

20241492600

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 од Уставот на Република Северна Македонија, член 27 и член 71 од Деловникот на Уставниот суд на Република Северна Македонија („Службен весник на Република Македонија“ број 70/1992 и „Службен весник на Република Северна Македонија“ број 202/2019, 256/2020 и 65/2021), на седницата одржана на 20 јуни 2024 година, донесе

РЕШЕНИЕ

1. СЕ ПОВЕДУВА 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).

2. СЕ ЗАПИРА 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).

3. Ова решение ќе се објави во „Службен весник на Република Северна Македонија“.

Образложение

I

Петар Баришиќ од Скопје, до Уставниот суд на Република Северна Македонија, поднесе иницијатива за поведување 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), по која беше оформен предметот У.бр.98/2024. Воедно, Љупчо Кузмановски, адвокат од Скопје, до Уставниот суд на Република Северна Македонија, поднесе иницијатива за поведување постапка за оценување на уставноста на член 2 од Законот за изменување и дополнување на Законот за облигационите односи („Службен весник на Република Северна Македонија“ број 154/2023), по која беше оформен предметот У.бр.139/2024. По повод поднесените иницијативи, Судот спроведе единствена постапка согласно со член 21 од Деловникот.

Подносителот на иницијативата по предметот У.бр.98/2024, во однос на оспорениот член 2 од Законот за изменување и дополнување на Законот за облигационите односи („Службен весник на Република Северна Македонија“ број 154/2023) со кој се менува член 368 од Законот за облигационите односи, наведува дека новото законско решение ги ограничува доверителите да го остварат побарувањето утврдено со правосилен поединечен акт на суд или друг орган, односно да го наплатат долгот од должникот по присилен пат, што неспорно значи одземање на сопственоста спротивно на член 30 став 3 од Уставот, член 17 од Универзалната декларација за правата на човекот и член 1 од Протокол 1 на Европската конвенција за човековите права. Во иницијативата подносителот се повикува и на член 118 од Уставот, според кој меѓународните договори што се ратификувани во согласност со Уставот се составен дел од внатрешниот поредок и не можат да се менуваат со закон, а во продолжението на иницијативата подносителот ги цитира одредбите од наведените меѓународни акти.

Во однос на оспорениот член 4 од Законот, којшто се однесува на започнатите постапки за наплата на побарувањата предвидени со оспорениот член 2 од Законот, односно дека тие ќе завршат согласно со овој закон, подносителот смета дека тоа уредување предизвикува нееднаквост помеѓу доверителите пред и по влегувањето во сила на Законот, спротивно на член 9 од Уставот.

Негов предлог е до донесувањето на конечната одлука, Судот да донесе временна мерка за забрана на спроведувањето на оспорените членови, бидејќи на доверителите им се ограничува сопственоста, односно досуденото право на побарување.

Подносителот на иницијативата по предметот У.бр.139/2024, во однос на оспорениот член 2 од Законот за изменување и дополнување на Законот за облигационите односи („Службен весник на Република Северна Македонија” број 154/2023) со кој се менува член 368 од Законот за облигационите односи, наведува дека со изменетото законско решение се нарушени темелните вредности на уставниот поредок на Република Северна Македонија и основните начела гарантирани со Уставот. Имено, оспорениот член 2 од Законот е во директна спротивност со одредбите од Уставот на Република Северна Македонија содржани во член 8 став 1 алинеи 1, 3, 6, 7 и 11, член 9, член 30, член 52, член 54 и член 55, а поради ваквата спротивност, според подносителот, потребна е интервенција од Уставниот суд, бидејќи според член 51 од Уставот, во Република Северна Македонија законите мораат да бидат во согласност со Уставот, а сите други прописи со Уставот и со законите и секој е должен да ги почитува Уставот и законите.

Во продолжението на иницијативата подносителот ги образложува причините за спротивноста на член 2 од Законот за изменување и дополнување на Законот за облигационите односи со одредбите на Уставот.

Имено, се наведува дека со примената на изменетото законско решение од член 368 од Законот за облигационите односи, одредени правни и физички лица (доверители) ќе бидат ставени во нееднаква и нерамноправна положба што ќе предизвика нивна дискриминација за сметка на други правни и физички лица (должници) кои ќе бидат привилегирани и ставени во поповолна положба, иако со своето однесување и постапки покажале непочитување на своите обврски и постапувале спротивно на начелото на совесност и чесност, но и спротивно на добрите деловни обичаи.

Наведено е и дека оспорениот член 2 од Законот ќе предизвика сериозна дисфункција на правниот систем во државата со последици не само по правната држава, туку и во други области на општественото живеење како што се економијата, банкарството, финансискиот систем, претприемништвото, бизнис климата и странските инвестиции. Помеѓу другото, дека оспорениот член 2 од Законот директно влијае на финансиската дисциплина во државата што особено може да доведе до негативни ефекти по стабилноста на одредени области и сектори кои долги години се среќаваат со проблемот на наплата на своите побарувања.

Подносителот наведува дека државата, без да води сметка за правата на доверителите едноставно одлучила да ги измени правилата и да навлезе во слободната сфера на побарувањата кои произлегле од облигационите односи меѓу доверителите и должниците во кои тие слободно пристапиле, и истите да ги подведе на застарување, без притоа да предвиди каков било надомест на доверителот по основ на застареност на извршување, или отпис на побарувањето во книговодствената евиденција, што е состојба дури и подрастична од одредбите содржани во Законот за експропријација и претставува очигледна дискриминација за доверителите кои ќе се најдат, или веќе се нашле под удар на измените на Законот.

Во иницијативата се цитирани темелните вредности на уставниот поредок утврдени во член 8 став 1 алинеи 1, 3, 6, 7 и 11, и се наведува дека оспорениот член 2 од измените на Законот ги руши токму темелните вредности на уставниот поредок и тоа во најчувствителниот дел којшто практично го определува карактерот на државата како демократско општество со етаблирана и стабилна демократија, со заштитени човекови права, со забрана на секаков вид на дискриминација, со заштита на сопственоста и со почитување на општо прифатените норми на меѓународното право како израз на политичката волја на државата да биде активен член на меѓународните организации, како и учесник и чинител во меѓународните односи во согласност, токму со општо прифатените норми на меѓународното право.

Покрај другото, наведено е дека стремежот на секоја правна држава е во правниот поредок да егзистираат само јасни, прецизни и недвосмислени законски и други правни норми, односно дека кога правните норми во себе содржат некакво повикување, упатување на друга норма, на друг закон или пропис, тие норми неминовно мора да претставуваат една логична, правно-функционална целина, меѓусебно усогласени и применливи на еднаков начин за сите.

Воедно, дека одредбите од оспорениот член 2 на Законот, не само што се спротивни на одредбите на Уставот, туку се во контрадикторност и со други законски одредби од самиот Закон за облигационите односи, како и со одредби од други закони, поради што со неговата примена може да се предизвика вистинска конфузија во функционирањето на правната држава и да биде создадена таква правна несигурност, што во основа, од темел ќе ја загрози правната држава и владеењето на правото. Ова, дополнително ако се има предвид дека со предметните законски измени се воведува регулатива досега непозната во судската пракса на европските земји, којашто е во спротивност и со општо прифатените норми на меѓународното право (член 1 од Протокол 1 кон Конвенцијата за заштита на човековите права). Конкретно, очигледен пример за недореченоста и контрадикторноста на оспорениот член 2 од Законот, е новиот став 3 на член 368 од Законот, којшто е во директна колизија со член 381 од Законот за облигационите односи, според кој (1) По прекинувањето, застарувањето почнува да тече одново, а времето што изминало пред прекинувањето не се смета во рокот на застареност определен со закон. (2) Застарувањето прекинувањето со признание од страна на должникот почнува да тече одново од признание. (3) Кога прекинување на застарувањето настанало со подигање тужба или со повикување во заштита, или со истакнување на пребивање на побарувањата во спор, односно со пријавување на побарување во некоја друга постапка, застарувањето почнува да тече одново од денот кога спорот е окончан или завршен на некој друг начин. (4) Кога прекинување на застарувањето настанало со пријава на побарување во стечајна постапка, застарувањето почнува да тече одново од денот на окончувањето на оваа постапка. (5) Истото важи и кога прекинување на застарувањето настанало со барање на принудно извршување или обезбедување. (6) Застарувањето што почнува да тече одново по прекинувањето, се завршува кога ќе измине толку време колку што со закон е определено за застарувањето што е прекинувањето.

Подносителот наведува дека член 381 ставови 3, 4 и 5 од Законот за облигационите односи, којшто е во сила и не е изменет, предвидува дека доколку навремено се поднесе тужба, стечајна пријава или барање за извршување, тогаш парничната, стечајната и извршната постапка не може да се ограничат со рокови на траење, истите траат сè до завршување и окончување на предметот, а наспроти ова, новоуредениот став 3 на член 368 од Законот за облигационите односи, уредува нешто спротивно, односно нешто што создава правна несигурност во правниот промет и правен релативизам при примената на Законот за облигационите односи во целина, што значително ќе се одрази во неговата

практична примена од страна на судовите и другите органи кои го применуваат овој закон во пракса при своето работење. Правната несигурност и правниот релативизам се во спротивност со начелото за владеење на правото како една од темелните вредности на уставниот поредок, и секоја држава при градење на својот правен систем настојува колку што може повеќе, одредбите од позитивните законски прописи да бидат во логична, правно-функционална целина, меѓусебно усогласени и применливи на еднаков начин за сите. Меѓутоа, оспорениот член 2 од Законот за изменување и дополнување на Законот за облигационите односи, според подносителот, е сосема спротивен на овие принципи, во колизија е со други одредби од Законот за облигационите односи и со други домашни закони, но и во спротивност со општо прифатените норми на меѓународното право.

Во продолжението на иницијативата подносителот се надоврзува на погоре изнесеното појаснувајќи го тврдењето за меѓусебната колизија меѓу член 381 и ново уредениот член 368 став 3 од Законот за облигационите односи.

Имено, наведено е дека тие регулираат прекин на застареност на правосилна извршна исправа, но со различни рокови за прекин, од кој член 381 од Законот за облигационите односи, е во согласност со член 93 од Законот за извршување, додека член 368 став 3 од Законот за облигационите односи, е неприменлив и не е во согласност со член 93 од Законот за извршување, кој е специјален закон и ја регулира постапката за извршување. Подносителот наведува дека во член 93 од Законот за извршување, точно се наведува во кои случаи предметот е завршен и окончан и истиот гласи: (1) Покрај другите случаи предвидени во овој закон, извршителот ќе го запре извршувањето по службена должност и ако: извршната исправа е правосилно укината, преиначена, поништена или ставена вон сила, односно ако потврдата за извршност е укината; во случаи кога извршителот е изземен од натамошното извршување; доверителот побарал одлагање повеќе од два пати и кога извршителот побарал авансирање на трошоците на извршувањето, а доверителот не ги авансира трошоците во рок не подолг од 30 дена. (2) Кога странката е правно лице и кога е донесено решение за заклучување на стечајната постапка и определено бришење од трговскиот односно друг регистар, во кој е запишан стечајниот должник, со што странката престанала да постои, извршителот со заклучок го запира извршувањето.

Законот за извршување нема предвидено одредба дека предметот е завршен или окончан по основ на рок на траење на постапка за извршување од моментот на поднесување на барање за извршување, ниту може да се определи таков рок како што е предвидено во член 368 став 3 од Законот за облигационите односи, бидејќи тоа би било застареност на извршување. Подносителот смета дека таков рок за водење на постапката за извршување не може да се определи затоа што предмет на извршување неретко се права за кои не постои рок на застареност (како на пример сопственост) и затоа Законот за облигационите односи во член 381, нема предвидено рок на траење на постапката за извршување доколку навремено е поднесено барањето за извршување и постапката трае, сè до целосно завршување и окончување на предметот, а тој рок може да биде поголем од десет години. Напроти ова, член 368 став 3 од Законот за облигационите односи утврдува рок на траење на извршната постапка и тој рок го определува на период од десет години по поднесување на барањето за извршување. Меѓутоа, во овој рок, предметот може да не биде ниту завршен ниту окончан, што е во спротивност со одредбата од член 381 на Законот за облигационите односи и член 93 од Законот за извршување, или, поинаку кажано, оспорениот член 2 од Законот за изменување и дополнување на Законот за облигационите односи, е неприменлив во пракса поради тоа што е во колизија со други одредби од истиот закон, но исто така и со одредби од Законот за извршување. Овде се работи за решение кое е спротивно на општо прифатените норми на меѓународното право, што се потврдува со фактот што во ниту една земја не се предвидува рок на траење на постапка за извршување (извршна постапка) како што е воведен со оспорениот член 2 од измените на Законот за облигационите односи.

Иницијативата содржи и наводи дека законодавствата на сите земји од регионот и Европската Унија по однос на застареноста на извршувањето ја имаат истата законска регулатива која постоеше во нашето законодавство, пред да се донесат измените и дополнувањата на Законот за облигационите односи и дека по однос на предметните измени во Законот за облигационите односи, се манипулира во јавноста на начин што рокот за поднесување на барање за извршување се прикажува како апсолутен рок на застареност, што според подносителот, не е точно. Според него, дискутабилно е дали воопшто постои апсолутен рок на застареност во нашето, но и во граѓанското право на земјите од Европската Унија и пошироко, бидејќи судот или друг надлежен орган на застареноста не внимава по службена должност, туку само по приговор од должникот (член 349 став 3 од Законот за облигационите односи „ако должникот не се повика, судот не може да ја земе во предвид застареноста“). Оттука, без приговор од должникот, дури и ако се работи за застарено право, доверителот може, и врз основа на такво право, да се стекне со извршна исправа и истата да ја реализира, се разбира, доколку должникот не се повика на застареноста. Спротивно на тезите за апсолутниот рок на застареност, бидејќи кај апсолутниот рок на застареност судот или друг надлежен орган не би можел (смеел) да постапува доколку се работи за застарено право, поточно, би внимавал на рокот на застареност по службена должност.

Во неа подносителот се повикува на законска регулатива од земјите во регионот, укажувајќи дека во нивните закони на сила се истите законски одредби од Законот за облигационите односи кои беа важечки во нашата држава пред да се донесат законските измени, и коишто уредуваа дека побарувањата застаруваат за десет години од моментот на нивната извршност, при што со поднесување на барање за извршување се прекинува застареноста и трае сè до завршување и окончување на предметот. Според подносителот, со измената на рокот предвиден во изменетиот член 368 став 1 од Законот за облигационите односи, од 10 (десет) на 5 (пет) години, особено преку начинот на влегување во сила на измените на Законот (без период на прилагодување), се создаде правна несигурност и правен релативизам, затоа што некои доверители кои на пример имале склучено спогодби за плаќање со должниците за период подолг од пет години, останале без можност да побараат присилна наплата на побарувањето, затоа што од една страна им се намали рокот за барање на присилно исполнување, а од друга страна, не им се остави период за прилагодување, со што се изложени да трпат директна материјална штета, како и дополнителни трошоци за реализација на своето право. Подносителот наведува дека со ваквата состојба се создава очигледна правна несигурност кај доверителите (физички и правни лица), но и правен релативизам, бидејќи правото што граѓаните до вчера го имале, го изгубиле преку ноќ, без можност за прилагодување, што е во спротивност со уставно загарантираното начело на владеење на правото како темелна вредност на уставниот поредок. Според подносителот, Законот за облигационите односи е материјално-правен закон којшто регулира облигациони односи помеѓу странки - физички и правни лица, и не може да содржи процесно правни одредби, а особено да регулира траење на извршна постапка, доколку таа е започната навремено.

Понатаму, цитиран е член 9 од Уставот, со наводи дека спротивно на уставниот принцип на еднаквост, со оспорениот член 2 од Законот за изменување и дополнување на Законот за облигационите односи се воведува нееднаквост меѓу граѓаните, затоа што се работи за постапки и рокови преку кои по разни основи, некои од граѓаните ќе бидат доведени во поповолна позиција од другите, бидејќи нивните обврски ќе престанат (должниците), но затоа пак, друга група на граѓани ќе остане без своите побарувања (доверителите). Подносителот потсетува дека не само правни лица, туку и физички лица се доверители по разни основи, особено пред јавни институции (јавни претпријатија,

установи, општини) и тие имаат побарувања, во не така мал број, коишто не можат да ги реализираат за десет, можеби и повеќе години затоа што овие институции се заштитени со определен лимит утврден на законит и дозволен начин, со одлука на суд поради потреба од наводно неопходни средства за вршење на нивните надлежности. Пред сè, овде се работи за правни лица од јавниот сектор кои на тој начин и без овој закон се привилегирани во однос на своите доверители, но со донесувањето на овој закон, на нивните доверители им се одзема каква било можност за наплата на побарувањето, со што тие се ставени во уште понеповолна положба и се предмет на целосна дискриминација. Според подносителот, ваквите случаи се пример за очигледна дискриминација бидејќи од една страна државата одредува лимит којшто е директна пречка за реализација на побарувањето, но од друга страна, преку законско решение отвора можност побарувањето на доверителот да застари по протек на десет години, одземајќи му каква било шанса за реализација на своето право, секако без вина на доверителот. Доколку целта на законодавецот е да заштити одредена категорија на граѓани според социјалното потекло, имотната или општествената положба, тоа, според подносителот, не може да се прави преку Законот за облигационите односи, бидејќи овој закон треба да важи еднакво за сите, додека за одредени категории на граѓани постојат закони кои се *lex specialis* за областа што ја уредуваат и преку кои треба да се решаваат специфичните потреби на тие категории. Воведување на нееднаков третман во еден општ и системски закон како што е Законот за облигационите односи, којшто опфаќа регулатива за неодреден број физички и правни лица, учесници во правниот промет преку облигационо-правни односи, создава нееднаквост во правата на граѓаните поради нивната општествена положба, спротивно со член 9 од Уставот.

Исто така, цитиран е член 30 од Уставот, со наводи дека уставните гаранции на правото на сопственост се повеќе од очигледни и јасни, меѓутоа оспорениот член 2 од Законот за изменување и дополнување на Законот за облигационите односи, е во директна спротивност со ваквата уставна гаранција.

Наведено е и дека огромен број доверители на кои се однесува Законот за облигационите односи имаат побарувања по разни основи, некои со обезбедени побарувања, хипотеки, заложни права, некои со побарувања врз недвижности и подвижни предмети, кои не по своја вина, не успеале од објективни причини или поради субјективни слабости на системот, да ги наплатат во постапките за извршување што траат повеќе од десет години. Некои дури и имаат побарување за предавање на недвижност којашто е во нивна сопственост утврдена со извршен наслов, но сепак сè уште во целост не го реализирале правото на сопственост. Според Законот за изменување и дополнување на Законот за облигационите односи, дури и тие ќе останат без својата сопственост, бидејќи поминале десет години откако било започнато извршувањето, со што се поставува прашањето, дали побарувањата од различен вид претставуваат сопственост. Воедно, дека ова прашање во праксата на Европскиот суд за човекови права е решено и е јасно дефинирано дека се работи за сопственост врз побарувањето како и секоја друга сопственост. Имено, сопственоста врз побарувањата произлегува и е стекната со правосилна и извршна одлука на суд или на друг орган, и тоа не може да подлежи на застарување бидејќи тоа, со одлуката на судот или на друг орган, станало сопственост на доверителот (член 154 од Законот за сопственост и други стварни права).

Исто така, наведено е дека заштитата на сопственоста на побарувањата е содржана во член 1 од Протокол 1 на Европската конвенција за заштита на човековите права, па оттука, побарувањата што се утврдени со правосилна судска одлука или со одлука на друг орган и коишто се предмет на присилно извршување, неспорно се сопственост на доверителите и не може да постои застареност на вака утврдената сопственост на

побарувањата. Покрај ова, дека според Европскиот суд за човекови права, побарувањето од каков било вид, утврдено со правосилна и извршна пресуда на суд или акт на друг орган, има третман на сопственост, и дека на доверителот согласно со член 30 став 3 од Уставот, не можат да му бидат одземени или ограничени сопственоста и правата коишто произлегуваат од неа, дури ниту со Законот за изменување и дополнување на Законот за облигационите односи. Правото на сопственост не застарува, но затоа, според оспорениот член 2 од измените на Законот, застарува сопственоста утврдена како побарување ако не биде реализирано за десет години во извршна постапка, што според подносителот, е очигледно неодржливо.

Во иницијативата е цитиран и член 13 од Законот за судовите според кој: (1) Судските одлуки се изрекуваат во името на граѓаните на Република Македонија. (2) Правосилната судска одлука има неприкосновено правно дејство. (3) Судската одлука може да ја менува или укинува само надлежен суд во постапка пропишана со закон. (4) Судските одлуки се задолжителни за сите правни и физички лица и имаат поголема правна сила во однос на одлуките на кој и да е друг орган. (5) Секој е должен да ја почитува правосилната и извршната судска одлука под закана на законски санкции.

По изнесеното, наведено е дека извршната исправа е неприкосновена и истата може да ја менува само надлежен суд, па оттука, доколку побарувањето евидентирано во извршната исправа е во сопственост на доверителот, тогаш неговото право е заштитено со Уставот и со закон и не може да му се одземе преку застарување, без да се обесштети од страна на државата. Во таа смисла, оспорениот член 2 од Законот за измени и дополнувања на Законот за облигационите односи, предвидува дури и подрастични последици во поглед на ограничувањето или одземањето на сопственоста предвидено со Законот за експропријација.

Во иницијативата стојат и наводи дека особено треба да се има предвид дека Законот за облигационите односи се однесува на неопределен број физички и правни лица и дека тој важи за сите без категоризирање на нивниот статус и улога во општеството и дека не може преку Законот за облигационите односи врз основа на општествената положба (статус) на физичките и правните лица да се врши нивно ставање во поповолна или понеповолна состојба, или тие по истиот основ да бидат подложни на дискриминација. Воедно, се наведува и дека доколку целта на законодавецот е со Законот за изменување и дополнување на Законот за облигационите односи да реши одредени проблеми на одредена категорија лица, недозволиво и спротивно на Уставот е тоа да се прави преку измени и дополнувања на Законот за облигационите односи бидејќи на тој начин се рушат темелните вредности на Уставот, особено во поглед на владеењето на правото.

Понатаму, во неа е цитиран член 54 од Уставот со наводи дека во контекст на ограничувањето на слободите и правата на човекот и граѓанинот, е и ограничувањето и одземањето на сопственоста. Така, со оспорениот член 2 од Законот за изменување и дополнување на Законот за облигационите односи, очигледно се случува ограничување на правата на човекот и граѓанинот, бидејќи на граѓаните доверители кои своето право на побарување го реализираат преку постапка за присилна наплата (извршување), буквално преку ноќ им се менуваат начинот и роковите за реализација на правото, без претходна најава и без време за прилагодување. Според подносителот, тоа во целост е спротивно на член 54 од Уставот, бидејќи таквото ограничување е дозволено само во исклучителни ситуации предвидени со Уставот дефинирани како воена и вонредна состојба, а во времето кога Собранието го донело Законот за изменување и дополнување на Законот за облигационите односи, не бил исполнет ниту еден услов за ограничување на правата, поради што ваквото ограничување е спротивно на Уставот и претставува очигледна дискриминација на граѓаните доверители во остварувањето на нивните слободи и права.

Се наведува и дека оспорениот член 2 од Законот за изменување и дополнување на Законот за облигационите односи, веројатно во иднина ќе предизвика постапки пред Европскиот суд за човекови права во Стразбур со извесни исклучително негативни и штетни последици по државата.

Исто така, цитиран е член 55 од Уставот, односно дека Уставот со овој член ја гарантира слободата на пазарот и претприемништвото и еднаквата правна положба на сите субјекти на пазарот. Со иницијативата подносителот поставува прашање, за каква слобода на пазарот и претприемништвото или за каква еднаква правна положба на сите субјекти на пазарот може да се зборува ако со решенијата од оспорениот член 2 од Законот за изменување и дополнување на Законот за облигационите односи, место слобода се прави дискриминација и место еднаква правна положба се воведува нееднаквост.

Наведено е и дека оспорениот член 2 од измените на Законот претставува директна дискриминација за доверителите и нивно ставање во крајно неповолна положба, а во таа смисла, законскиот текст, е длабоко несправеден, дотолку повеќе што не дозволува простор за прилагодување, туку веднаш со донесувањето се објавува во службен весник и стапува во сила, со што од уставните гаранции за слобода на пазарот и претприемништвото и за еднаква правна положба на сите субјекти на пазарот, нема да остане ништо.

Истовремено, според изнесените наводи во иницијативата, решенијата во предметниот Закон за изменување и дополнување на Законот за облигационите односи, значат и повреда на основните слободи и права признати во меѓународното право и дека ова е особено значајно од аспект на меѓународните конвенции на кои е потписник Република Северна Македонија, бидејќи тие даваат гаранции и во поглед на странските инвеститори, односно овозможуваат еднакво третирање на сите субјекти на пазарот и заштита на инвестициите. Оспореното законско решение доведува до општа правна несигурност, како во поглед на домашните правни и физички лица, така и во поглед на странските инвеститори и може да предизвика опасност по домашната економија во целина, со оглед дека директно влијае на правната заштита на имотниот интерес на доверителите, со тоа и на нивната ликвидност и солвентност, што крајно може да доведе до пад на економскиот раст и евентуално намалување на животниот стандард.

Подносителот на иницијативата уште еднаш нагласува дека неразбирливо и недозволиво е вакви суштински и круцијални измени во Законот за облигационите односи да се прават без поширока дебата на стручната фела и притоа, тие измени да влезат во сила веднаш, без време за прилагодување. Притоа, тие измени длабоко задираат во темелните вредности на Уставот, создаваат правна несигурност и го уриваат владеењето на правото во државата. Штетата од ваквото решение, доколку остане во сила, ќе биде повеќекратна, во сите домени, не само во делот на облигационите односи.

Од погоре изнесените причини, се предлага Уставниот суд да донесе решение со кое ќе поведе постапка за оценување на уставноста на член 2 од Законот за изменување и дополнување на Законот за облигационите односи („Службен весник на Република Северна Македонија” број 154/2023), а потоа и одлука со која Судот ќе го поништи или укине оспорениот член 2 од предметниот закон.

II

На седницата Судот утврди дека оспорениот 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 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.“

Судот, утврди и дека оспорениот 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, никој 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.

Предметниот Закон 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, може да го употреби, но и не мора, во зависност од неговата волја.

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 кој 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 на 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 ново настанатата 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.

Постоенето 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 последиците 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, односно 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 анализата 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 правосилен 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 намирале 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 од член 9 став 2 од Уставот.

Важно е да се нагласи 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.

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 поконкретно 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 ново воведеното 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 манифестирал 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 од 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.

Имајќи го предвид сето погоре изнесено, пред Судот, со основ се постави прашањето за согласноста на оспорениот 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) 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. Воедно, согласно со член 27 од Деловникот на Уставниот суд, поради можноста од настанување на тешко отстранливи последици, Судот одлучи да го запре извршувањето на поединечните акти или дејствија што се преземени врз основа на оспорените членови од Законот, до донесувањето на конечната одлука.

IV

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

V

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

У. бр. 98/2024
У. бр. 139/2024
20 јуни 2024 година
Скопје

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