

20242093617

УСТАВЕН СУД НА РЕПУБЛИКА СЕВЕРНА МАКЕДОНИЈА

Уставниот суд на Република Северна Македонија, во состав д-р Дарко Костадиновски, претседател на Судот и судиите Насер Ајдари, м-р Татјана Васиќ-Бозациева, д-р Јадранка Дабовиќ-Анастасовска, Елизабета Дуковска, д-р Осман Кадриу, Добрила Кацарска, д-р Ана Павловска-Данева и м-р Фатмир Скендер, врз основа на член 110 и член 112 од Уставот на Република Северна Македонија, член 72 и член 82 од Актот на Уставниот суд на Република Северна Македонија („Службен весник на Република Северна Македонија” број 115/2024), на седницата одржана на 25 септември 2024 година, донесе

ОДЛУКА

1. СЕ УКИНУВААТ член 2 и член 4 од Законот за изменување и дополнување на Законот за облигационите односи („Службен весник на Република Северна Македонија” број 154/2023).

2. СЕ СТАВА ВОН СИЛА Решението за запирање на извршувањето на поединечните акти или дејствија што се преземени врз основа на член 2 и член 4 од Законот за изменување и дополнување на Законот за облигационите односи („Службен весник на Република Северна Македонија” број 154/2023).

2. Оваа одлука ќе се објави во „Службен весник на Република Северна Македонија”.

Образложение

I

Уставниот суд на Република Северна Македонија, по повод поднесените иницијативи од Петар Баришиќ од Скопје и Љупчо Кузмановски, адвокат од Скопје, со Решението У.бр.98/2024 и 139/2024 од 20 јуни 2024 година, поведе постапка за оценување на уставноста на член 2 и член 4 од Законот за изменување и дополнување на Законот за облигационите односи („Службен весник на Република Северна Македонија” број 154/2023), затоа што пред Судот со основ се постави прашањето за нивната согласност со Уставот.

II

На седницата Судот утврди дека член 2 од Законот за изменување и дополнување на Законот за облигационите односи („Службен весник на Република Северна Македонија” број 154/2023), уредува.

„Член 2

Членот 368 се менува и гласи:

„(1) Сите побарувања што се утврдени со правосилна судска одлука или со одлука на друг надлежен орган или со порамнување пред суд или пред друг надлежен орган, застаруваат за пет години, од моментот на нивната извршност, како и побарувањата за кои во согласност со законот се предвидува пократок рок за застареност.

(2) Сите повремени побарувања, коишто произлегуваат од одлуки или порамнувања предвидени во ставот (1) на овој член и достасуваат во иднина, застаруваат во рокот предвиден за застареност на повремените побарувања.

(3) Застареноста на правосилна судска одлука или со одлука на друг надлежен орган, или со порамнување пред суд или пред друг надлежен орган прекинува со поднесување барање за извршување пред надлежен извршител, при што почнува да тече одново застареноста, која во извршната постапка трае десет години од моментот на поднесеното барање за извршување.“

Судот, утврди и дека член 4 од Законот, којшто е засебна норма, уредува дека започнатите постапки за наплата на побарувања предвидени во членот 2 од овој закон ќе завршат во согласност со овој закон.

III

Според член 8 став 1 алинеи 3 и 6 од Уставот на Република Северна Македонија, владеењето на правото и правната заштита на сопственоста, се темелни вредности на уставниот поредок на Република Северна Македонија.

Член 9 став 2 од Уставот, ја гарантира еднаквоста на граѓаните пред Уставот и законите.

Со член 30 став 1 од Уставот, се гарантира правото на сопственост и правото на наследување, а според член 30 став 3 од истиот член, никому не можат да му бидат одземени или ограничени сопственоста и правата кои произлегуваат од неа, освен кога се работи за јавен интерес утврден со закон.

Според член 51 од Уставот, во Република Северна Македонија законите мораат да бидат во согласност со Уставот, а сите други прописи со Уставот и законот. Секој е должен да ги почитува Уставот и законите.

Согласно со член 52 став 4 од Уставот, законите и другите прописи не можат да имаат повратно дејство, освен по исклучок, во случаи кога тоа е поповолно за граѓаните.

Законот за изменување и дополнување на Законот за облигационите односи е објавен на 20 јули 2023 година во „Службен весник на Република Северна Македонија“ број 154/2023, и влезен е во сила со денот на неговото објавување. Со оспорениот член 2 од наведениот закон, се менува член 368 од Законот за облигационите односи, и гласи:

(1) Сите побарувања што се утврдени со правосилна судска одлука или со одлука на друг надлежен орган или со порамнување пред суд или пред друг надлежен орган, застаруваат за пет години, од моментот на нивната извршност, како и побарувањата за кои во согласност со законот се предвидува пократок рок за застареност.

(2) Сите повремени побарувања, коишто произлегуваат од одлуки или порамнувања предвидени во ставот (1) на овој член и достасуваат во иднина, застаруваат во рокот предвиден за застареност на повремениите побарувања.

(3) Застареноста на правосилна судска одлука или со одлука на друг надлежен орган, или со порамнување пред суд или пред друг надлежен орган прекинува со поднесување барање за извршување пред надлежен извршител, при што почнува да тече одново застареноста, која во извршната постапка трае десет години од моментот на поднесеното барање за извршување.

Според оспорениот член 4 од Законот „Започнатите постапки за наплата на побарувања предвидени во членот 2 од овој закон ќе завршат во согласност со овој закон“.

Пред влегувањето во сила на измените и дополнувањата на Законот, член 368 став 1 од Законот за облигационите односи уредуваше дека побарувањата утврдени со правосилна судска одлука или со одлука на друг надлежен орган или со порамнување пред суд или пред друг надлежен орган, застаруваат за десет години. Ова законско решение му дава право на доверителот во утврдениот рок од десет години, да може присилно да го наплати своето побарување. Според ново конципираното законско решение уредено со оспорениот

член 2 од измените и дополнувањата на Законот, претходно утврдениот рок од десет години се скратува на пет години, а застарувањето започнува да тече од моментот на извршноста на погоре наведените акти.

Застареноста како правен институт, е еден вид санкција за несовесниот доверител кој ја пропуштил можноста да поднесе барање за извршување во рамките на законски пропишаниот рок, со што го губи правото на присилна наплата на побарувањето. Доверителот може и по истекот на рокот на застареност да поднесе барање за извршување (на застареноста не се внимава по службена должност од страна на суд/извршител, на застареност може да се повика само должникот), но доколку должникот истакне приговор на застареност, побарувањето не може присилно да се наплати. Приговорот на застареност е во диспозиција на должникот и со правото на негова примена должникот слободно располага, па оттука, во зависност од неговата волја, тој може да го употреби, но и не мора. Со настапување на застареноста, побарувањето се претвора во т.н. натурална облигација којашто не може присилно да се наплати, но која сè уште постои и која должникот може да ја плати доброволно, доколку не се повика на застареност. Дали доверителот ќе поднесе барање за извршување пред истекот на рокот на застарување на побарувањето, исклучиво зависи од волјата на доверителот, кој е свесен за околноста дека нема да може присилно да го наплати своето побарување доколку барањето за извршување не го поднесе во предвидениот рок, туку потоа, како и свесен за ризикот од можноста должникот да истакне приговор на застарување на побарувањето во ваков случај. Но, одлуката на доверителот да поднесе барање за извршување е детерминирана со рокот за поднесување на такво барање којшто е утврден со закон. Конкретно, неговото право да побара присилна наплата е врзано со законски утврдениот рок од кој всушност зависи и извесноста на реализацијата на присилната наплата.

Неспорно е дека ризикот и последиците од пропуштање на законскиот рок ги сноси исклучиво доверителот бидејќи станува збор за извесна состојба за која тој бил свесен и којашто самиот ја предизвикал и не можел да има легитимно очекување дека неговото побарување ќе може присилно да се наплати по истекот на рокот. Но, вака дефинираните право и обврска, според Судот, се применливи само доколку на доверителот му се познати роковите на застарување на побарувањето, утврдени со закон. Во спротивно, доколку законодавецот пропише нов, пократок рок за реализација на правото на присилна наплата, којшто не бил извесен, ниту предвидлив за доверителот, тој бива соочен со правна неизвесност, која пак има за последица одземање на уставно загарантираното право на граѓаните – правото на сопственост.

Доверителот како и секој граѓанин на државата, според Судот, не може да биде одговорен и да трпи последици од настанатата правна состојба (во случајов застареност) којашто самиот не ја предизвикал. Во контекст на ова, се наметнува прашањето од какво влијание е скратувањето на рокот од десет на пет години на застарување на побарувањата, односно со какви последици може да се соочат доверителите со законското скратување на рокот на застареност од десет на пет години, а кои до влегувањето во сила на законските измени, не поднеле барање за извршување, ниту пак, со измените им била дадена правна можност тоа да го сторат во одреден временски период за прилагодување кон новото законско решение.

Според Судот, рокот од десет години за сето време на неговото важење (до влегувањето во сила на законските измени) претставувал законски утврдена и предвидлива рамка врз основа на која субјектите во правото можеле со сигурност да очекуваат дека ќе дојде до фактичка реализација на нивното побарување по присилен пат со поднесување барање за извршување во рамки на пропишаниот рок од десет години. Меѓутоа, со законското скратување на рокот на застареност, застаруваат сите побарувања,

доколку со влегувањето во сила на новото законско решение, изминале пет години од извршноста на правосилниот акт во кој било утврдено побарувањето, што за последица има доверителите да не можат по присилен пат да го намират своето побарување, иако претходната уреденост на рокот од десет години им давала легитимно право да очекуваат остварување на своето право во тој рок. Доверителите во никој случај не можеле да предвидат, ниту пак знаеле или биле должни да знаат дека законодавецот ќе утврди нов, пократок рок за поднесување на нивните барања за присилна наплата и дека таквата одредба ќе се примени и врз нивните постојни, тековни правни односи од сферата на приватното право.

Суштината на извршувањето по присилен пат, е да се реализира конкретно право утврдено со правосилна судска или друга одлука на надлежен орган, меѓутоа, законодавецот, користејќи го своето право со закон да ги уредува односите во правото, не само што го скратува рокот на пет години, туку се впушта и во уредување на односи коишто претходно веќе ги уредил (десет години), и ја дерогира правната сигурност на граѓаните дека постоечките, позитивни правни норми навистина ќе се применат на нивниот случај, без да понуди преодно решение, со кое субјектите во правото би можеле да се прилагодат на новонастанатата ситуација.

Од сето наведено, произлегува дека законодавецот не го почитувал тоа што првично го гарантирал и утврдил нови услови и рокови под кои ќе се одвиваат и претходно воспоставени правни односи.

Постоењето на несомненото повратното дејство на нормата утврдена со измените и дополнувањата на Законот за облигациони односи се поткрепува и со анализа на одредбата од истите измени со која не се утврдува преодно законско решение во функција на заштита на правната сигурност на граѓаните и нивните легитимни очекувања коишто ги имале пред влегувањето во сила на новите законски решенија.

Така, засебна норма во законските измени претставува и оспорениот член 4, според кој „Започнатите постапки за наплата на побарувања предвидени во член 2 од овој закон ќе завршат во согласност со овој закон.”

Од содржината на оспорениот член 4 од измените и дополнувањата на Законот за облигационите односи, неспорно произлегува дека оваа засебна норма се однесува токму на извршувањата започнати пред влегување во сила на измените и дополнувањата на Законот, а кои треба да се завршат на начин пропишан со оспорениот член 2 од предметниот закон, односно во рок којшто воопшто не постоел и не бил законски пропишан кога тие започнале. Законодавецот, не водејќи сметка за стекнатите права на доверителите, пропишал нивно одземање, односно на доверителите кои не започнале извршување, а се стекнале со извршна исправа пред повеќе од 5, 6, 7, 8 или 9 години од влегувањето во сила на предметниот закон, им застаруваат побарувањата, со што практично го губат правото на присилно извршување на своите побарувања.

Од ова, според Судот, јасно произлегува дека оспорениот член 4 од предметниот закон, создава повратно важење на новото законско решение од член 368 од Законот, врз претходно засновани правни односи со неповолно дејство, спротивно на уставната забрана од член 52 став 4 од Уставот дека законите и другите прописи не можат да имаат повратно дејство, освен по исклучок, во случаи кога тоа е поповолно за граѓаните. Непотребно е дополнително да се експлицира дека во овој случај не може да се примени исклучокот утврден во член 52 став 4 од Уставот бидејќи доверителите се еднакво граѓани на државата на Република Северна Македонија, како што се и должниците, па оттука, според Судот, поволното дејство за едните, автоматски предизвикува неповолно, односно дискриминаторско дејство за другите граѓани како две страни на правниот однос. Тоа пак, доведува до нееднаков третман на граѓаните пред Уставот и законите. При ова, за

последниците и ризиците од ваквата состојба, неспорно, доверителите не придонеле, бидејќи се раководеле и сметале на рокот од десет години којшто со закон бил утврден како рок во кој застаруваат побарувањата утврдени со правосилна судска одлука или со одлука на друг надлежен орган или со порамнување пред суд или пред друг надлежен орган.

Уставот со член 30 став 1, го гарантира правото на сопственост коешто се остварува, помеѓу другото, и со правото на граѓаните да покренуваат судски и други постапки во кои ќе можат да го докажат и заштитат своето право на сопственост. Меѓутоа, сето тоа останува во сферата на декларативна заштита доколку побарувањето утврдено со правосилен и извршен акт, застари, што е пречка за фактичка реализација на побарувањето, а тоа доведува до намалување на имотот, не по вина на доверителот кој има легитимно право да очекува дека побарувањето ќе му застари во оној рок којшто му го определил законодавецот. Побарувањето утврдено со правосилна судска одлука или со одлука на друг надлежен орган или со порамнување пред суд или пред друг надлежен орган, претставува имот на доверителот, па со фактот дека тоа побарување застарува, со што се намалува имотот на доверителите во корист на должникот, според Судот, тоа неспорно значи загрозување на уставно загарантираното право на сопственост од член 30 став 1 на Уставот.

Во однос на ваквиот нормативен потег, законодавецот согласно неговите уставни овластувања има право да донесува закони, да ги менува и дополнува, да го утврдува почетокот на нивната примена, да констатира престанување на нивното важење и сл., а во таа насока и да утврдува рокови според кои треба да се раководат граѓаните во остварувањето на своите права, вклучително и да ги менува, меѓутоа, според Судот, законодавецот има и обврска да го уреди преминот од стариот во нов режим (преоден режим) на начин што ќе овозможи за одреден период, граѓаните да го прилагодат своето однесување кон новиот режим, со цел да не биде доведено во прашање остварувањето на нивните права и нивните легитимни очекувања коишто ги имале согласно претходните норми од истиот закон, што во конкретниот случај, не е сторено.

Имено, Законот за изменување и дополнување на Законот за облигационите односи („Службен весник на Република Северна Македонија” број 154/2023) во член 5 утврдува „Овој закон влегува во сила со денот на објавувањето во „Службен весник на Република Северна Македонија“, што значи неговата примена започнува веднаш со неговото објавување, без *vacatio legis*, чијашто смисла се состои од потребата на граѓаните да бидат запознати со содржината на законот пред неговото влегување во сила. Воедно, иако станува збор за суштински законски измени, очигледно, од страна на законодавецот немало интенција ниту за одложна примена на спорните одредби од предметниот закон, во функција на давање можност на граѓаните да го прилагодат своето однесување на новиот правен режим.

Од друга страна, Уставот во член 52 став 3 пропишува „Законите влегуваат во сила најрано осмиот ден од денот на објавувањето, а по исклучок, што го утврдува Собранието, со денот на објавувањето.“ Од содржината на оваа уставна одредба произлегува дека законодавецот може да го користи исклучокот, но секако, за тоа е потребно објаснување и излагање на причините за таквата итност со коишто ќе ја аргументира потребата да се користи исклучокот наместо општото правило. Во конкретниот случај, Собранието во образложението на законските измени и потребата од нивно донесување, ниту со еден збор не се осврнува на причините за скратување на уставно утврдениот *vacatio legis*, со што, според Судот, се доведува во прашање и почитувањето на член 52 став 3 од Уставот, иако тоа не е наведено во иницијативата.

Понатаму, со оспорениот член 2 од законските измени, член 368 од Законот, добива нов став 3 со следната содржина „Застареноста на правосилна судска одлука или со одлука на друг надлежен орган, или со порамнување пред суд или пред друг надлежен орган прекинува со поднесување барање за извршување пред надлежен извршител, при што почнува да тече одново застареноста, која во извршната постапка трае десет години од моментот на поднесеното барање за извршување.“

Употребениот термин „застареноста на правосилна судска одлука“, веројатно е грешка, бидејќи не може да се зборува за застарување на прависилен акт, туку за застарување на побарување утврдено со правосилен акт. Воедно, во погоре наведената одредба се употребува терминологијата „извршна постапка“. Меѓутоа, извршителот, согласно позитивното право, не води извршна постапка, туку спроведува извршување и презема извршни дејствија.

Од содржината на член 368 став 3 од Законот, произлегува дека со него се воведува нов вид на застареност на побарувањата поради проток на време од десет години од моментот на поднесеното барање за извршување.

Имајќи го предвид уредувањето со оспорениот член 4 од предметниот закон според кој започнатите постапки за наплата на побарувања предвидени во член 2 од овој закон ќе завршат во согласност со него, произлегува дека овој оспорен член од Законот го регулира прашањето на веќе започнатите извршувања коишто се во тек и не се извршени. Анализата на оваа одредба неминовно води кон заклучок дека извршувањето коешто доверителите совесно и уредно го започнале пред влегувањето во сила на законската измена, а сè уште не го намириле побарувањето утврдено со извршната исправа, нема да може да го намират по истекот на десет години од моментот на поднесеното барање за извршување - рок кој никогаш претходно не бил пропишан во македонското законодавство.

Според Судот, ваквата правна ситуација, доведува до нееднаков третман на доверителите кои се во иста правна положба, бидејќи и едните и другите уредно започнале извршување на нивното побарување и имале исти легитимни очекувања дека со тоа ќе успеат да го намират своето побарување по присилен пат, но поради ново утврдениот рок од десет години на застарување на побарувањата од моментот на поднесеното барање за извршување, на едните ќе им застари побарувањето, а на другите не, што не е во согласност со уставниот принцип на еднаквост на граѓаните пред Уставот и законите, утврден во член 9 став 2 од Уставот. Важно е да се нагласи и дека со воведувањето на институтот „застареност на побарување во рок од десет години од моментот на поднесеното барање за извршување“, всушност се воведува временско ограничување на траењето на извршувањето, досега непостоечко законско решение во нашиот правен поредок, непознато и во земјите од регионот. Воедно, ако се има предвид фактот дека еден должник може да има повеќе доверители, согласно со пропишаните правила за првенствено право на намирување на побарувањата, односно правилата на редоследот на нивно намирување, станува неспорно дека ваквото законско решение може да предизвика реална неможност за спроведување на извршувањето во оној обем којшто е потребен за намирување на побарувањето.

Според Судот, ваквото законско решение не ја гарантира правната сигурност на доверителите дека започнатото извршување, нема да биде залудно. Со тоа се доведува во прашање и целисходноста на самото поведување на судска постапка, како и правната сигурност на граѓаните дека правосилните и извршни судски пресуди, некогаш воопшто ќе бидат извршени. Уште поконтретно објаснето, ваквата законска норма, за прв пат во нашиот правен систем, воведува т.н. „застареност на правосилна судска пресуда“, што е правен апсурд сам по себе. Суштината на извршувањето по присилен пат, е да се

реализира конкретното право утврдено со правосилна судска или друга одлука на надлежен орган, односно да се оствари целосна реализација на побарувањето, а со новововеденото временско ограничување на извршувањето, тоа се спречува.

Според Судот, неможноста да се реализира побарувањето во целост, поради временското ограничување на извршувањето, значи намалување на имотот на доверителот, во корист на должникот, иако совесно поднел барање за извршување и со ништо не манифестира дека се откажал од побарувањето утврдено со извршната исправа, што имплицира повреда на уставно загарантираното право на сопственост. Воедно, временското ограничување на извршувањето, според Судот, предизвикува и нееднаков третман на доверителите во поглед на можноста од целосна реализација на побарувањето, спротивно на уставниот принцип на еднаквост на граѓаните пред Уставот и законите, утврден во член 9 став 2 од Уставот.

Имајќи предвид дека станува збор за новина во нашиот правен поредок, според Судот, законското решение од став 3 на член 368 од Законот, не само што имплицира негативни последици за доверителите, туку создава нејаснотии и низа дилеми и отворени прашања во неговото спроведување за кои не може да се најде одговор во постојните прописи од оваа област. Имено, нејасно е пред кој орган должникот ќе се повика на овој вид на застареност, односно кој ќе ја констатира застареноста, дали судот или извршителот и со каков акт, кој ќе ги сноси сите трошоци коишто биле предизвикани по повод и во текот на извршувањето кое според новото законско решение ќе треба да запре, без доверителот да го намира побарувањето, едноставно, нејасно е како ќе се постапува согласно новото законско решение од член 368 став 3 од Законот. Ваквите недоречености предизвикани со дополнително уредениот став 3 на член 368 од Законот, неспорно создаваат подлога за арбитрарност во постапувањето и спроведувањето на новото законско решение од страна на надлежните органи, што дополнително го доведува во прашање уставниот принцип на владеење на правото.

Тргувајќи од погоре изнесеното, Судот оцени дека член 2 и член 4 од Законот за изменување и дополнување на Законот за облигационите односи („Службен весник на Република Северна Македонија” број 154/2023), не се согласни со одредбите на член 8 став 1 алинеи 3 и 6, член 9 став 2, член 30 став 1 и член 52 став 4 од Уставот.

IV

Врз основа на наведеното, Судот, со мнозинство гласови, одлучи како во диспозитивот на оваа одлука.

V

Оваа одлука произведува правно дејство од денот на објавувањето во „Службен весник на Република Северна Македонија“.

У. бр. 98/2024 и 139/2024
25 септември 2024 година
Скопје

Претседател
на Уставниот суд на Република
Северна Македонија,
д-р **Дарко Костадиновски**, с.р.