Влада на Република Северна Македонија
Бр.4401-17/49

З А П И С Н И К
од Четириесет и деветтата седница на Владата на Република Северна Македонија,
одржана на 5 мај 2020 година

Скопје, мај 2020 година

З А П И С Н И К
од Четириесет и деветтата седница на Владата на Република Северна Македонија, одржана на 5 мај 2020 година

Седницата на Владата на Република Северна Македонија што се одржа преку видео конференциска врска со употреба на интернет комуникација започна во 13:30 часот.

Со седницата претседаваше претседателот на Владата на Република Северна Македонија, Оливер Спасовски.

На седницата учествуваа заменикот на претседателот на Владата на Република Северна Македонија и министер за одбрана, м-р Радмила Шекеринска-Јанковска, заменикот на претседателот на Владата на Република Северна Македонија, задолжен за економски прашања и за координација со економските ресори, Мила Царовска, заменикот на претседателот на Владата на Република Северна Македонија, задолжен за европски прашања, д-р Бујар Османи, членовите на Владата на Република Северна Македонија д-р Рената Дескоска, министер за правда, м-р Никола Димитров, министер за надворешни работи, м-р Наќе Чулев, министер за внатрешни работи, д-р Нина Ангеловска, министер за финансии, м-р Крешник Бектеши, министер за економија, Трајан Димковски, министер за земјоделство, шумарство и водостопанство, д-р Венко Филипче, министер за здравство, д-р Арбер Адеми, министер за образование и наука, Дамјан Манчевски, министер за информатичко општество и администрација, Горан Милевски, министер за локална самоуправа, Хусни Исмаили, министер за култура, м-р Горан Сугарески, министер за транспорт и врски, Насер Нуредини, министер за животна средина и просторно планирање, Роберт Поповски, министер без ресор, задолжен за комуникации, отчетност и транспарентност, Едмонд Адеми, министер без ресор, задолжен за дијаспора, Елвин Хасан, министер без ресор, задолжен за странски инвестиции, Музафер Бајрам, министер без ресор, задолжен за имплементација на Националната стратегија за подобрување на состојбата на Ромите во Република Северна Македонија, д-р Бардул Даути, министер без ресор, задолжен за странски инвестиции, Зорица Апостолска министер без ресор, задолжен за странски инвестиции и Хисен Џемаили, министер без ресор, задолжен за регулатива за подобрување на инвестициската клима за домашните претпријатија, како и генералниот секретар на Владата на Република Северна Македонија, д-р Драги Рашковски и заменикот на генералниот секретар на Владата на Република Северна Македонија, Тахир Хани.

На седницата учествуваше и Лила Пејчиновска-Миладиновска, секретар на Секретаријатот за законодавство.

Покрај членовите на Владата на Република Северна Македонија на седницата учествуваа и м-р Андреј Жерновски, заменик на министерот за надворешни работи, Ѓонул Бајрактар, заменик на министерот за труд и социјална политика, Владимир Лазовски, заменик на министерот за култура, како и Лирим Шабани, државен секретар во Министерството за политички систем и односи меѓу заедниците.

На седницата учествуваше и Пеце Мирчески, директор на Службата за општи и заеднички работи на Владата на Република Северна Македонија, Муамет Хоџа,

портпарол на Владата на Република Северна Македонија и Дарко Каевски, директор на Агенцијата за млади и спорт.

На седницата не учествуваше заменикот на претседателот на Владата на Република Северна Македонија и министер за политички систем и односи меѓу заедниците, Садула Дураки.

*

*   *

Врз основа на Предлогот на дневниот ред и предлозите што беа поднесени на седницата, Владата го утврди следниов

ДНЕВЕН РЕД

- **Усвојување на Записникот од 42-та седница на Владата на Република Северна Македонија, одржана на 16 април 2020 година**

- **Усвојување на Записникот од 43-та седница на Владата на Република Северна Македонија, одржана на 16 април 2020 година**

ПРЕД ПРЕМИНУВАЊЕ НА ДНЕВЕН РЕД:

- Информација за извршени инспекциски надзори согласно Заклучок на Владата од седницата, одржана на 13.3.2020 година, со извештаи спроведени во текот на април 2020 година

1. Записник од Четириесеттиот состанок на Главниот координативен кризен штаб за обезбедување целосна координација во врска со спречување на внесување и ширење на Коронавирус COVID-19, одржан на 2 мај 2020 година

2. Записник од Четириесет и првиот состанок на Главниот координативен кризен штаб за обезбедување целосна координација во врска со спречување на внесување и ширење на Коронавирус COVID-19, одржан на 4 мај 2020 година

3. Записник од Четириесет и вториот состанок на Главниот координативен кризен штаб за обезбедување целосна координација во врска со спречување на внесување и ширење на Коронавирус COVID-19, одржан на 5 мај 2020 година

4. Барање за нафтени деривати без надомест од Дирекција за задолжителни резерви на нафта и нафтени деривати, со Предлог - одлука

5. Годишен извештај за работењето на Советот за унапредување и надзор на ревизијата на Република Северна Македонија за 2019 година, со Предлог - одлука

6. Барање со Акциски план за чистење на дел од критичните реки на територијата на општина Битола

7. Информација за потреба од обезбедување на нафтени деривати наменети за покривање на потребите на ЈП „Комуналец“-Кичево

8. Предлог - одлуки за давање согласност на решенија за отстапување на одземени предмети со правосилна пресуда/одлука (разна стока)

9. Предлог - одлука за престанување на важењето на Одлуката за давање согласност на Решението за отстапување на одземен предмет со правосилна Одлука на НУ Македонска опера и балет-Скопје (возило)

10. Информација за донесување на Акциски план 2020 за спроведување на Националната стратегија за млади (2016-2025), со текст на Акциски план

11. Предлог – уредба со законска сила за примена на Законот за јавен долг за време на вонредна состојба

12. Предлог - уредба за дополнување на Уредбата со законска сила за примена на Законот за земјоделското земјиште за време на вонредна состојба

13. Информација за потребата од прогласување на дел од Осоговски Планини за заштитено подрачје во категоријата заштитен предел, со Предлог - одлука

14. Информација за потреба од набавка на услуга за превентивна дезинсекција против возрасни форми на комарци и против ларви од комарци

15. Информација за проектирање на градежните конструкции на градбите со примена на Еврокодовите за проектирање на градежни конструкции

16. Предлог - одлука за намалување на увозната давачка – царинската стапка на патенти за автонавлаки

17. Предлог – одлука за едностран раскин на Договорот за концесија за експлоатација на минерална суровина – варовник на локалитетот „С.Чегране – Гостивар“, Општина Гостивар

18. Предлог – одлука за едностран раскин на Договорот за концесија за експлоатација на минерална суровина – руди на железо на локалитетот „Тајмиште“, Општина Кичево

19. Предлог – одлука за едностран раскин на Договорот за концесија за експлоатација на минерална суровина – доломит и доломитизирани варовници на локалитетот „Бигор Доленици“, Општина Кичево

20. Предлог - уредба со законска сила за изменување и дополнување на Уредбата со законска сила за субвенционирање на исплата на придонеси од задолжително социјално осигурување за време на вонредна состојба

21. Информација за продолжување на Проектот за развој на вештини и поддршка на иновации

22. Иницијатива од пратеничката група на ВМРО-ДПМНЕ, Скопје, доставена до Уставниот суд на Република Северна Македонија под број 45/2020 за поведување на постапка за оценување на уставноста и законитоста на Уредбата со законска сила за јавнообвинителските службеници, истражителите и другите вработени во Јавното обвинителство за гонење на кривични дела поврзани и кои произлегуваат од содржината на неовластеното следење на комуникациите и за финансирање на Јавното обвинителство за гонење на кривични дела поврзани и кои произлегуваат од содржината на неовластеното следење на комуникациите („Службен весник на Република Северна Македонија“ бр.90/20)

23. Понуда од нотар Матилда Бабиќ од Скопје за продажба на недвижен имот со Имотен лист бр.2042 за КО Радишани на КП бр.957 викано место/улица Село

24. Кадровски прашања

25. Прашања и предлози

26. Акционен план на активности на Дирекцијата за задолжителни резерви на нафта и нафтени деривати по препораките на овластениот државен ревизор дадени во Конечниот извештај за извршена ревизија на финансиските извештаи и ревизија на усогласеност за 2018 година

27. Информација во врска со исплатата на пензии за корисниците на пензија на кои што Фондот на пензиското и инвалидското осигурување на Северна Македонија им исплаќа пензија надвор од територијата на Република Северна Македонија

28. Информација со Акциски план со точно дефинирани активности, рокови и носители за имплементација на дадените препораки од конечните извештаи на Овластениот државен ревизор за извршената ревизија на финансиските извештаи заедно со ревизија на усогласеност за 2018 година во Управа за хидрометеоролошки работи, со краен рок за постапување до 6.4.2020 година

29. Информација за напредокот и спроведувањето на Програмата за реформи на единиците на локална самоуправа во областа на животната средина

30. Информација за квалитет на воздухот во Република Северна Македонија за февруари 2020 година

31. Информација за квалитет на воздухот во Република Северна Македонија за март 2020 година

32. Информација за постапките за преземање на вработените од Министерство за политички систем и односи меѓу заедниците во институции од јавен сектор, реализирани во период од 1.12.2019 година заклучно до 16.02.2020 година

33. Иницијатива од Тодор Петров, претседател на Светскиот Македонски Конгрес, Скопје, доставена до Уставниот суд на Република Северна Македонија под У.бр.42/2020 за поведување на постапка за оценување на уставноста на Уредбата со законска сила за прашања поврзани со изборниот процес („Службен весник на Република Северна Македонија" бр.72/20)

34. Предлог - уредба со законска сила за дополнување на Уредбата со законска сила за примена на Законот за просторно и урбанистичко планирање за време на вонредна состојба

35. Предлог - уредба со законска сила за примена на Законот за наставниците и стручните соработници во основните и средните училишта за време на вонредна состојба

36. Предлог - уредба со законска сила за изменување и дополнување на Уредбата со законска сила за примена на Законот за основното образование за време на вонредна состојба

37. Предлог - уредба со законска сила за изменување и дополнување на Уредбата со законска сила за примена на Законот за средното образование за време на вонредна состојба

38. Предлог - уредба со законска сила за изменување и дополнување на Уредбата со законска сила за примена на Законот за високото образование за време на вонредна состојба

39. Информација за реализација на заклучоците на Владата на Република Северна Македонија, за преземените мерки и активности на риболовно подрачје Охридско Езеро, во периодот февруари/април 2020 година

40. Информација за одложување на Државните награди за 2020 година

41. Информација за потребата од прогласување на дел од Шар Планина за заштитено подрачје во категоријата Национален парк, со Предлог - одлука

42. Информација за измени на одредени услови и критериуми во дел од мерките за вработување кои се содржани во Оперативните планови за активни програми и мерки за вработување за 2018 и 2019 година

43. Предлог - уредба со законска сила за дополнување на Уредбата со законска сила за носење лична заштита на лицето заради спречување на ширењето, сузбивање на заразната болест предизвикана од коронавирусот COVID 19 и заштита на населението за време на вонредна состојба

44. Информација за донесување на Одлука за предавање на недвижност во владение на Јавното претпријатие за државни патишта, со Предлог - одлука

*

*   *

Владата без забелешки ги усвои Записникот од 42-та седница на Владата на Република Северна Македонија, одржана на 16 април 2020 година и Записникот од 43-та седница на Владата на Република Северна Македонија, одржана на 16 април 2020 година.

*

*   *

Пред преминување на Дневен ред:

- **Информација за извршени инспекциски надзори согласно Заклучок на Владата од седницата, одржана на 13.3.2020 година, со извештаи спроведени во текот на месец април 2020 година**

Владата ја разгледа Информацијата за извршени инспекциски надзори согласно Заклучок на Владата од седницата, одржана на 13 март 2020 година, со извештаи од 9 април до 30 април 2020 година-сумарни (преземени и планирани активности), како материјал за информирање.

*

*   *

По одделните точки од Дневниот ред, Владата ги донесе следниве заклучоци:

Точка 1

Владата го разгледа и го усвои Записникот од Четириесеттиот состанок на Главниот координативен кризен штаб за обезбедување целосна координација во врска со спречување на внесување и ширење на Коронавирус COVID-19, одржан на 2 мај 2020 година.

Точка 2

Владата го разгледа и го усвои Записникот од Четириесет и првиот состанок на Главниот координативен кризен штаб за обезбедување целосна координација во врска со спречување на внесување и ширење на Коронавирус COVID-19, одржан на 4 мај 2020 година.

Точка 3

Владата го разгледа и го усвои Записникот од Четириесет и вториот состанок на Главниот координативен кризен штаб за обезбедување целосна координација во врска со спречување на внесување и ширење на Коронавирус COVID-19, одржан на 5 мај 2020 година.

Точка 4

Владата го симна од Дневен ред Барањето за нафтени деривати без надомест од Дирекција за задолжителни резерви на нафта и нафтени деривати, со Предлог – одлука.

Точка 5

Владата по Годишниот извештај за работењето на Советот за унапредување и надзор на ревизијата на Република Северна Македонија за 2019 година, со Предлог - одлука ја донесе Одлуката за давање на согласност на Годишниот извештај за работењето на Советот за унапредување и надзор на ревизијата на Република Северна Македонија за 2019 година (нов текст), во предложениот текст.

Точка 6

Владата го разгледа новиот текст на Информацијата со Акциски план за чистење на дел од критичните реки на територијата на Општина Битола и го усвои со следниов заклучок:

- Се препорачува на Општина Битола неискористениот дел од доделените нафтени деривати од 2011 година да ги искористи за реализација, согласно доставениот Акциски план за чистење на дел од критични реки на територијата на Општина Битола, заведен со евидентен број 2201-69/1 од 9.3.2020 година, изготвен од АД Водостопанство на Република Северна Македонија во државна сопственост-Скопје, Подружница Битолско поле - Битола.

Точка 7

Владата ја разгледа Информацијата за потреба од обезбедување на нафтени деривати наменети за покривање на потребите на ЈП „Комуналец"-Кичево, со Предлог-одлука, ја усвои Информацијата и ја донесе Одлуката за отстапување на нафтени деривати од задолжителните резерви на нафта и нафтени деривати на Општина Кичево, со заклучок истата претходно редакциски да се усогласи со Секретаријатот за законодавство.

Истовремено, Владата заклучи трошоците за акциза и ДДВ за отстапените нафтени деривати да бидат на товар на Општина Кичево.

Точка 8

Владата ги донесе новите текстови на:

1. Одлуката за давање согласност на Решението за отстапување на одземени предмети со правосилна одлука на Министерство за внатрешни работи, во предложениот текст.

2. Одлуката за давање согласност на Решението за отстапување на одземени предмети со правосилна пресуда на Општина Виница, во предложениот текст.

3. Одлуката за давање согласност на Решението за отстапување на одземени предмети со правосилна одлука на Дирекција за заштита и спасување, во предложениот текст.

4. Одлуката за давање согласност на Решението за отстапување на одземени предмети со правосилна пресуда на Општина Шуто Оризари, во предложениот текст.

Точка 9

Владата го донесе новиот текст на Одлуката за престанување на важењето на Одлуката за давање согласност на Решението за отстапување на одземен предмет со правосилна пресуда на НУ Македонска опера и балет-Скопје (возило), во предложениот текст.

Точка 10

Владата го одложи разгледувањето на Информацијата за донесување на Акциски план 2020 за реализација на Националната стратегија за млади 2016-2025, со Акциски план (најнов текст), поради потребата од дополнителни усогласувања со Министерството за финансии и Секретаријатот за законодавство.

По доставување на усогласен текст на материјалот истиот да се разгледа на Комисијата за човечки ресурси и одржлив развој.

Точка 11

Владата го одложи разгледувањето на Предлог – уредбата со законска сила за примена на Законот за јавен долг за време на вонредна состојба, за наредната седница на Владата, поради потребата од дополнителни усогласувања со Секретаријатот за законодавство.

Точка 12

Владата на предлог на предлагачот ја повлече од Дневен ред Предлог - уредбата со законска сила за дополнување на Уредбата со законска сила за примена на Законот за земјоделското земјиште за време на вонредна состојба.

Точка 13

Владата го разгледа најновиот текст на Информацијата за потребата од прогласување на дел од Осоговски Планини за заштитено подрачје во категоријата заштитен предел, со Предлог - одлука, ја усвои Информацијата и ја донесе Одлуката за прифатливоста на предлогот за прогласување на дел од Осоговските Планини за заштитено подрачје во категорија V-Заштитен предел, во предложениот текст.

Истовремено, Владата го задолжи Министерството за животна средина и просторно планирање да спроведе јавната расправа по предлогот и да подготви конечен предлог за прогласување на дел од Осоговските Планини за заштитено подрачје во категорија V - заштитен предел и конечниот предлог да го достави до Владата за разгледување и усвојување, најдоцна до крајот на септември 2020 година.

Точка 14

Владата ја разгледа Информацијата за потреба од набавка на услуга за превентивна дезинсекција против возрасни форми на комарци и против ларви од комарци и ја усвои со следниве заклучоци:

1. Се задолжува Министерството за транспорт и врски во координација со Министерството за здравство до крај на месец мај 2020 година да го дефинираат начинот на спроведување на превентивната дезинсекција против возрасни форми на комарци и против ларви од комарци;

2. Се задолжува Министерството за транспорт и врски да ја спроведе постапката за набавка на услуга за превентивна дезинсекција против возрасни форми на комарци и против ларви од комарци.

3. Обезбедувањето на средства и исплаќањето на преземените обврски ќе се врши со финансиски средства од Буџетот на Министерството за транспорт и врски за 2020 година.

Истовремено, Владата заклучи во постапката за набавка на услуга за превентивна дезинсекција против возрасни форми на комарци и против ларви од комарци да биде вклучена и општина Струга, согласно заклучокот на Владата од 71-та седница, одржана на 5 јуни 2018 година.

Точка 15

Владата го разгледа најновиот текст на Информацијата за проектирање на градежните конструкции на градбите со примена на Еврокодовите за проектирање на градежни конструкции, ја усвои и го задолжи Министерството за транспорт и врски во соработка со Институтот за стандардизација на Република Северна

Македонија и Министерството за економија да го утврди начинот на имплементација на Еврокодовите и за истото во рок од 15 дена од усвојување на информацијата да ја информира Владата на Република Северна Македонија.

Точка 16

Владата го одложи разгледувањето на Предлог - одлуката за намалување на увозната давачка – царинската стапка на патенти за автонавлаки, за наредната седница на Владата, поради потребата од дополнителни усогласувања со Министерството за финансии.

Точка 17

Владата го донесе новиот текст на Одлуката за едностран раскин на договорот за концесија за експлоатација на минерална суровина–варовник на локалитетот „с.Чегране-Гостивар", Општина Гостивар, во предложениот текст.

Точка 18

Владата го донесе новиот текст на Одлуката за едностран раскин на Договорот за концесија за експлоатација на минерална суровина – руди на железо на локалитетот „Тајмиште", Општина Кичево, во предложениот текст.

Точка 19

Владата го донесе новиот текст на Одлуката за едностран раскин на Договорот за концесија за експлоатација на минерална суровина - доломити и доломитизирани варовници на локалитетот „Бигор Доленици", Општина Кичево, во предложениот текст.

Точка 20

Владата го донесе најновиот текст на Уредбата со законска сила за изменување и дополнување на Уредбата со законска сила за субвенционирање на исплата на придонеси од задолжително социјално осигурување за време на вонредна состојба, во предложениот текст.

Точка 21

Владата ја разгледа Информацијата за продолжување на Проектот за развој на вештини и поддршка на иновации и ја усвои со следниот заклучок:

- Се задолжува Министерството за финансии, во соработка со Министерството за образование и наука да се обрати до Меѓународната банка за обнова и развој со барање за продолжување на крајниот рок за затворање на Проектот за развој на вештини и поддршка на иновации за дополнителни 12 месеци, односно истиот да се продолжи до 30.06.2021 година и да се побара прераспределба на дел од останатите средства од заемот, односно прераспределба на 140.000 евра од категоријата 2

(училишни грантови) во категорија 1 (стоки, работи, неконсултантски услуги, консултантски услуги, обука и оперативни трошоци).

Точка 22

Владата ја разгледа Иницијативата поднесена од пратеничката група на ВМРО-ДПМНЕ, за поведување на постапка за оценување на уставноста и законитоста на Уредбата со законска сила за јавнообвинителските службеници, истражителите и другите вработени во јавното обвинителство за гонење на кривични дела поврзани и кои произлегуваат од содржината на неовластено следење на комуникациите и за финансирање на јавното обвинителство за гонење на кривични дела поврзани и кои произлегуваат од содржината на неовластено следење на комуникациите („Службен весник на Република Северна Македонија" бр.90/20) и притоа го утврди следново мислење:

Со Иницијативата се оспорува Уредбата со законска сила за јавнообвинителските службеници, истражителите и другите вработени во јавното обвинителство за гонење на кривични дела поврзани и кои произлегуваат од содржината на неовластено следење на комуникациите и за финансирање на јавното обвинителство за гонење на кривични дела поврзани и кои произлегуваат од содржината на неовластено следење на комуникациите и подносителот бара Уставниот суд итно да донесе времена мерка за запирање од извршување на оспорената Уредба со законска сила и воедно Уставниот суд да ја поништи оваа уредба. Исто така, подносителот на Иницијативата наведува дека наведената Уредба не е во согласност со членовите 8, 9, 51, 106 (Амандман (XXX) и член 126 од Уставот и со одредби од Законот за јавното обвинителство и од Законот за јавнообвинителска служба. Понатаму, подносителот на Иницијативата истакнува дека при донесувањето на Уредбата не се почитувани принципите на пропорционалност и законитост.

Во однос на членот 2 од Уредбата во кој е уредена материјата за истражителите, подносителот на Иницијативата наведува дека овој член не би можел да опстои од причина што овие прашања веќе биле регулирани со важечки закони кои се во сила.

Во однос на членот 3 од Уредбата во кој се уредува материјата за финансирањето, подносителот на Иницијативата наведува дека овој член е во спротивност со членот 9 од Уставот. Исто така, подносителот на Иницијативата истакнува дека оспорената Уредба е спротивна на членот 126 од Уставот од причина што таа регулира материја која не е директно или индиректно предизвикана од страна на главната причина за донесување на Одлуката за воведувањето на вонредна состојба.

Наводите на подносителот на Иницијативата се целосно неосновани и неточни.

Имено, согласно членот 126 од Уставот, при постоење на воена или вонредна состојба Владата во согласност со Уставот и законот донесува уредби со законска сила. Овластувањето на Владата да донесува уредби со законска сила трае до завршувањето на воената и вонредната состојба, за што одлучува Собранието.

Со оглед на тоа што на 18.03.2020 година Претседателот на Републиката донесе одлука за прогласување на вонредна состојба, неспорна е надлежноста на Владата на Република Северна Македонија да носи уредби со законска сила. По својот карактер и правна сила, овие уредби се на исто правно рамниште со законите и со нив може да се менуваат или дополнуваат законите или времено да се суспендираат одредени законски одредби. Од тие причини се целосно неосновани, аматерски и небулозни наводите на подносителот на Иницијативата дека „членот 1 и членот 2 не можат да опстојат во правниот промет од причина што овие прашања се регулирани со одредби во веќе важечки закони кои се во сила“ и дека „доколку оваа уредба остане во правна сила ќе предизвика правна несигурност и двојно уредување на една иста материја, што е спротивно на членот 8 ставот 1 алинеја 3, односно начелото на владеење на правото како една од темелните вредности на уставниот поредок, како и спротивно на членот 51 од Уставот според кој законите мораат да бидат во согласност со Уставот, а сите други прописи со Уставот и со закон.“ Токму смислата на носење на уредби со законска сила е поинакво регулирање на прашања кои се веќе регулирани во законите заради тоа што тоа произлегува како потреба за да се адресираат одредени ситуации во време на вонредната состојба. Исто така, со оглед на тоа што уредбата со законска сила е на исто ниво во правната хиерархија со законот, што е видливо од самото нејзино име, небулозно е тврдењето за несогласност од членот 8 ставот 1 алинеја 3 и членот 51 од Уставот.

Уредбите со законска сила се разликуваат од другите уредби кои се подзаконски акти и кои Владата ги донесува во своето секојдневно функционирање. Доколку не би постоела разлика во силата и намената на уредбите со законска сила и другите обични уредби како подзаконски акти, тогаш постоењето на уредби со законска сила не би имало смисла. Уставот во членот 126 одредува дека „При постоење на воена или вонредна состојба Владата во согласност со Уставот и со закон донесува уредби со законска сила.“ Со оглед на тоа што нема посебен закон за воена и вонредна состојба, донесувањето на уредбите е регулирано со Законот за Владата на Република Македонија, кој прави разлика меѓу „уредби со законска сила“ и другите „уредби“ кои се во надлежност на Владата.

Така во членот 36 од Законот за Владата на Република Македонија во кој се регулирани актите кои го носи Владата, уредбите со законска сила се регулирани во ставот 1, а другите уредби во ставот 2. Во ставот 1 е наведено дека „Со уредба со законска сила Владата уредува прашања од надлежност на Собранието во случај на воена или вонредна состојба ако не постои можност за свикување на Собранието.“, а во ставот (2) се регулирани другите уредби и со кои „Владата го уредува извршувањето на законите; утврдува начела за внатрешна организација на министерствата и другите органи на државната управа и уредува други односи во согласност со Уставот и со законите.“.

Значи, ставот 1 од членот 36 од Законот за Владата на Република Македонија определува дека со уредби со законска сила Владата уредува прашања од надлежност од Собранието, а секому е јасно дека Собранието има надлежност да нормира, односно да уредува најразлични односи, додека во ставот 2 се наведува дека другите уредби се уредби за извршување на законите.

Тврдењето дека уредбите со законска сила „можат да бидат донесени само во функција на операционализација на уставни и законски одредби, а не со истите изворно, оригинерно да се нормира одредена ситуација која не е предвидена со Уставот или со закон“ е неосновано, бидејќи во тој случај уредбите со законска сила се изедначуваат со „обичните“ уредби како подзаконски акти, со што се губи смислата за нивно разликување и постоење. Токму уредбите со законска сила постојат во вонредна состојба кога има потреба од преземање брзи и ефикасни мерки, од брзо нормирање на определени прашања кои воопшто не се нормирани во закон или се нормирани на начин кој не дозволува ефикасно преземање мерки кои ги наложува вонредната состојба. Основно правно начело е дека еден акт може да се менува единствено со акт со иста правна сила, а кај овие уредби во нивното име е јасно наведена нивната правна сила која е еднаква на закон. Уредбите со законска сила се разликуваат од законите според постапката за донесување и органот кој ги донесува, а се еднакви со законите по предметот на нивно регулирање и по нивната правна сила. Од друга страна, уредбите со законска сила се еднакви со другите уредби по органот што ги донесува, а се разликуваат според нивната цел и предметот на регулирање – првите нормираат, вторите операционализираат. И во тоа е смислата на постоењето на уредбите со законска сила.

Подносителот на Иницијативата крајно паушално се повикува и на принципите на пропорционалност и законитост покажувајќи крајно непознавање на нивната суштина. Принципите на пропорционалност и законитост се принципи кои произлегуваат од Европската конвенција за човековите права, чија цел е ограничувањата на човековите права во време на вонредна состојба да бидат правно засновани и нужни и пропорционални на целта. Оваа уредба која е предмет на нивната иницијатива не предвидува никакви ограничувања на човековите права. Напротив, оваа уредба дава можност одредена категорија на граѓани да си остварат одредени права за време на вонредната состојба. Значи, принципите на законитост, пропорционалност и нужност на ограничувањата на правата од Европската конвенција за човекови права, се неприменливи на оваа уредба бидејќи во неа не е содржана никаква рестрикција, никакво ограничување на ниту едно човеково право, односно таа НЕ ОГРАНИЧУВА ЧОВЕКОВИ ПРАВА! Напротив, оваа уредба овозможува остварување на човекови права кои беа прекршени пред нејзиното донесување.

Подносителот на Иницијативата исто така целосно неосновано наведува дека Уредбата е спротивна на членот 9 од Уставот бидејќи со неа „се опфатени само една категорија на граѓани, односно вработените во Јавното обвинителство за гонење на кривични дела поврзани и кои произлегуваат од содржината на неовластено следење на комуникациите, со што се повредува начелото на еднаквост и рамноправност на граѓаните.“ Ваквото тврдење укажува на елементарно непознавање на содржината на правото на еднаквост и рамноправност од страна на подносителот на Иницијативата. Оваа уредба ниту привилегира, ниту дискриминира. Смислата на оваа уредба е да се овозможи остварување на правата на лицата кои се вработени во ова обвинителство и тоа права кои им се гарантирани со членовите 32, 34 и 39 од Уставот на Република Северна Македонија.

Подносителот на Иницијативата исто така неосновано тврди дека оспорената уредба е „спротивна и на членот 126 од Уставот имајќи го во предвид фактот дека истата регулира материја која не е директно или индиректно предизвикана од страна на главната причина за донесување на Одлуката за воведувањето на вонредната состојба.“ Имено, членот 126 од Уставот на Република Северна Македонија не го дефинира опсегот ниту содржината на уредбите со законска сила, туку само овластувањето на Владата да носи вакви уредби за време на воена и вонредна состојба и предвидува дека тоа овластување на Владата трае до завршување на воената или вонредната состојба. Уставот не предвидува дека материјата во уредбите со законска сила мора да се однесува на причината заради која е утврдено постоење на вонредна состојба.

Во Европската конвенција за човекови права е утврдено дека во случај на вонредна состојба може да се отстапи од правилата на Конвенцијата, дека отстапувањето мора да биде во согласност со причината поради која е утврдено постоење на вонредната состојба, не смеат да излегуваат надвор од причината на вонредната состојба и да навлегуваат во другите правно уредени односи и да траат само до завршувањето на вонредната состојба. Потенцираме дека Европската конвенција за човекови права ги регулира човековите права и евентуалното нивно ограничување за време на вонредна состојба. Значи, оваа одредба од Европската конвенција за човековите права се однесува исклучиво на евентуални ограничувања на човековите права. Јасно е и недвосмислено дека КОГА СЕ ОГРАНИЧУВААТ ЧОВЕКОВИ ПРАВА тоа мора да биде тесно поврзано, односно не смее да излегува надвор од наведената причина за вонредната состојба и мора да е во согласност со причината за вонредна состојба и тоа може да трае само до завршување на вонредната состојба. Ваквото правило кое го воспоставува со Европската конвенција за човекови права е наменето исклучиво за мерки, уредби со законска сила и слични акти кои се донесуваат за време на вонредна состојба и кои се однесуваат исклучиво на човековите права, кои се предмет на самата конвенција. Европската конвенција не ги регулира сите правни ситуации и прашања кои можат да се создадат за време на вонредна состојба, ниту опфатот и траењето на сите уредби со законска сила кои се носат за време на вонредна состојба, туку само на оние кои се однесуваат на ограничувањето за човековите права.

Но, факт е дека во вонредна или воена состојба се носат не само уредби со кои се ограничуваат човекови права, туку и уредби со кои се олеснува остварувањето на човековите права или се регулираат други правни ситуации кои не се тесно поврзани со човековите права. Имајќи во предвид дека во пракса може да се создадат ситуации на долготрајни војни или други вонредни ситуации кои оневозможуваат заседавање на парламентот, од една страна и потреба од регулирање на најразлични прашања кои можат да се јават во таква ситуација, уставите на земјите во компаративното право содржат генерални одредби кои не ги ограничуваат ниту опсегот, ниту содржината, ниту траењето на уредбите со законска сила, туку оставаат на парламентот да одлучи за нив штом ќе се состане.

Значи, со оглед на тоа што воената или вонредната состојба при неможност да се состане парламентот може да наметнат бараат за регулирање на различни прашања кои се јавуваат за време на воената состојба, тесното врзување на уредбите само за причината на воената состојба е одржливо и оправдано само кога станува збор за

ограничување на човековите права, на што и се однесува Европската конвенција за човекови права.

Што се однесува до траењето на мерките, односно дали тие траат само до завршување на воената, односно вонредната состојба, Уставот на Република Северна Македонија не го превидува нивното траење, туку само траењето на овластувањето на Владата да носи уредби со законска сила, односно дека овластувањето на Владата да носи вакви уредби со законска сила трае до завршувањето на вонредната, односно воената состојба. Европската конвенција за човекови права одредува дека ограничувањата на човековите права може да трае само до завршувањето на вонредната состојба. Потенцираме дека одредбите на Европската конвенција за човекови права се однесуваат само на човековите права и уредуваат прашања кои се поврзани исклучиво со човековите права во вонредна состојба, а не и други аспекти и прашања за траење на други акти кои се носат во време на вонредна состојба.

Свесна за реалните потреби за регулирање на одредени прашања кои можат да се создадат за време на вонредна состојба и Венецијанската комисија прифаќа дека одредени мерки кои се донесени за време на вонредната состојба можат да имаат правно дејство и по завршување на таа вонредна состојба. Разгледувајќи го прашањето за траење на мерките кои се преземаат за време на воена и вонредна состојба, Венецијанската комисија пишува дека „тешко прашање е до кој степен индивидуалните мерки преземени за време на вонредна состојба може да имаат траен ефект (односно дали нивните ефекти можат да одат по завршување на вонредната состојба). Тука треба да се направи дистинкција меѓу индивидуални мерки и структурни (општи) одредби. Индивидуалните мерки понекогаш можат да бидат неповратни, кога опасноста може да биде надмината само со неповратна активност. Тоа значи, за време на вонредната состојба Владата треба да се труди во максимална мера, и кога опасноста може да биде надмината на друг начин, да презема привремени поединечни мерки, т.е. такви кои се со ограничено траење или подоцна можат да бидат отповикани или изменети, со оглед на тоа што крајната цел на вонредноста треба да биде државата да се врати во состојба на нормалност. Што се однесува до структурните (општи) мерки, одредбите на уредбите со законска сила треба да го изгубат нивното правно дејство со истекот на вонредната состојба. Трајни измени во законодавството не треба да бидат воведени со уредби со законска сила, туку тоа треба да биде оставено на редовното законодавство." (CDL-AD (2016) 037).

Значи, очигледно е дека и Венецијанската комисија не го врзува правното дејство на уредбите со законска сила само со траењето на вонредната состојба, туку остава можност за траење на мерките од уредбите со законска сила и по завршувањето на вонредната состојба. Впрочем, согласно и компаративната уставна пракса така и во мислењата на Венецијанската комисија се остава одреден временски период во кој соодветните парламенти можат да ги потврдат мерките преземени во вакви вонредни околности, по кој временски период и во отсуство на парламентарна потврда тие престануваат да важат (CDL-AD (2017)005).

Можноста за траење на мерките од уредбите со законска сила со кои не се ограничуваат човековите права по завршување на вонредната состојба ќе биде особено значајно во ситуации кога вонредна состојба е предизвикана заради

справување со епидемијата Ковид-19 и последиците од неа кои се не само здравствени, туку и економски. И Уставниот суд на Република Северна Македонија, веќе одлучувајќи да ја отфрли иницијативата за Уредбата со законска сила за примена на Законот за работните односи за време на вонредна состојба, оправдано прифати дека не е неуставно уредбите со законска сила да може да регулираат и дејствија кои би се презеле во рокови и по завршувањето на вонредната состојба, односно да регулираат мерки кои ќе имаат правно дејство и по завршување на вонредната состојба. Ваквиот став на Уставниот суд ќе биде особено значаен за многу од мерките кои ќе треба да се преземат за справување, особено со економските последици од епидемијата со КОВИД – 19, бидејќи е јасно дека е неопходно тие да имаат правно дејство и по завршување на вонредната состојба се до свикување на Собранието на Република Северна Македонија кое ќе може овие прашања да ги регулира со свои акти.

Во Решението У. Бр. 49/2020 Уставниот суд смета „дека материјата опфатена со оспорената уредба не се однесува на причината за утврдувањето на постоење вонредна состојба определена во Одлуката на Претседателот на Републиката, тоа е „заштита и справување со последиците од ширењето на Коронавирусот COVID 19" (точка I од Одлуката), излегува надвор од наведената причина за вонредната состојба и не завршува со завршувањето на вонредната состојба." Со оглед на тоа што Уставниот суд не го доби мислењето на Владата на Република Северна Македонија по поднесената иницијатива пред да одлучува за нејзината основаност на 28.04.2020 година, се смета дека судот не располагал со сите информации кои говорат дека ваквите констатации не се основани, на кои ќе се осврнеме во продолжение.

И покрај тоа што тоа не е нужно за нејзината уставност со оглед на тоа што не ограничува човекови права, Уредбата со законска сила за јавнообвинителските службеници, истражителите и другите вработени во Јавното обвинителство за гонење на кривични дела поврзани и кои произлегуваат од содржината на неовластено следење на комуникациите и за финансирање на Јавното обвинителство за гонење на кривични дела поврзани и кои произлегуваат од содржината на неовластено следење на комуникациите е што НЕ ИЗЛЕГУВА НАДВОР ОД НАВЕДЕНАТА ПРИЧИНА ЗА ВОНРЕДНАТА СОСТОЈБА.

Сметаме дека се неосновани тврдењата изнесени во Иницијативата дека Уредбата регулира материја која не е поврзана со вонредната состојба. Имено, Уредбата е тесно поврзана со вонредната состојба и помага во справување со негативните последици од пандемијата од неколку причини.

1. Олеснување на економските последици од епидемијата, односно пандемијата преку буџетски заштеди. На сите им е јасно дека секаде во светот, па и кај нас пандемијата на Ковид – 19 остава длабоки економски последици. Со носењето на оваа уредба се овозможува избегнување на непотребни буџетски трошоци за камати, судски трошоци и присилно извршување. Имено, во моментот на разрешување на Јавниот обвинител кој раководеше со Јавното обвинителство за гонење на кривични дела поврзани и кои произлегуваат од содржината на неовластено следење на комуникациите, ова обвинителство остана без овластен потписник со што се оневозможи навремено плаќање на сметките за комунални и други трошоци на

обвинителството, како и платите на јавнообвинителските службеници и лицата од помошно-технички персонал кои се вработените во институцијата. Со оглед на тоа што на овие лица им беше прекршено правото на соодветна заработувачка кое им е гарантирано на сите вработени согласно членот 32 став 3 од Уставот на Република Северна Македонија, сосема извесно беше дека ќе го остварат ова право преку најавените тужби за остварување на нивните права, со што државата би претрпела дополнителни загуби преку исплата и на средства за судски и адвокатски трошоци и за исплата на камати.

Исто така, со Уредбата се решава уште едно значајно прашање преку што се заштедуваат дополнителни средства во Буџетот, а тоа е исплатата на трошоци на овој орган законски направени по разни основи, за што беа најавувани и тужби. Тука, пред сè би ги истакнале трошоците на закуп на просторот во кој е сместен овој орган, како и трошоците за комуналии. Со тоа, дополнително во државниот Буџет беа заштедени средства за судски и адвокатски трошоци како и за исплата на камати и трошоци за присилно извршување.

2. Овозможување на здравствена заштита на вработените во односното јавно обвинителство во време на епидемија/пандемија - Немањето овластен потписник во Јавното обвинителство за гонење на кривични дела поврзани и кои произлегуваат од содржината на неовластено следење на комуникациите доведе до кршење на правата од здравствено осигурување и правата од членовите 34 и 39 од Уставот на Република Северна Македонија на вработените лица во ова обвинителство. Имено, тие не можеа да ги остварат нивните права од здравствено осигурување, со оглед дека не им беа уплаќани потребните средства во Фондот за здравствено осигурување. А токму овој вид права се особено значајни во време на пандемија во кое е и донесена оваа уредба.

3. Овозможување на прилив на средства во Фондот за здравствено осигурување во време на епидемија. – Оваа уредба овозможи уплата на средствата за здравствено осигурување на лицата вработени во Јавното обвинителство за гонење на кривични дела поврзани и кои произлегуваат од содржината на неовластено следење на комуникациите во време на епидемија/пандемија кога постои вонредна потреба од обезбедување на средства за здравството. Наспроти бројни апели за донирање во здравството, заради немањето овластен потписник беше оневозможено во Фондот за здравствено осигурување да се слеат средства кои законски треба да бидат уплатени. Во време кога хуманите граѓани и правни лица донираат во здравствените установи во Република Северна Македонија, јасно е дека е особено значајно да се создаде правна можност, средствата кои законски следат да можат да се уплатат во Фондот за здравствено осигурување.

4. Ставање на располагање на сите човечки капацитети на Министерството за внатрешни работи во борбата со справување со епидемијата - Со Уредбата се дава можност државниот јавен обвинител да потпише истражителите кои се вработени во МВР, а се доделени на Јавното обвинителство за гонење на кривични дела поврзани и кои произлегуваат од содржината на неовластено следење на комуникациите, да можат се вратат во МВР и да се вклучат во справувањето со епидемијата. Во време на пандемија и вонредна состојба МВР има зголемени активности и секој човек е потребен, а со оваа Уредба се дава можност и овие истражители кои беа доделени на

Јавното обвинителство за гонење на кривични дела поврзани и кои произлегуваат од содржината на неовластено следење на комуникациите, да се ангажираат во МВР. Во периодот пред донесување на оваа уредба овие истражители кои се вработени во МВР примаа плата од МВР, а практично и не работеа, бидејќи во Јавното обвинителство за гонење на кривични дела поврзани и кои произлегуваат од содржината на неовластено следење на комуникациите немаше јавен обвинител овластен да им даде работни задачи. Се укажува дека вработените од МВР, АРМ и здравство се изземени од можноста да користат мерки за ослободување од работа заради пандемијата, бидејќи оценката на Владата е дека овие три институции заради карактерот на нивната дејност мораат да го понесат товарот на справувањето со епидемијата. При таква ситуација, сосема е оправдано и е во функција на решавање на причините и надминување на последиците од пандемијата, да се создаде правен основ, МВР да може да ги ангажира сите свои вработени, вклучувајќи ги и оние кои добиваат плата од Министерството, а немаат никакви работни задачи. Значи, користењето на сите капацитети на МВР за време на вонредна состојба е дополнителен аргумент дека Уредбата решава прашања битни за вонредната состојба.

Што се однесува до важењето на оваа уредба, имајќи ја предвид целината на правниот систем на Република Северна Македонија, нејзиното важење ќе станеше беспредметно на 30 јуни 2020 година кога отпочнува со примена новиот Закон за јавно обвинителство („Службен весник на Република Северна Македонија" бр.42/2020) со кој се укинува Јавното обвинителство за гонење на кривични дела поврзани и кои произлегуваат од содржината на неовластено следење на комуникациите. Значи и без изречното наведување на важењето на Уредбата, нејзиното времетраење беше ограничено до 30 јуни 2020 година.

Сепак, за да се отстранат сите дилеми за траењето на Уредбата со законска сила за јавнообвинителските службеници, истражителите и другите вработени во Јавното обвинителство за гонење на кривични дела поврзани и кои произлегуваат од содржината на неовластено следење на комуникациите и за финансирање на Јавното обвинителство за гонење на кривични дела поврзани и кои произлегуваат од содржината на неовластено следење на комуникациите, укажуваме дека Владата на Република Северна Македонија на 30.04.2020 година донесе дополнување на Уредбата со која прецизираше дека оваа уредба ќе се применува само за време на вонредната состојба и тоа е потенцирано и преку измена на насловот на Уредбата и преку дополна во членот 1 на Уредбата (Уредба со законска сила за дополнување на Уредбата со законска сила за јавнообвинителските службеници, истражителите и другите вработени во Јавното обвинителство за гонење на кривични дела поврзани и кои произлегуваат од содржината на неовластено следење на комуникациите и за финансирање на Јавното обвинителство за гонење на кривични дела поврзани и кои произлегуваат од содржината на неовластено следење на комуникациите (Службен весник на Република Северна Македонија, бр. 112/2020).

Сметаме за потребно да укажеме дека Уредбата веќе произведе правно дејство и правни последици од моментот на нејзиното донесување до изрекувањето на времена мерка од Уставниот суд.

Поради наведеното, Владата на Република Северна Македонија смета дека одредбите од Уредбата со законска сила за јавнообвинителските службеници, истражителите и другите вработени во јавното обвинителство за гонење на кривични дела поврзани и кои произлегуваат од содржината на неовластено следење на комуникациите и за финансирање на Јавното обвинителство за гонење на кривични дела поврзани и кои произлегуваат од содржината на неовластено следење на комуникациите не се во спротивност со Уставот на Република Северна Македонија и дека наведената Иницијатива за поведување постапка за оценување на уставноста е неоснована и му предлага на Уставниот суд на Република Северна Македонија во најкраток можен рок да ја укине изречената времена мерка, а поднесената иницијатива во целост да ја отфрли како неоснована.

Точка 23

Владата ја разгледа Понудата од нотар Матилда Бабиќ од Скопје за продажба на недвижен имот со Имотен лист бр.2042 за КО Радишани на КП бр.957 викано место/улица Село и по Понудата го усвои Известувањето од Министерството за транспорт и врски.

Точка 24

По оваа точка немаше предлози.

Точка 25

1. Владата го разгледа и го прифати Известувањето за активностите поврзани со кризната состојба на дел од територијата на Република Северна Македонија за периодот од 27 април 2020 година до 3 мај 2020 година и согласно член 31, став 2 од Законот за управување со кризи заклучи да го достави до Претседателот на Република Северна Македонија и Собранието на Република Северна Македонија.

2. Владата го разгледа и го одобри Барањето за одобрување за спроведување на јавна набавка на системски софтвер и сервер за бази на податоци.

3. Согласно член 14 од Законот за стратешки инвестиции, Владата го утврди Барањето за добивање на статус на стратешки инвестиционен проект.

Точка 26

Владата го разгледа Акциониот план на активности на Дирекцијата за задолжителни резерви на нафта и нафтени деривати по препораките на овластениот државен ревизор дадени во Конечниот извештај за извршена ревизија на финансиските извештаи и ревизија на усогласеност за 2018 година, како материјал за информирање.

Истовремено, Владата и препорача на Дирекцијата за задолжителни резерви на нафта и нафтени деривати да ја разгледа можноста да направи набавка на нафтени деривати, во периодот додека се со ниски пазарни цени, и да ги дополни државните резерви, доколку постои финансиска можност за тоа.

Точка 27

Владата ја разгледа Информацијата во врска со исплатата на пензии за корисниците на пензија на кои што Фондот на пензиското и инвалидското осигурување на Северна Македонија им исплаќа пензија надвор од територијата на Република Северна Македонија, како материјал за информирање.

Исто така, да се има предвид мислењето на Министерството за труд и социјална политика, со укажување Фондот на пензиското и инвалидското осигурување на Северна Македонија да продолжи со исплата на пензиите за корисниците кои живеат надвор од територијата на Република Северна Македонија без доставување потврди за живот додека трае вонредната состојба, со тоа што секој корисник да биде известен дека по завршување на вонредната состојба е обврзан во рок од 30 дена да ја достави бараната потврда.

Точка 28

Владата ја разгледа Информацијата со Акциски план со точно дефинирани активности, рокови и носители за имплементација на дадените препораки од конечните извештаи на Овластениот државен ревизор за извршената ревизија на финансиските извештаи заедно со ревизија на усогласеност за 2018 година во Управа за хидрометеоролошки работи, со краен рок за постапување до 6.4.2020 година, како материјал за информирање. Истовремено, Владата заклучи предлагачот да ги има во предвид укажувањата изнесени во Мислењето на Министерството за финансии - Сектор за јавна внатрешна финансиска контрола.

Точка 29

Владата ја разгледа Информацијата за напредокот и спроведувањето на Програмата за реформи на единиците на локална самоуправа во областа на животната средина, како материјал за информирање.

Точка 30

Владата ја разгледа Информацијата за квалитет на воздухот во Република Северна Македонија за февруари 2020 година, како материјал за информирање.

Точка 31

Владата ја разгледа Информацијата за квалитет на воздухот во Република Северна Македонија за март 2020 година, како материјал за информирање.

Точка 32

Владата ја разгледа Информацијата за постапките за преземање на вработените од Министерство за политички систем и односи меѓу заедниците во институции од јавен сектор, реализирани во период од 1.12.2019 година заклучно до 16.2.2020 година, како материјал за информирање.

Истовремено, Владата го задолжи Министерството за политички систем и односи меѓу заедниците при подготовката на следната информација да ги наведе причините со кои се соочуваат при преземањето на вработените во делот од институциите кои не ги преземале вработените според предвидениот план.

Точка 33

Владата ја разгледа Иницијативата поднесена од Тодор Петров, претседател на Светскиот Македонски Конгрес, Скопје, доставена до Уставниот суд на Република Северна Македонија под У.бр.42/2020 за поведување на постапка за оценување на уставноста на Уредбата со законска сила за прашања поврзани со изборниот процес („Службен весник на Република Северна Македонија“ број 72/2020) и притоа го утврди следното мислење:

Со Иницијативата се оспорува Уредбата со Законска сила за прашања поврзани со Изборниот процес и подносителот бара Уставниот суд итно да донесе времена мерка за запирање од извршување на оспорената Уредба со Законска сила и воедно Уставниот суд да ја поништи оваа уредба. Исто така, подносителот на Иницијативата наведува дека наведената Уредба не е во согласност со членот 8 став 1 алинеја 3, членот 51, членот 63 ставовите 3 и 4, членот 125 и членот 126 од Уставот.
Подносителот на Иницијативата наведува дека Владата „не може самовласно, за време на вонредна состојба да присвојува надлежности кои по Устав не и припаѓаат, без закон и одлука на Собранието! Во спротивно Владата врши флагрантно кршење на правата и слободите на граѓаните, односно Владата врши суспензија на внатрешниот правен поредок на земјата утврден со Уставот на државата.“ Понатаму подносителот на Иницијативата наведува дека „во вонредна состојба Владата нема надлежност да ги суспендира изборните дејствија кои претходно ги утврдило Собранието! Таа надлежност е исклучиво на Собранието и претседателот на Собранието!“ Предлагачот наведува и дека со „владина Уредба со законска сила не може да се суспендира Собранието, посебно имајќи го во предвид членот 63 став 4 од Уставот на Република Македонија дека „Мандатот на пратениците на Собранието може да се продолжи само во случај на воена или вонредна состојба.“.

На крајот на Иницијативата се наведува барање за поништување на Одлуката за распуштање на Собранието и на Уредбата со законска сила за прашања поврзани со изборниот процес со што ќе престанат да важат како и да не постоеле Решението за распишување на предвремени избори за пратеници на Собранието на Република Северна Македонија донесено од претседателот на Собранието на Република Северна

Македонија на 16.2.2020 година и сите изборни дејствија преземени од Државната изборна комисија.

Со оглед на тоа што Уставниот суд веќе одлучуваше за посебна Иницијатива за Одлуката за распуштање на Собранието на Република Северна Македонија, број 08-1421/1 од 16.2.2020 година, („Службен весник на Република Северна Македонија“ бр. 43/2020) и со Решение У.бр.40/2020 одлучи да не поведе постапка, ќе се задржиме на наводите кои се однесуваат на уставноста на Уредбата.

Иницијативата е конфузна и се однесува на различни правни акти, а наводите кои се однесуваат на Уредбата со законска сила за прашања кои се однесуваат на изборниот процес се целосно неосновани.

Целосно неоснован е наводот дека Владата на Република Северна Македонија неовластено присвоила надлежности кои припаѓаат на Собранието. Согласно членот 126 став 1 од Уставот, при постоење на воена или вонредна состојба Владата во согласност со Уставот и законот донесува уредби со законска сила. Понатаму, во ставот 2 од член 126, определен е временскиот период во кој трае овластување на Владата да донесува уредби со законска сила, а тоа е до завршувањето на воената и вонредната состојба, за што одлучува Собранието.

Со оглед на тоа што на 18.3.2020 година претседателот на Република Северна Македонија донесе Одлука за прогласување на вонредна состојба, неспорна е надлежноста на Владата на Република Северна Македонија да носи уредби со законска сила, со што целосно е неоснован наводот од Иницијативата дека уредбата е спротивна на членовите 125 и 126 од Уставот.

По својот карактер и правна сила, уредбите со законска сила се на исто правно рамниште со законите и со нив може да се менуваат или дополнуваат законите или времено да се суспендираат одредени законски одредби. Токму смислата на носење на уредби со законска сила е поинакво регулирање на прашања кои се веќе регулирани во законите заради тоа што тоа произлегува како потреба за да се адресираат одредени ситуации во време на вонредната состојба. Уредбата со законска сила е на исто ниво во правната хиерархија со законот, што е видливо од самото нејзино име и целосно неосновано е тврдењето за кршење на членот 8 ставот 1 алинеја 3 и членот 51 од Уставот.

Уредбите со законска сила се разликуваат од другите уредби кои се подзаконски акти и кои Владата ги донесува во своето секојдневно функционирање. Доколку не би постоела разлика во силата и намената на уредбите со законска сила и другите обични уредби како подзаконски акти, тогаш постоењето на уредби со законска сила не би имало смисла. Уставот во членот 126 одредува дека „При постоење на воена или вонредна состојба Владата во согласност со Уставот и со закон донесува уредби со законска сила.“ Со оглед на тоа што нема посебен закон за воена и вонредна состојба, донесувањето на уредбите е регулирано со Законот за Владата на Република Македонија, кој прави разлика меѓу „уредби со законска сила“ и другите „уредби“ кои се во надлежност на Владата.

Така во членот 36 од Законот за Владата на Република Македонија во кој се регулирани актите кои го носи Владата, уредбите со законска сила се регулирани во ставот 1, а другите уредби во ставот 2. Во ставот 1 е наведено дека „Со уредба со законска сила Владата уредува прашања од надлежност на Собранието во случај на воена или вонредна состојба ако не постои можност за свикување на Собранието.“ А во ставот (2) се регулирани другите уредби и со кои „Владата го уредува извршувањето на законите; утврдува начела за внатрешна организација на министерствата и другите органи на државната управа и уредува други односи во согласност со Уставот и со законите.“

Значи, ставот 1 од членот 36 од Законот за Владата на Република Македонија определува дека со уредби со законска сила Владата уредува прашања од надлежност од Собранието, а секому е јасно дека Собранието има надлежност да нормира, односно да уредува најразлични односи. Додека во ставот 2 се наведува дека другите уредби се уредби за извршување на законите.

Било какво тврдење дека уредбите со законска сила „можат да бидат донесени само во функција на операционализација на уставни и законски одредби, а не со истите изворно, оригинерно да се нормира одредена ситуација која не е предвидена со Уставот или со закон“ е неосновано, бидејќи во тој случај уредбите со законска сила се изедначуваат со „обичните“ уредби како подзаконски акти, со што се губи смислата за нивно разликување и постоење. Токму уредбите со законска сила постојат во вонредна состојба кога има потреба од преземање брзи и ефикасни мерки, од брзо нормирање на определени прашања кои воопшто не се нормирани во закон или се нормирани на начин кој не дозволува ефикасно преземање мерки кои ги наложува вонредната состојба. Основно правно начело е дека еден акт може да се менува единствено со акт со иста правна сила, а кај овие уредби во нивното име е јасно наведена нивната правна сила која е еднаква на закон. Уредбите со законска сила се разликуваат од законите според постапката за донесување и органот кој ги донесува, а се еднакви со законите по предметот на нивно регулирање и по нивната правна сила. Од друга страна, уредбите со законска сила се еднакви со другите уредби по органот што ги донесува, а се разликуваат според нивната цел и предметот на регулирање – првите нормираат, вторите операционализираат. И во тоа е смислата на постоењето на уредбите со законска сила.

Со Уредбата со Законска сила за прашања поврзани со изборниот процес се регулираат прашања поврзани со изборниот процес, се изменува и дополнува Изборниот законик („Службен весник на Република Македонија“ бр. 40/06, 136/08, 148/08, 155/08, 163/08, 44/11, 51/11, 54/11, 142/12, 31/13, 34/13, 14/14, 30/14, 196/15, 35/16, 97/16, 99/16, 136/16, 142/16, 67/17, 125/17, 35/18, 99/18, 208/18 и 27/19 и „Службен весник на Република Северна Македонија“ бр. 98/19 и 42/20) и се утврдува прашањето за примена на одредби од законите кои се однесуваат на изборниот процес.

Членот 2 од Уредбата предвидува дека мандатот на членовите на Државата изборна комисија се продолжува и ќе трае шест месеци од денот на одржување на изборите за пратеници во Собранието на Република Северна Македонија.

Членот 3 предвидува дека со денот на стапување во сила на оваа уредба се прекинуваат сите изборни дејствија за спроведување на изборите за пратеници во Собранието на Република Северна Македонија, кои се закажани за 12 април 2020 година.

Со членот 4 се задолжува Државната изборна комисија да ја обезбеди и чува постојната изборна документација до продолжување на спроведувањето на изборните дејствија и изборите.

Со член 5 се утврдува дека спроведувањето на изборните дејствија ќе продолжи од денот на престанок на вонредната состојба. Сите изборни дејствија кои се преземени согласно одредбите на Изборниот законик до денот на стапување во сила на оваа уредба се сметаат за важечки.

Со членот 6 се задолжува Државната изборна комисија во рок од еден ден од денот на престанок на вонредната состојба да објави на својата веб-страница ревидиран роковник за продолжување на изборните дејствија.

Членот 7 од Уредбата утврдува дека од денот на стапување во сила на оваа уредба па се до денот на престанок на вонредната состојба не се применуваат членовите 8-а, 75-г, 75-д и 84-а од Изборниот законик. Од денот на стапување во сила на оваа уредба па се до денот на престанок на вонредната состојба не се преземаат никакви дејствија врз основа на Изборниот законик.

Членот 8 утврдува дека од денот на стапување во сила на оваа уредба па се до денот на престанок на вонредната состојба не се применува членот 34 од Законот за спречување на корупција и судир на интереси („Службен весник на Република Македонија“ бр. 12/2019).

Член 9 уредува дека Уредбата стапува на сила со денот на објавувањето во „Службен весник на Република Северна Македонија“.

Уредбата се донесе по прогласувањето на вонредната состојба врз основа на членот 126 од Уставот, со што се извршија измени и дополнувања на Изборниот законик, како и се утврди примена на одредби кои се однесуваат на изборниот процес. Причината за донесување на Уредбата е неможноста да се спроведат избори заради епидемијата од Ковид-19, поради што и е прогласена вонредната состојба.

Со денот на стапување во сила на оваа уредба се прекинаа сите изборни дејствија за спроведување на изборите за пратеници во Собранието на Република Северна Македонија, кои беа закажани за 12 април 2020 година со оглед на тоа што Уставот во два свои членови го продолжува траењето на мандатите на носители на функции кои се избрани на непосредни избори со што практично нормира дека за време на воена или вонредна состојба не се спроведуваат избори.

Така членот 63 став 4 од Уставот превидува дека мандатот на пратениците во Собранието може да се продолжи само во случај на воена или вонредна состојба, а членот 128 предвидува дека мандатот на претседателот на Републиката се

продолжува за време на воена или вонредна состојба, со што Уставот имплицитно предвидува дека во воена или вонредна состојба не треба/не смее да се спроведуваат избори. Доколку уставотворецот имал намера да овозможи спроведување на избори за време на воена или вонредна состојба, немало во член 63 став 3 и во член 128 да предвидува продолжување на мандатот на пратениците и на Претседателот на државата, или барем ќе беше предвидено дека мандатот на Претседателот и на пратениците се продолжува за време на воена или вонредна состојба, освен ако се одржат избори за некоја од овие функции.

Тоа значи дека, членот 63 став 4 и членот 128 од Уставот го суспендираат одржувањето на било какви избори за време на вонредна состојба. Тоа е сосема во согласност со околностите кои се создаваат во воена или вонредна состојба, а кои се неспоиви со спроведување на демократски изборен процес. Уште повеќе, би можело да се каже дека демократскиот изборен процес е невозможен во вонредна или воена состојба.

Во согласност со овие уставни одредби, уредбата во членот 3 предвидува суспендирање, односно прекин на сите дејствија за спроведување на изборите за пратеници во Собранието. Во членот 5 од Уредбата е предвидено времетраењето на прекинот на изборните дејствија, односно предвидено е дека прекинот трае до завршување на вонредната состојба. Понатаму, членот 5 од Уредбата утврдува дека спроведувањето на изборните дејствија ќе продолжи од денот на престанок на вонредната состојба, а сите изборни дејствија кои се преземени согласно одредбите на Изборниот законик до денот на стапување во сила на оваа уредба се сметаат за важечки. Значи, уредбата не ги укинува изборите, туку времено ги суспендира за време на вонредната состојба, овозможувајќи да се имплементира забраната за спроведување на уставни дејствија согласно членот 63 став 4 од Уставот на Северна Македонија. Начинот за спроведување на оваа уставна забрана се состои во привремено прекинување на изборните дејствија, се до истекот на вонредната состојба, по што тие треба да продолжат.

Во членот 63 став 3 од Уставот предвидено е дека „Избори за пратеници во Собранието се одржуваат во последните 90 дена од мандатот на стариот пратенички состав или во рок од 60 дена од денот на распуштањето на Собранието. Ваквата уставна одредба мора да биде ставена во корелација со одредбата од чл. 63 став 4 од Уставот, која пак го продолжува траењето на мандатот на пратениците за време на вонредна или воена состојба. Во уставот во неколку одредби може да се согледа дека всушност за време на вонредна состојба роковите не течат или поинаку кажано се продолжуваат за време на траењето на вонредната состојба. Таквата интенција на уставотворецот ја гледаме во членот 63 ставот 4 и во членот 128. Аналогно на тоа, а имајќи во предвид дека одредбата од ставот 4 на членот 63 всушност забранува спроведување на избори, логично е дека за време на воена или вонредна состојба прекинуваат да течат сите изборни рокови, како и роковите од 90 односно 60 дена за одржување на избори за пратеници од став 3 на членот 63 од Уставот. Не би било логично да течат рокови за спроведување на избори за пратеници во услови на вонредна или воена состојба, во кои услови ставот 4 од членот 63 од Уставот имплицитно забранува спроведување на избори продолжувајќи им го мандатот на постојните пратеници. Дури би можело да се рече дека роковите за спроведување на избори за пратеници од членот 63 став 3 од Уставот е невозможно да течат за време

на воена или вонредна состојба. Поради сето ова, одредбите од Уредбата се во целосна согласност со Уставот на Северна Македонија и се во функција на овозможување на ефикасно и доследно спроведување на цитираните уставните одредби од член 63 ставови 3 и 4 и член 126 од Уставот.

Согласно Европската конвенција за човековите права кога се ограничуваат човекови права тоа мора да биде тесно поврзано, односно не смее да излегува надвор од наведената причина за вонредната состојба и мора да е во согласност со причината за вонредна состојба и тоа може да трае само до завршување на вонредната состојба.

Нема сомневање дека прекинот на изборните дејствија е тесно поврзано, односно предизвикано од причината за прогласување на вонредната состојба - епидемијата од Ковид-19, дека е во согласност со причината за вонредната состојба и дека трае до завршување на вонредната состојба – односно изборниот процес преку кој се остварува избирачкото право продолжува од денот на престанок на вонредната состојба.

Покрај тоа членот 2 предвидува дека мандатот на членовите на Државата изборна комисија се продолжува и ќе трае 6 месеци од денот на одржување на изборите за пратеници во Собранието на Република Северна Македонија. Оваа одредба е во функција на овозможување на остварување на уставно загарантираното избирачко право, со оглед на тоа што мандатот на членовите на Државната изборна комисија престанува во јули 2020 година, а Собранието на Република Северна Македонија кое е распуштено е надлежно за избор на членови на Државната изборна комисија.

Оваа одредба е исто така во согласност со Уставот на Република Северна Македонија, како и во согласност со ставовите на Венецијанската комисија дека одредени мерки кои се донесени за време на вонредната состојба можат да имаат правно дејство и по завршување на таа вонредна состојба. Не станува збор за трајна измена, туку за одредба која предвидува краткотрајно продолжување на мандатот на членовите на Државната изборна комисија со цел да се спроведе изборниот процес и да се изврши верификација на мандатите на пратениците по изборите и по изборот на Владата кога одреден број пратеници кои се избираат во извршната власт треба да бидат заменети со нови пратеници. Јасно е дека должината на продолжувањето на мандатот на членовите на Државната изборна комисија е во сразмер со целта заради која истото се пропишува, а тоа е непречено спроведување на изборниот процес по престанок на вонредната состојба предизвикана од пандемијата на вирусот COVID-19, а продолжувањето на мандатот изнесува само шест месеци по одржувањето на изборите за избор на пратеници. Од погоре изнесеното јасно се заклучува дека должината на продолжувањето на мандатот на членовите на Државната изборна комисија е единствено во функција на непречено спроведување на неопходните дејствија кои следат по спроведување на избори и дека со истото нема воопшто да се создадат никакви привилегии на членовите на Државната изборна комисија, ниту пак некому ќе му бидат загрозени правата.

Во таа насока Венецијанската комисија пишува дека „треба да се направи дистинкција меѓу индивидуални мерки и структурни (општи) одредби. Индивидуалните мерки понекогаш можат да бидат неповратни, кога опасноста може

да биде надмината само со неповратна активност. Тоа значи, за време на вонредната состојба Владата треба да се труди во максимална мера, и кога опасноста може да биде надмината на друг начин, да презема привремени поединечни мерки, т.е. такви кои се со ограничено траење или подоцна можат да бидат отповикани или изменети, со оглед на тоа што крајната цел на вонредноста треба да биде државата да се врати во состојба на нормалност. Што се однесува до структурните (општи) мерки, одредбите на уредбите со законска сила треба да го изгубат нивното правно дејство со истекот на вонредната состојба. Трајни измени во законодавството не треба да бидат воведени со уредби со законска сила, туку тоа треба да биде оставено на редовното законодавство.“ (CDL-AD (2016) 037).

И Уставниот суд на Република Северна Македонија, веќе одлучувајќи да ја отфрли Иницијативата за Уредбата со законска сила за примена на Законот за работните односи за време на вонредна состојба, оправдано прифати дека не е неуставно уредбите со законска сила да може да регулираат и дејствија кои би се презеле во рокови и по завршувањето на вонредната состојба, односно да регулираат мерки кои ќе имаат правно дејство и по завршување на вонредната состојба.

Со членот 4 од Уредбата се задолжува Државната изборна комисија да ја обезбеди и чува постојната изборна документација до продолжување на спроведувањето на изборните дејствија и изборите, а со членот 6 се задолжува Државната изборна комисија во рок од еден ден од денот на престанок на вонредната состојба да објави на својата веб-страница ревидиран роковник за продолжување на изборните дејствија.

Овие одредби предвидуваат обврски за Државната изборна комисија. Работата на Државната изборна комисија е уредена со Изборниот законик, така што согласно членот 126 од Уставот, Владата го пропиша постапувањето на Државната изборна комисија со изборниот материјал, како и обврска да го објави ревидираниот роковник за продолжување на изборните дејствија.

Тргнувајќи од наведеното, Владата на Република Северна Македонија смета дека одредбите од Уредбата со Законска сила за прашања поврзани со Изборниот процес се целосно во согласност со Уставот на Република Северна Македонија и му предлага на Уставниот суд на Република Северна Македонија поднесената иницијатива во целост да ја отфрли како неоснована.

<u>Точка 34</u>

Владата ја донесе Уредбата со законска сила за дополнување на Уредбата со законска сила за примена на Законот за просторно и урбанистичко планирање за време на вонредна состојба, во предложениот текст.

<u>Точка 35</u>

Владата го разгледа најновиот текст на Предлог - уредбата со законска сила за примена на Законот за наставниците и стручните соработници во основните и средните училишта за време на вонредна состојба, и ја донесе Уредбата со заклучок:
- во членовите 1 и 2 од Уредбата зборовите „или друго“, да се избришат.

Точка 36

Владата го донесе најновиот текст на Уредбата со законска сила за изменување и дополнување на Уредбата со законска сила за примена на Законот за основното образование за време на вонредна состојба, во предложениот текст.

Точка 37

Владата го разгледа најновиот текст на Предлог-уредбата со законска сила за изменување и дополнување на Уредбата со законска сила за примена на Законот за средното образование за време на вонредна состојба и ја донесе Уредбата со заклучок Министерството за образование и наука да изврши усогласување на текстот на Уредбата со Секретаријатот за законодавство.

Точка 38

Владата го донесе најновиот текст на Уредбата со законска сила за изменување и дополнување на Уредбата со законска сила за примена на Законот за високото образование за време на вонредна состојба, во предложениот текст.

Точка 39

Владата ја одложи од разгледување Информацијата за реализација на заклучоците на Владата на Република Северна Македонија, за превземените мерки и активности на риболовно подрачје Охридско езеро, во периодот февруари/април 2020 година, на предлог на предлагачот, поради потребата од дополнителни усогласувања.

Точка 40

Владата на предлог на предлагачот ја симна од Дневен ред Информацијата за одложување на Државните награди за 2020 година.

Точка 41

Владата ја разгледа Информацијата за потребата од прогласување на дел од Шар Планина за заштитено подрачје во категоријата II-Национален парк, со Предлог – одлука и ја усвои Информацијата со следните нови заклучоци:

1. Го донесе новиот текст на Одлуката за прифатливоста на предлогот за прогласување на дел од Шар Планина за заштитено подрачје во категорија II - Национален парк, во предложениот текст.

2. Се задолжува Министерството за животна средина и просторно планирање да спроведе јавна расправа по предлогот и да изготви конечен предлог за прогласување на дел од Шар Планина за заштитено подрачје во категорија II - Национален парк и конечниот предлог да го достави до Владата, најдоцна до крајот на септември 2020 година.

Точка 42

Владата ја разгледа Информацијата за измени на одредени услови и критериуми во дел од мерките за вработување кои се содржани во Оперативните планови за активни програми и мерки за вработување за 2018 и 2019 година и ја усвои со следниве заклучоци:

1. Се задолжува Агенцијата за вработување на Република Северна Македонија да ја пролонгира обврската уредена со склучен договор за учество во активна мерка од Оперативниот план за активни програми и мерки за вработување и услуги на пазарот на труд, склучен во 2019 година, за задолжителен период во кој работодавачот е должен да задржи лице во работен однос, во однос на рокот за замена односно вработување на друго лице (во случај на одјава на лицето за чие вработување се користи активна мерка), во случај каде замената требало/треба да се направи во март, април или мај 2020 година, обврската за замена да може да се продолжи до најмногу 30/60 дена, доколку за истото работодавачот поднесе барање и се склучи Анекс на договорот.

Истото ќе се применува и во случај на намалување на вкупниот број на вработени кој работодавачот е должен да не го намали за целиот период на важност на договорот.

2. Се задолжува Агенцијата за вработување на Република Северна Македонија да не отпочнува постапки за наплата на долг настанати по основ финансиска неактивност на корисник/правен субјект на Програмата самовработување, за склучените договори во 2018 и 2019 година согласно Оперативниот план за активни програми и мерки за вработување и услуги на пазарот на трудот, кој се однесува на измена на обврската за финансиска активност преку Управата за јавни приходи (исплата на плата и придонеси) во периодот од март до јули 2020 година

Точка 43

Владата условно ја донесе Уредбата со законска сила за дополнување на Уредбата со законска сила за носење лична заштита на лицето заради спречување на ширењето, сузбивање на заразната болест предизвикана од Коронавирусот COVID-19 и заштита на населението за време на вонредна состојба, доколку Министерството за правда

достави позитивно мислење и текстот на Уредбата номотехнички да се усогласи со Секретаријатот за законодавство.

Точка 44

Владата ја разгледа Информацијата за донесување на Одлука за предавање на недвижност во владение на Јавното претпријатие за државни патишта, со Предлог – одлука, ја усвои и ја донесе Одлуката за предавање на недвижност во владение на Јавното претпријатие за државни патишта, во предложениот текст.

*

*   *

На седницата се водени стенографски белешки.

Седницата заврши во 15:35 часот.

ГЕНЕРАЛЕН СЕКРЕТАР НА ВЛАДАТА НА РЕПУБЛИКА СЕВЕРНА МАКЕДОНИЈА

д-р Драги Рашковски

ПРЕТСЕДАТЕЛ НА ВЛАДАТА НА РЕПУБЛИКА СЕВЕРНА МАКЕДОНИЈА

Оливер Спасовски