

УСТАВЕН СУД НА РЕПУБЛИКА СЕВЕРНА МАКЕДОНИЈА

Уставниот суд на Република Северна Македонија, во состав Добрила Кацарска, претседател на Судот и судиите Насер Ајдари, м-р Татјана Васиќ-Бозациева, д-р Јадранка Дабовиќ-Анастасовска, Елизабета Дуковска, д-р Осман Кадриу, д-р Дарко Костадиновски, д-р Ана Павловска-Данева и м-р Фатмир Скендер, врз основа на членовите 110 и 112 од Уставот на Република Северна Македонија и член 70 од Деловникот на Уставниот суд на Република Северна Македонија („Службен весник на Република Македонија" бр.70/1992 и „Службен весник на Република Северна Македонија" бр.202/2019, 256/2020 и 65/2021), на седницата одржана на 15.05.2024 година, донесе

ОДЛУКА

1. СЕ УКИНУВА член 2 од Уредбата за изменување на Уредбата за висина на надомест за приватизација на градежното земјиште што се приватизира, начинот и постапката за наплата на надомест за приватизација на градежно земјиште, донесена од Владата на Република Северна Македонија („Службен весник на Република Северна Македонија“ бр.81/2022).

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

Образложение

I

На седницата одржана на 20 декември 2023 година Уставниот суд на Република Северна Македонија, по повод иницијативата од Емануел Тасев од Скопје, поведе постапка за оценување на уставноста на член 2 од Уредбата за изменување на Уредбата за висина на надомест за приватизација на градежното земјиште што се приватизира, начинот и постапката за наплата на надомест за приватизација на градежно земјиште, донесена од Владата на Република Северна Македонија („Службен весник на Република Северна Македонија“ бр.81/2022).

I

На седницата Судот утврди дека Уредбата за изменување на Уредбата за висина на надомест за приватизација на градежното земјиште што се приватизира, начинот и постапката за наплата на надомест за приватизација на градежно земјиште, донесена од Владата на Република Северна Македонија, во член 2 предвидува „На постапките за приватизација на градежното земјиште започнати пред денот на влегувањето во сила на оваа уредба, ќе се применува висината на надоместот определена со Прегледот кој е составен дел на оваа уредба“.

III

Основните слободи и права на човекот и граѓанинот признати во меѓународното право и утврдени со Уставот и владеештето на правото, согласно со член 8 став 1 алинеи 1 и 3 од Уставот, претставуваат темелни вредности на уставниот поредок на Република Северна Македонија.

Согласно со член 9 став 1 од Уставот, граѓаните на Република Северна Македонија се еднакви во слободите и правата независно од полот, расата, бојата на кожата, националното и социјалното потекло, политичкото и верското уверување, имотната и општествената положба. Според ставот 2 од истиот член, граѓаните пред Уставот и законите се еднакви.

Во член 51 став 1 од Уставот, во Република Северна Македонија е утврдено дека законите мораат да бидат во согласност со Уставот, а сите други прописи со Уставот и со закон. А согласно ставот 2 од истиот член, секој е должен да ги почитува Уставот и законите.

Според 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 приватизација и закуп на градежно земјиште во државна сопственост („Службен весник на Република Македонија“ бр.4/2005, 13/2007, 165/2008, 146/2009, 18/2011, 51/2011, 27/2014, 144/2014, 72/2015, 104/2015, 153/2015, 23/2016, 178/2016, 120/2018 и „Службен весник на Република Северна Македонија“ бр.122/2021), во член 24 став 1 предвидува дека висината на надоместокот за градежно земјиште што е предмет на приватизација, како и начинот и постапката за наплата на надоместот за приватизација, на предлог на министерот за финансии ги пропишува Владата на Република Северна Македонија со посебен пропис.

На оваа законска основа е донесена Уредбата за висина на надомест за приватизација на градежното земјиште што се приватизира, начинот и постапката за наплата на надомест за приватизација на градежно земјиште („Службен весник на Република Македонија“ бр.87/2007, 26/2008, 115/2019, 46/2010 и 48/2011).

Владата на Република Северна Македонија, ја донела и Уредбата за изменување на Уредбата за висина на надомест за приватизација на градежното земјиште што се приватизира, начинот и постапката за наплата на надомест за приватизација на градежно земјиште, објавена во „Службен весник на Република Северна Македонија“ бр.81/2022 со која Прегледот за висината на надоместот за приватизација на градежното земјиште, кој е составен дел на Уредбата, се заменува со нов преглед кој е составен дел на оваа уредба.

Од наведените уставни одредби, покрај другото, произлегува дека Уставот ги прокламира и утврдува основните слободи и права на човекот и граѓанинот признати во меѓународното право и утврдени со Уставот и владеењето на правото како темелни вредности на уставниот поредок на Република Северна Македонија.

Владеењето на правото и принципите кои ги содржи, како што се правната сигурност, стекнатите права, забраната за ретроактивно дејство на законите и другите прописи, со почитување на принципот на еднаквост на граѓаните пред Уставот и законите се од суштествено значење за основните слободи и права на човекот и граѓанинот признати во меѓународното право и утврдени со Уставот, да бидат гарантирани и заштитени.

Фундаментално начело на темелната вредност владеење на правото, претставува правна сигурност која подразбира субјектите на правото да бидат сигурни во нивната правна положба, како и забрана јавните власти да воведуваат мерки со кои би ја влошиле, односно би ја направиле понеповолна правната ситуација на субјектите. Оттука, според Судот, обезбедувањето на сигурноста на правната положба нужно бара заштита и почитување на стекнатите права. Стекнатите права се субјективни права кои настанале (се стекнале) во време на важење на претходен закон или пропис, кој доколку е заменет или изменет со нов, истите тие права не може да создаваат понеповолно дејство за субјектите, особено за оние што започнале постапки кои не се окончани до стапувањето на сила на измената, без разлика на причините кои довеле до неокончување на таквите постапки. Тоа се права кои субјектите ги стекнале врз основа на пропис, така што подоцнежната измена на прописите не смее и не може да влијае врз субјективното право настанато врз основа на претходно важечкиот пропис. Стекнатите права се важен аспект на ретроактивноста, бидејќи тие забрануваат повратно дејство на законот односно на прописот и негова

примена на случаи што настанале пред неговото влегување во сила, на начин кој е неповолен за субјектите.

Уставниот суд во повеќе наврати досега (во предметите У.бр.119/2006, У.бр.160/2014, У.бр.74/2014, У.бр.110/2016, У.бр.70/2006 и др.) утврдил дека законодавецот има право на нов начин да ги уредува односите и прашањата во одделна област, но дека преминот од стариот во новиот правен режим на уредување на односите во правото, треба да се обезбеди на начин кој подразбира избраните мерки, односно средства да бидат соодветни на целите и причините поради кои тие се предвидуваат, а притоа да не се доведе во прашање, или во поголем обем да не се загрози правната сигурност и веќе стекнатите права и интереси на субјектите на кои тие се однесуваат. Уставот на експлицитен начин ја забранува ретроактивноста на законите и другите прописи кои не можат да имаат повратно дејство, освен по исклучок, во случаи кога тоа е поповолно за граѓаните.

Во конкретниот случај, Судот оцени дека неспорно е правото на со закон овластениот и надлежен орган да ги уредува условите за висината на надоместокот за приватизација на градежното земјиште што се приватизира, начинот и постапката за наплата на надоместот за приватизација на градежно земјиште, но притоа, нововоставениот правен режим не смее да задира во уставно загарантираните права на субјектите во смисла на уредување, што значи негирање на претходно предвидените и стекнати права во односи кои започнале во време на важењето на претходниот правен режим. Таквото законско овластување не значи дека надлежниот орган во конкретниот случај, Владата, со донесувањето на измените предвидени во оспорената уредба, има основ и право за понеповолно ретроактивно дејство на измените кои уредуваат нови услови за наплата на надоместот за приватизација на градежно земјиште. Ова од причина што новиот режим на уредување на односите во правото во областа на приватизација на градежно земјиште, треба да се обезбеди на начин кој подразбира, изменетите услови да бидат соодветни на целите и причините поради кои тие се предвидуваат, а притоа да не предвидува ретроактивно дејство понеповолно за субјектите, и да не ја загрозува правната сигурност и веќе стекнатите права на субјектите на кои се однесува.

Според Судот, субјектите кои започнале постапки за приватизација на градежно земјиште согласно со важечките правни правила во времето на нивно покренување, подразбира таквите односи и да бидат окончани согласно тогаш важечкиот правен режим. Оттука, имајќи го предвид уредувањето на оспорениот член 2 од предметната уредба, според Судот, доносителот ја загрозил правната сигурност како фундаментален принцип на владеењето на правото и предвидел уставно забрането ретроактивно дејство на новите услови, кои се неповолни за субјектите на кои се однесува.

Во контекст на горенаведеното, Судот со Одлуката У.бр.119/2006 од 27.06.2007 година го укинал член 4 од Законот за изменување и дополнување на Законот за вработувањето и осигурување во случај на невработеност („Службен весник на Република Македонија“ бр.50/2006) и во образложението на истата утврдил дека „Оспорената одредба всушност утврдува дека поднесените барања до денот на влегувањето во сила на овој закон за остварување на правата од осигурување во случај на невработеност, ќе се решат според овој закон, што практично претставува повреда на правната сигурност на граѓаните, како елемент на владеењето на правото од причини што барањата што се поднесени за остварување на правата од осигурување во случај на невработеност треба да се решат според прописите кои важеле во моментот на поднесените барања. Всушност, денот на поднесувањето на барањето за остварување на одредено право, па и предметното право е оној момент кога подносителот на барањето го стекнува тоа право согласно законските прописи кои се во важност и никако не може да се доведува во прашање остварувањето на наведеното право поради законските измени што во меѓувреме можат да настанат, како

што е случајот со оспорената одредба од членот 4 од Законот, кои, не се поповолни за граѓаните“.

Дополнително, според Судот, субјектите на правото кои повеле постапка за приватизација на градежно земјиште согласно претходниот правен режим и услови, и истите ги окончале таквите постапки, биле во иста правна и фактичка положба со субјектите кои повеле постапка, но истите не биле окончани (без разлика на причините за тоа) согласно правниот режим и услови во времето на поведувањето на постапките. Разликата што едните ги окончале, а другите не ги окончале започнатите постапки, не го менува фактот што под исти правни правила барале остварување на нивните права предвидени со закон и со уредба. Но, со измените на условите и висината на надоместот со оспорената одредба од Уредбата, оние субјекти кои не ги окончале постапките до денот на влегување во сила на измените, се ставаат во нееднаква и понеповолна положба во однос на оние кои ги окончале постапките, со што се доведува во прашање принципот на еднаквост, утврден во член 9 од Уставот.

Врз основа на наведената уставно-судска анализа на уставните одредби како и од анализата на оспорената одредба од член 2 од Уредбата, Судот утврди дека оспорената одредба од член 2 од Уредбата за изменување на Уредбата за висина на надомест за приватизација на градежното земјиште што се приватизира, начинот и постапката за наплата на надомест за приватизација на градежно земјиште не е во согласност со член 8 став 1 алинеи 1 и 3, член 9 и член 52 став 4 од Уставот.

IV

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

V

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

У. бр. 36/2022
15 мај 2024 година
Скопје

Претседател
на Уставниот суд на Република
Северна Македонија,
Добрила Кацарска, с.р.