во друга. Последна ваква Декларација е потпишана од Советот на ОЕЦД на министерско ниво, одржана од 6 до 7 мај 2014 во Париз за автоматска размена на податоци поврзани со даноци. Меѓу земјите потписнички на оваа декларација се оние кои имаат досега најповолни закони во однос на банкарската тајна, меѓу кои и Швајцарија, Луксембург и Австрија.

Нула или ниски даноци во меѓународните финансиските зони, наспроти нормалните даночни обврски за останатите финансиски субјекти создава неправедна економска предност за корисниците на меѓународната финансиска зона. Со тоа се нарушуваат и правилата за конкуренција во РМ. Во Европската Унија не постои силен правен акт кој стриктно го забранува создавањето на нефер конкуренција во однос на даноците. Даночната политика е во надлежност на државите-членки, односно државите ја креираат фискалната политика и со тоа сами ја одредуваат висината на даноците. Сепак постои таканаречен Кодекс на однесување за бизнис оданочување, донесен во вид на Резолуција на Советот на Министри за економија и финансии и има силно политичко влијание. Кодексот на однесување бара од државите-членки да се воздржат од воведување од нови даночни мерки („обврска на мирување“) и измени на некој закон или практики кои се сметаат дека се штетни во однос на принципите на Кодексот („обврска да се повлечат“). Кодексот опфаќа даночни мерки (законодавни, управни и административни) кои имаат или може да имаат, значително влијание врз одлуката на компаниите каде да ги лоцираат своите бизниси. Иако ваквиот Кодекс нема правна сила сепак има силно политичко влијание и мора да се почитува како принцип на кој се обврзале министрите за економија и финансии на Унијата.

Меѓународните финансиски зони ќе бидат во спротивност и со *acquis communautaire* на ЕУ. Владата како креатор на меѓународните финансиски зони мора да ги земе предвид Директивата 2011/16/EУ за автоматска размена на директни даноци помеѓу даночните власти (применлива од 1ви јануари 2015 година). Потоа овие зони мора да бидат усогласени со Директивата 2010/24/EУ за наплатување на даночни побарувања каде држава членка може да побара асистенција при наплатата на даноци, царина и други давачки. Владата мора да ја има во предвид и Директивата за оданочување на заштедите од 2003, а ревидирана во 2014 (Директива 2014/48/EУ) која им

овозможува на даночните власти автоматски да разменуваат информации во однос на приходите од заштедите на физички лица.

Меѓународните финансиски зони ќе бидат во колизија со Комуникацијата на Европската комисија за промовирање на добро владеење во однос на даноци. Оваа комуникација, доброто владеење на даноци го дефинира со принципите на транспарентност, размена на информации и фер даночна конкуренција. Меѓународните финансиски зони ќе бидат токму во спротивност со овие три принципи на добро владеење на даноци.

Република Македонија како држава кандидат за членство во Унијата мора да ги почитува правилата на политиката на конкуренција и со тоа да избегнува создавање посебни услови за одредени финансиски субјекти во однос на други.

И за крај, покрај тоа што овие зони се целосно спротивни на правилата на ОЕЦД и ЕУ, тие нема да донесат скоро никакви економски придобивки за Република Македонија. Ниските или нула даноци кои ќе им се нудат на корисниците на зоните воопшто нема да го зголемат буџетот на РМ. Дополнителен товар за буџетот е и фактот што со даночните пари на граѓаните ќе треба да се изгради инфраструктурата и да се купи земјиштето каде ќе се изградат објектите во кои ќе се наоѓаат овие зони. Искуството кое Македонија го има со Технолошко индустриски развојни зони во однос на платите на вработените во овие зони покажува дека тие секогаш се движат во предвидениот законски минимум односно на поголем број од вработените надоместокот за плата е околу 8000 денари. Можеме да претпоставиме дека слично ќе биде и со платите на вработените во меѓународните финансиски зони.

Препорака: Овој нацрт амандман е во спротивност со македонскиот устав, со меѓународните норми и практики и со правото на Европска унија. Ваквите меѓународни зони или поедноставно кажано *off shore* дестинации не се карактеристични за демокарски развиени земји. Доколку Република Македонија сака да продолжи на патот на евроатланските интеграции и да се гради како демокраска земја, нужно е предлагачот овој Нацрт амандман да го повлече во целост. Во случај овој нацрт амандман се усвои од Собранието на РМ, мора да постојат силни гаранции дека Македонија нема да стане дестинација каде би завршувале криминални пари, да се воведат правила за спречување на перење на пари, да се почитуваат правилата на политиката на конкуренција како и да се направи економска анализа која би ги покажала економските придобивки за Република Македонија од воведувањето на ваквата зона.

АМАНДМАН XXXVI – Државниот завод за ревизија како уставна категорија

Со овој амандман Државниот завод за ревизија добива својство на државен орган со Уставна положба. На овој начин се решава прашањето на положбата на овој орган, а во исто време сите останати независни и самостојни државни органи остануваат без директни обележја на уставна категорија. Имено, во делот кој ја регулира организацијата на државната власт, Уставот начелно ја определува организациската структура на државната управа во системот на власта, без притоа да ја предвиди можноста за формирање независни и самостојни државни органи. Специфичната положба на самостојни државни органи на кои им се доверуваат регулаторни функции во одредени области исто така не е регулирана. Законот, пак, за организација и работа на органите на државната управа предвидува формирање на самостојни органи, но тие, во согласност и со член 96 од Уставот, за својата работа ѝ одговараат на Владата. Според ова, во правниот систем на

PM независните органи и регулаторните тела, чии одговорни лица се избираат и разрешуваат од Собранието на РМ, се уредени и функционираат преку нивните материјални закони.

Имајќи предвид дека процесот на апроксимација на домашното законодавство со законодавството на ЕУ наметна основање на голем број независни органи, треба да се разгледаат правните можности за нивно постепено воведување во нашиот правен систем. Според ова, не е оправдано решението предвидено со амандманот XXXVI, според кое се решава положбата само на Државниот завод за ревизија, а положбата на најмалку 10 независни органи и најмалку 10 регулаторни тела останува да биде регулирана на пониско ниво (со матичните закони на органите). На овој начин се создаваат исклучоци, а не општи уставни правила за тоа како ќе се реализираат определени сфери на извршната власт.

Препорака: Овој Нацрт амандман треба да биде повлечен од страна на предлагачот.

АМАНДМАН XXXVII – Регулација на јавниот долг и буџетскиот дефицит

Овој амандман утврдува фискални правила, а тоа се дека дефицитот на јавниот буџетот не смее да надмине ниво од 3% од БДП и јавниот долг не смее да надмине ниво од 60% од БДП. Во образложението на амандманот се вели дека ваквите правила се по примерот на многуте европски земји кои ваквите ограничувања ги вметнаа во нивните уставни закони. Ваквата констатација е делумно точна. Имено ваквите правила се воведени во Европската унија како дел од Пактот за стабилност и раст во 1999, со воведувањето на еврото, како валута на дел од државите членки на ЕУ. Меѓутоа ваквите ограничувања се само дел од еден поголем пакет на правила и процедури. Фискалните правила кои се детално разработени во Пактот за стабилност и раст, се утврдени во Протокол 12 на ДЕУ и во член 121 (превентивен механизам) и член 126 од Договорот за функционирање на ЕУ кој ја предвидува и постапката за прекуменерен буџет (Excessive Deficit Procedure). Постапка за прекуменерен буџет вклучува препораки од Европската комисија кои државата треба да ги имплементира при надминувањето на поставените граници како и парични казни и други мерки изгласани од Советот на ЕУ, во случај кога државата-членка не ги имплементира препораките на Комисијата. Ваквите уставни измени немаат смисла се додека Македонија не стане држава членка на ЕУ и Европската комисија има директна надлежност да изрекува мислења, а Советот да изрекува препораки и казни. Овие фискални правила предвидени на овој начин се популистички и непотребни. Ваквиот амандман, кој не предвидува механизам кој ќе овозможи активирање на одредени мерки во случај на прекршување на овие правила е празна заложба и неискрена намера за водење на одговорна фискална политика.

Дополнително, оваа мерка се предлага од страна на Влада која е исклучително нетранспарентна кога станува збор за јавно објавување на долговите и која во моменти на предлагање на уставни амандмани ја промени дефиницијата на јавниот долг. Стеснувањето на опфатот со новото дефинирање на јавниот долг всушност ни кажува дека и предвидените 60% во моментот на предлагањето на уставните измени, веќе може да се сметаат за многу над оваа граница која власта ја смета за безбедна.

Препорака: Предлагачот својата искрена намера за водење на одговорна фискална политика може да ја покаже и со воведување на законско решение по примерот на Словачка. Во законот за фискална одговорност на Словачка се утврдени истите фискални правила како и

предложените од страна на Владата на РМ. Но, законот на Словачка воведува дополнителни прагови на јавниот долг

кои треба да се почитуваат и мерки кои треба да се преземат при постигнување на овие прагови пред постигнувањето на ризичниот праг од 60% од БДП. Така, се утврдуваат 4 граници на јавен долг. Првата граница е кога јавниот долг ќе постигне 50% од БДП. Постигнувањето на оваа граница предвидува образложение (EXPOSE) за состојбата на финасиите на државата од Министерот за финансии. Вториот праг е постигнување на 53% од БДП и бара намалување на платите на вработените во јавниот сектор и замрзнување на јавните расходи на ниво од последната година. Постигнувањето на јавен долг на 57% од БДП предвидува буџетот за наредната година да има суфицит. Постигнувањето пак на јавниот долг на границата од 60% носи политичка одговорност, односно се покренува постапка за доверба на Владата. Владата е потребно да предложи уставни измени кои ќе содржат детално разработени фискални правила, кои ќе предвидуваат политичка одговорност и мерки за постапување при надминување на одредени граници.

АМАНДМАН XXXVIII – Деполитизација на Судскиот совет

Како уставна категорија, Судскиот совет на РМ за првпат беше предвиден со уставните измени од 2005 година. Иако мнозинството членови (8 од 15) на Советот ги избираат судиите од своите редови, во неговата работа по функција членува и министерот за правда. Неговото членство со право на глас од моментот на отпочнување со работа на Советот од страна на јавноста е перципирано како вмешување на извршната во судската власт. Ниту измените на Законот за Судскиот совет од 2011 година со кои на министерот му беше одземено гласачкото право не придонесоа кон промена на ваквото гледиште.

Предложениот Амандман предвидува исклучување на министерот од Советот и го укинува и членството на претседателот на Врховниот суд кое во моментов се стекнува по функција. Амандманот предвидува 10 члена на Советот да бидат судии избрани од своите редови, а останатите 5 члена (кои ги бира Собранието) од редот на универзитетски професори по право, адвокати и други истакнати правници. Дополнително, одлуките на Советот кои во моментов се конечни, но преку Амандманот XXXIX судиите ќе можат да ги обжалат пред Уставниот суд на РМ.

Од теоретско-правен аспект учеството на министерот за правда во работата на Судскиот совет може да се оцени како природно и пожелно. Ова од причина што членството на министерот може да се набљудува низ призмата на взаемна контрола (*checks and balances*) во рамките на системот на поделба на власта. Мислењето за уставните измени во РМ од 2005 година Венецијанската комисија не содржи забелешки во врска со членувањето на министерот во Советот. Сепак, имајќи ја предвид перцепцијата на граѓаните, домашните и странски организации за политизираноста на судството во РМ, предложениот Амандман може да претставува важен чекор во насока на спречување на влијанието на извршната врз судската власт.

Можноста судиите да изберат 10 наместо 8 судии од своите редови е предлог кој дополнително може да ја засили судската власт. Во моментов на судиите членови на Советот не им е дозволено да извршуваат судска или било која друга јавна функција. Пожелно е ваквата пракса да биде напуштена и на судиите членови на Советот да им се овозможи истовремено да бидат вклучени и

во работата на редовното судство. Ваквата можност би значела континуиран и непрекинат ангажман на судиите, значајна активност од аспект на следење на позитивното право и неговата

судска примена, непосредно учество во спроведувањето на судските реформи и учество во континуираните обуки кои ги спроведува Академијата за судии и јавни обвинители.

Иако изборот на 5 члена од редот на универзитетски професори по право, адвокати и други истакнати правници е добра меѓународна практика, пожелно би било утврдување на дополнителен услов кој ќе се однесува на искуството на овие кандидати. Вакво решение постои во Уставот на Италија кој предвидува најмалку 15-годишно искуство во правната сфера. Во оваа насока, а со цел изборот да се заснова според заслуга, вреди да се размисли адвокатите да бидат избирани од Собранието по предлог на Адвокатската комора на РМ.

Во врска со предлогот одлуките на Судскиот совет да бидат предмет на оценување од страна на Уставниот суд, Венецијанската комисија во своето мислење за уставните измени во РМ од 2005 година истакнува дека за обезбедување на отчетност на Советот пожелно е да се обезбеди правото на жалба кое би можело да се оствари преку Уставниот или Управниот суд. Второстепеност на постапките на Судскиот совет преку Уставниот суд е предвидена во Франција, Хрватска и Србија. Иако овој предлог теоретски не доведува до директни влијанија на законодавната или извршната врз судската власт, неопходно е изборот на повисок орган кој би одлучувал по жалби да ужива доверба во општеството. Во услови кога е спорно дали сегашниот состав на Уставниот суд е од редот на истакнати правници, нивниот политички избор од страна на Собранието, непочитувањето на Судот на сопствената претходна пракса, затворањето на седниците за јавноста и неприфаќањето на мислење од Венецијанската комисија укажува на моментно несоодветен избор на второстепен орган.

Препорака: Со цел да се избегне можноста судиите членови на Судскиот совет да го изгубат непосредниот контакт со редовното судство, неопходно е да им се дозволи да продолжат со извршувањето на судската функција. Во насока на обезбедување на стручност и компетентност од страна на членовите на Советот кои не се судии, потребно е да се предвиди дополнителен услов за нивно членство кој ќе се однесува на професионалното искуство и постигнувањата во струката. Во оваа смисла, членовите од редот на адвокатите пожелно е да бидат избирани од Собранието по предлог на Адвокатската комора на РМ. Иако од теоретско-правен аспект решението со кое се предвидува Уставниот суд на РМ да одлучува по жалби на одлуките на Судскиот совет е издржано, не може да се каже дека во моментот Уставниот суд е орган кој ужива општествен углед од аспект на неговата компетентност и независност. Деполитизацијата на Судскиот совет преку исклучувањето на министерот за правда како негов член не смее да се замени со друг орган преку кој политиката би добила уште понагласено влијание врз судството.

АМАНДМАН XXXIX – Уставна жалба

Воведувањето на уставната жалба претставува особено крупна реформа во заштитата на човековите права. Предвидувањето на овој институт за сеопфатна заштита на уставните права како и определеноста да се решаваат прашањата за заштита на човековите права на национално ниво е поддржано од Венецијанската комисија. Притоа Комисијата нагласува дека кога одредена држава пристапува кон воведување на уставна жалба, тоа треба да биде направено на начин кој

нема прекумерно да ја пролонгира постапката за заштита на човековите права. Затоа, судот треба да има капацитет и ресурси за ефективно справување со дополнителниот наплив на предмети.

Капацитетите и ресурсите на Уставниот суд претставуваат најзначајното прашање кога се зборува за уставниот амандман со кој се предлага воведувањето на уставната жалба. Предлагачот на амандманите во своето образложение укажува на целта на амандманот (зајакнување на

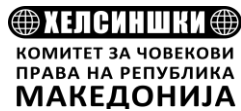
заштитата на човековите права и слободи дефинирани во Уставот), но не обезбедува проценка на капацитетите на Судот. Обемот на предметите за заштита на слободите и правата значително ќе се зголеми бидејќи Судот досега постапуваше по 5 права загарантирани со Уставот, а со Амандманот XXXIX се предвидува да постапува по 12 дополнителни права. Понатаму, преоценката на капацитетот и ресурсите на Судот за справување со проширената надлежност е невозможна без да се оцени приближниот број на предмети со кој овој Суд ќе треба да се справува. Сосема е очекувано бројот на предмети на Судот драстично да се зголеми ако се има предвид веројатноста дека Европскиот суд за човекови права во Стразбур ќе упатува на претходно исцрпување на овој правен лек пред да се достави апликација против РМ.

Владата на РМ, како предлагач на уставните измени, во ниту еден јавно достапен документ не го утврдила начинот на кој се планира зајакнувањето на капацитетите на Судот. Дотолку повеќе, во Буџетот на РМ за 2014 година за Уставниот суд беа предвидени 32. 222.000 и 25 вработени, а со Предлог буџетот за 2015 Владата предвидела 34.224.000 и вработување на 1 лице. Оттука е очигледно дека Амандманот XXXIX е само декларативна заложба за заштитата на човековите права и слободи.

Недостатокот на солидно образложение во врска со листата на права за кои може да се бара заштита беше меѓу клучните прашања кои беа дискутирани за времето определено за јавна расправа. Амандманот, преку поединечно набројување на правата, овозможува уставна заштита на најголем дел од граѓанските и политички права кои се предвидени со Уставот, а ги изоставува економските, социјалните и културните права. Изоставувањето на овие права е неоправдано ако се има предвид дека темелна вредност на уставниот поредок е и хуманизмот, социјалната правда и солидарноста. Темелната вредност според која основните права на човекот и граѓанинот признати во меѓународното право и утврдени со Уставот во досегашната пракса на Уставниот суд служеше како извор на заштита на уставноста и законитоста.

Препорака: Овој Нацрт амандман треба да биде повлечен од страна на предлагачот и да се донесе во процес својствен за демократските општества. Односно, во рамки на опсежна стручна и јавна расправа и со учество на опозицијата во процесот на измена на Уставот. Доколку Собранието сепак продолжи да расправа по Предлог амандманот, индивидуалната заштита пред Уставниот суд треба да се однесува на сите основни права признати во меѓународното право и утврдени со Уставот, без ниво поединечно набројување во соодветниот член на Уставот. Доколку амандманот биде усвоен, Уставниот суд треба да пристапи кон транспарентна и партиципативна постапка за измена на деловникот, со кој ќе треба се определи: ефектот на одлуките на Судот; постапката за одлучување и организирањето на Судот во соодветни одделенија/ совети; рок за постапување и други значајни прашања кои ќе треба да обезбедат ефикасна заштита на човековите права.





Доставено од:

Фондација отворено општество – Македонија

Владимир Милчин, извршен директор

Хелсиншки комитет за човекови права на Република Македонија и
ЛГБТИ Центар за поддршка

Уранија Пировска, извршен директор

Македонскиот центар за европско образование

Бојан Маричиќ, извршен директор

Коалиција Сексуални и здравствени права на маргинализираните заедници

Ирена Цветковиќ, извршен директор