

Укинување на Законот за спречување и заштита од дискриминација

Воведни забелешки

Во мај 2019 година после долги и сериозни дебати беше донесен Законот за спречување и заштита од дискриминација во Република Северна Македонија¹ (РСМ). Новиот Закон вовеле неколку новини проширувајќи ги и основите за кои граѓаните можат да бараат заштита од дискриминација, вклучувајќи ги за прв пат сексуалната ориентација и родовиот идентитет како и професионализација на Комисијата за заштита од дискриминација и нејзиниот мандат.

Собранието во рамките на пропишаната процедура го усвои Законот на седница одржана на ден 11 март 2019 година. Во оваа прилика Претседателот Иванов го искористи своето уставно право и одлучи да не го потпише указот за прогласување на Законот, согласно член 75 од Уставот.

Член 75 од Уставот на Република Северна Македонија²

Законите се прогласуваат со указ.

Указот за прогласување на законите го потпишуваат претседателот на Републиката и претседателот на Собранието.

Претседателот на Републиката може да одлучи да не го потпише указот за прогласување на законот. Собранието повторно го разгледува законот и доколку го усвои со мнозинство гласови од вкупниот број пратеници, претседателот на Републиката е должен да го потпише указот.

Претседателот е должен да го потпише указот, доколку според Уставот, законот се донесува со двотретинско мнозинство гласови од вкупниот број пратеници.

Оттаму, согласно процедурата Законот беше вратен на повторно разгледување во Собранието по што на 16 мај 2019 г. е усвоен во својот неизменет текст. Во меѓувреме, како резултат на претседателските избори во државата и изборот на нов Претседател на Републиката, се создаде ситуација во која указот на прогласување на Законот по втор пат го потпиша ново-избраниот Претседател Пендаровски.

Имајќи директен увид во стенографските забелешки на Собранието (кои се јавно достапни на веб-страницата www.sobranie.gov.mk) евидентно е дека одлуката за првото усвојување на Законот била донесена со потребното просто мнозинство – повеќе од половина од вкупниот број пратеници присутни на седницата, односно 52 гласа „за“ од вкупно присутни 55 пратеници. По одлуката на Претседателот да не го потпише указот, Законот беше вратен во

¹ Закон за спречување и заштита од дискриминација, Службен весник број: 101/2019, објавен на: 22.05.2019

² Устав на Република Северна Македонија, Службен весник број: 52/1991, објавен на: 22.11.1991, донесен на 17.11.1991

*Содржината е единствена одговорност на авторите и на грантистот и на ниту еден начин не може да се смета дека ги изразува гледиштата и ставовите на Фондацијата Отворено општество-Македонија.

Собрание и усвоен по втор пат повторно со просто мнозинство, односно со 55 гласа „за“ од вкупно 101 присутен пратеник на седницата.

Откако указот за прогласување на Законот беше потпишан од страна на Претседателот на Републиката и Законот објавен во Службен Весник на РСМ од страна на претходната Комисија за заштита од дискриминација беше доставена иницијатива до Уставен суд за поведување на постапка за оценување на уставноста на Законот.

Правен субјективитет на подносителот на иницијативата

Според мислењето на Блупринт групата на граѓански организации за реформи во правосудството, Уставниот суд направил пропуст бидејќи не направил проверка на процесните претпоставки потребни за водење на постапката и поради тоа дозволил како подносител на иницијативата да се јави Комисијата за заштита од дискриминација. Во принцип, не е спорно дека Комисијата може да поднесе иницијатива. Меѓутоа имајќи предвид дека станува збор за колективен орган, Уставниот суд бил должен да утврди дали Комисијата имала легитимитет да поднесе иницијатива односно дали Комисијата имала донесено одлука да поднесе иницијатива до Уставниот суд. Вториот пропуст на Уставниот суд е дека не утврдил дека не постои процесната претпоставка за правен субјективитет на подносителот на иницијативата односно дали во време на целата постапка подносителот имал правен субјективитет односно дали постоел во правниот сообраќај, што е основна процесна претпоставка за водење на постапка пред било кој суд или државен орган. Имено, Законот за спречување и заштита од дискриминација (Службен весник на РСМ, бр. 101 од 22.5.2019 година) во членот 48 од Преодните и завршните одредби предвидува дека “(1) Со денот на влегувањето во сила на овој закон престанува мандатот на членовите на Комисијата за заштита од дискриминација, а продолжуваат со работа до изборот на нови членови, но не подолго од три месеци.” Оттука имајќи предвид дека со Законот за спречување и заштита од дискриминација (Службен весник на РСМ, бр. 101 од 22.5.2019 година) се предвидува нова комисија со различен мандат а не постојат одредби за тоа дека Комисијата која е формирана со Законот за спречување и заштита од дискриминација („Службен весник на Република Македонија“ бр.50/2010) продолжува да работи и согласно Законот за спречување и заштита од дискриминација (Службен весник на РСМ, бр. 101 од 22.5.2019 година), се смета дека со Законот од 2019 година се формира нова комисија со различен мандат и надлежности од претходната. Ова значи дека Комисијата која била подносител на иницијативата престанала да работи односно да постои по истекот на 3 месеци по денот на влегувањето во сила на Законот за спречување и заштита од дискриминација (Службен весник на РСМ, бр. 101 од 22.5.2019 година) односно на 21.08.2019 година и со тоа не е исполнета процесната претпоставка за постоење на правен субјективитет на подносителот на иницијативата, со што се исполнети условите за запирање на постапката пред Уставниот суд предвидени во членот 47, согласно кој Уставниот суд ќе ја запре постапката: - ако во текот на постапката престанат процесните претпоставки за нејзино натамошно водење.

Иницијатива за оценување на уставноста на Законот за спречување и заштита од дискриминација

Во иницијативата, Комисијата како подносител наведува дека Законот бил усвоен без потребното уставно мнозинство и истиот не можел да стапи во сила за негово усвојување биле потребни најмалку 61 глас односно апсолутно мнозинство.

Подносителот на иницијативата во рамките на истата, дал предлог за примена на членот 27 од Деловникот на Уставниот суд на РСМ кој предвидува дека Уставниот суд може во текот на постапката, до донесувањето на конечна одлука, да донесе решение за запирање на извршувањето на поединечни акти или дејствија што се преземени врз основа на закон, друг пропис или општ акт чија уставност односно законитост ја оценува.

Постапувајќи според Деловникот, Уставниот суд на седница одржана на 28 јануари 2020 година ја разгледуваше иницијативата за оценување на уставноста на Законот за спречување и заштита од дискриминација.

На седницата мнозинството судии беа на ставот дека има потреба да се зголеми легитимноста на Законот откако претседателот одбил да го потпише указот и дека потребната зголемена легитимност може да се постигне само со поголем број на гласови, односно апсолутно мнозинство. Во текот на расправата, очигледен беше издвоениот став на Претседателот на Судот кој се изјасни дека е против предлогот за иницирање на постапка за оценување на уставноста на овој закон, нагласувајќи ја должноста на претседателот да го потпише указот доколку законот е донесен со апсолутно мнозинство што не преставува забрана претседателот да го потпише указот на законот кој е донесен со просто мнозинство.

Крајно, на оваа седница Судот, со мнозинство гласови на уставните судии одлучи да поведе постапка за оценување на уставноста и законитоста на Законот за спречување и заштита од дискриминација за што беше изготвено Решение У.бр.115/19³.

Во уставно-судската анализа наведена во Решението, се образложени толкувањата на членот 75 од Уставот и оценката на Судот дека во конкретниов случај основано може да се доведе под сомнение согласноста на оспорениот закон со Уставот на Република Северна Македонија, односно со член 75 став 3 од Уставот, од причина што истиот, според Судот е донесен без потребното мнозинство предвидено во наведениот член 75 став 3 од Уставот, односно за истиот не гласале 61 пратеник како што исклучиво бара наведениот член од Уставот. Во решението е исто така потенцирано дека Судот, истовремено го ценеше и предлогот на подносителот на иницијативата за примена на членот 27 од Деловникот на Уставниот суд на Република Северна Македонија, но оцени дека во случајов не се настапени условите во смисла на членот 27 од Деловникот за донесување на решение за запирање на извршувањето на

³ Решение на Уставен суд на РСМ, достапно на <http://ustavensud.mk/?p=18839>

*Содржината е единствена одговорност на авторите и на грантисот и на ниту еден начин не може да се смета дека ги изразува гледиштата и ставовите на Фондацијата Отворено општество-Македонија.

дејствијата преземени врз основа на оспорениот закон, од причина што со неговото извршување не би можеле да настапат тешко отстранливи последици.

Блупринт групата за реформи во правосудството по одлуката Судот да постапува по иницијативата за оценување на уставноста на Законот за спречување и заштита од дискриминација, објави еден вид реакција и барање.⁴

Во реакцијата беше наведено дека имајќи ја предвид важноста на прашањето по однос на поведената постапка за оценување на уставноста на Законот за спречување и заштита од дискриминација и важноста за авторитетна интерпретација на членот 75 од Уставот, имајќи ги предвид различните толкувања на овој член, без навлегување во авторитетот на Уставниот суд, сметаме дека е потребно свикување на подготвителна седница или јавна расправа во Уставниот суд на која експертската јавност би имала можност да даде своја правна аргументација.

И покрај барањето, Уставниот суд не свика ниту подготвителна седница ниту јавна расправа по ова прашање кое е од огромен интерес за сите граѓани во земјава но е од особено значење за здруженијата на граѓани кои се дел од оваа Блупринт кои се даватели на претходна правна помош и бесплатна правна помош и/или имплементираат проекти кои во фокус ги имаат маргинализираните и дискриминирани групи на граѓани.

Правно дејство на одлуките на Уставниот суд на РСМ

Според член 112 од Уставот на РСМ, Уставниот суд ќе поништи или укине закон ако не е во согласност со уставот. Одлуките на Уставниот суд се конечни и извршни.

При одлучувањето дали законот, прописот или општиот акт ќе го поништи или ќе го укине Уставниот суд, ќе ги земе предвид сите околности што се од значење за заштитата на уставноста и законитоста, а особено тежината на повредата и нејзината природа и значење за остварување на слободите и правата на граѓаните или за односите што се воспоставени врз основа на тие акти, правната сигурност и други околности од значење за одлучувањето.⁵ Заедничка особина на одлуките за поништување или укинување нормативни акти или прогласување на неуставност или незаконитост во тек на нивното времетраење е нивниот *erga omnes* ефект.

Одлуката на Уставниот суд на Република Македонија со која се укинува или поништува закон, пропис или друг општ акт произведува правно дејство од денот на објавувањето во „Службен весник на Република Македонија“.

Со укинувањето, правниот ефект на одлуката е *ex nunc* што значи дека законот единствено ќе биде елиминиран од правниот систем. Оваа одлука на Судот не дава основа за интервенција во поединечни акти што произлегле од апликацијата на Законот пред поништувањето. Сепак,

⁴ Реакција на Блупринт групата за реформи во правосудството достапна на <http://ihr.org.mk/p.php?pid=599>

⁵ Член 73 од Деловникот на Уставниот суд на РСМ

*Содржината е единствена одговорност на авторите и на ниту еден начин не може да се смета дека ги изразува гледиштата и ставовите на Фондацијата Отворено општество-Македонија.

имплементација на поединечни акти кои се темелат на Законот кој бил поништен со одлука на Судот нема да биде дозволена, а ако имплементацијата веќе започнала, истата ќе биде прекината. Соодветно, според член 80 од Деловникот на Уставниот суд на РСМ, извршувањето на правосилните поединечни акти донесени врз основа на закон, пропис или друг општ акт што со одлука на Судот е укинат не може да се дозволи, ниту да се спроведе, а ако извршувањето е започнато, ќе се запре.

Со поништување, ефектот на одлуката е *ex tunc* и не само што го елиминира нормативниот акт од правниот систем, туку има и ретроактивно дејство и овозможува да се менуваат поединечни акти кои произлегле од поништениот закон, во кое било време по денот кога законот стапил во сила. Дејство на одлуката со која се поништува законот е условена со застапување на јавниот интерес на во менување на поединечни акти во рок од шест месеци по денот на објавување на судската одлука и органот којшто ја издал има обврска истата да ја измени. Така, според член 81 од Деловникот на Уставниот суд на РСМ, секој, чие право е повредено со конечен или правосилен акт донесен врз основа на закон, пропис или друг општ акт што со одлука на Уставниот суд е поништен има право да бара од надлежниот орган да го поништи тој поединечен акт, во рок од 6 месеци од денот на објавувањето на одлуките на Судот во „Службен весник на Република Македонија“. Ако со измена на поединечниот акт не може да се отстранат последиците од примената на законот, прописот или општиот акт што со одлука на Уставниот суд е поништен, Судот може да определи последиците да се отстранат со враќање во поранешна состојба, со надоместок на штета или на друг начин. Извршувањето на правосилните поединечни акти донесени врз основа на закон, пропис или друг општ акт, што со одлука на Уставниот суд е поништен, не може да се дозволи, ниту да се спроведе, а ако извршувањето е започнато ќе се запре.

Одлука за укинување на Законот за спречување и заштита од дискриминација

По скоро четири месеци од разгледувањето на иницијативата за оценување на уставноста и законитоста на Законот за спречување и заштита од дискриминација, Уставниот суд на својата 14та седница одржана на 14.5.2020г. одлучуваше по предметот, при што донесе одлука за укинување на Законот за спречување и заштита од дискриминација.

Одлуката со најавеното издвоено мислење на претседателот на Уставниот суд, судија Сали Мурати беше јавно објавена на веб страната на Уставниот суд на 27.5.2020г. ⁶

Во образложението на одлуката Судот се задржал на аргументите и образложенијата кои беа изнесени и во решението за отпочнување на постапка за оценување на уставноста на овој закон.

Во одлуката, наведено е толкувањето на мнозинството на уставни судии кои сметаат дека од цитираната уставна норма јасно произлегува дека претседателот на државата може да одлучи да не го потпише указот за прогласување на законот, додека претседателот на Собранието ја

⁶ Одлука на Уставен суд на РСМ по предметот 155/19, достапна на <http://ustavensud.mk/?p=19246>

*Содржината е единствена одговорност на авторите и на грантисот и на ниту еден начин не може да се смета дека ги изразува гледиштата и ставовите на Фондацијата Отворено општество-Македонија.

нема таа можност да избира и мора да го потпише истиот. Доколку претседателот на Републиката одлучи да не го потпише законот, како што е сторено во конкретниот случај, законот се враќа во Собранието на повторно разгледување и доколку тоа го усвои со мнозинство гласови од вкупниот број пратеници (апсолутно мнозинство), претседателот на Републиката е должен да го потпише указот. Оттука, јасно произлегува дека основен услов за донесување на вратениот закон е постигнување на апсолутно мнозинство за негово донесување, односно нужно е истиот да добие мнозинство гласови од вкупниот број пратеници, што значи потребно е 61 пратеник да гласа за ваквиот закон за да истиот биде полноважно донесен и по кое претседателот на Републиката е должен да го потпише указот. Претседателот на Републиката нема право на вето на законите кои според Уставот се донесуваат со двотретинско мнозинство од вкупниот број пратеници (квалификувано мнозинство).

Според Судот, во конкретниот случај јасно и недвосмислено произлегува дека оспорениот закон е во спротивност со член 75 став 3 од Уставот.

Во одлуката, земен е предвид и Амандманот X од Уставот, со кој се заменува членот 69, со кој е предвидено дека Собранието може да одлучува ако на седницата присуствува мнозинство од вкупниот број пратеници. Собранието одлучува со мнозинство гласови од присутните пратеници, а најмалку со една третина од вкупниот број пратеници, ако со Уставот не е предвидено посебно мнозинство. Законите кои што директно ги засегаат културата, употребата на јазиците, образованието, личните документи и употребата на симболите, Собранието одлучува со мнозинство гласови од присутните пратеници кои припаѓаат на заедниците кои не се мнозинство во Република Македонија. Спорот во врска со примената на оваа одредба го решава Комитетот за односи меѓу заедниците.

Образложувајќи ја во Одлуката и фактичката состојба произлезена од увидот во записниците на Собранието, Судот констатира дека при првото усвојување Законот за спречување и заштита од дискриминација е усвоен со пропишаното просто мнозинство односно со мнозинство гласови од присутните пратеници при што мора да има мнозинство гласови од присутните пратеници кои припаѓаат на заедниците кои не се мнозинство во Република Северна Македонија.

Исто така, во текот на претходната постапка Судот утврдил дека на седницата на која по втор пат се усвојувал оспорениот закон, откако не бил потпишан од Претседателот, биле присутни 101 пратеник, од вкупно 120 пратеници, а за истиот гласале 55 пратеници, што значи дека за донесување на истиот во смисла на член 75 став 3 од Уставот неопходно е за истиот да гласаат најмалку 61 пратеник, односно потребно е да се постигне апсолутно мнозинство, што во случајов не е постигнат таков консензус.

Од наведената уставно-судска анализа, Судот оцени дека во конкретниот случај оспорениот закон е во спротивност со Уставот на Република Северна Македонија, односно со член 75 став 3 од Уставот, од причина што истиот, според Судот е донесен без потребното мнозинство предвидено во наведениот член 75 став 3 од Уставот на Република Северна Македонија, *Содржината е единствена одговорност на авторите и на грантисот и на ниту еден начин не може да се смета дека ги изразува гледиштата и ставовите на Фондацијата Отворено општество-Македонија.

односно за истиот не гласале 61 пратеник како што исклучиво бара наведениот член од Уставот.⁷

Имено, од причина што овој закон бил повторно ставен на гласање по претходно даденото вето од претседателот на Републиката, Судот оцени дека во тој случај законот добива поголем легитимитет и истиот треба да се донесе со апсолутно мнозинство гласови како што предвидува член 75 став 3 од Уставот, норма која што според оценката на Судот е императивна правна норма. Ова, дотолку повеќе што и Амандман X став 1 од Уставот утврдува дека Собранието одлучува со мнозинство гласови од присутните пратеници, а најмалку со една третина од вкупниот број пратеници, но само ако со Уставот не е предвидено посебно мнозинство. Во случајов Уставот предвидува посебно мнозинство, а тоа во правната ситуација предвидена во членот 75 од Уставот е апсолутното мнозинство, односно консензус од 61 пратеник, со што само во тој случај би можело да се смета дека законот е полноважно донесен. Но, како предметниот закон е донесен без потребното мнозинство во смисла на член 75 став 3 од Уставот, Судот утврди дека оспорениот закон не е во согласност со Уставот на Република Северна Македонија.⁸

Издвоено мислење по предметот

Во врска со овој предмет, како што беше најавено, Претседателот на Уставниот суд на РСМ судијата Сали Мурати објави свое издвоено мислење.

Во издвоеното мислење, Претседателот, неоспорувајќи ја фактичката сосостојба на која како причина за оспорување се повикува подносителот, смета дека при одлучувањето да се поведе постапка за оценување на уставноста на оспорениот закон и неговото подоцнежено укинување, мнозинството судии погрешно ја протолкуваа втората реченица од ставот 3 од членот 75 од Уставот.⁹

Имено, претседателот на Републиката одлучил да не го потпише указот за прогласување на Законот за спречување и заштита од дискриминација, донесен на седницата на Собранието одржана на 11 март 2019 година. Собранието, на седницата одржана на 16 мај 2019 година, повторно го разгледало истиот закон и го усвоило со 55 гласа „за“, по што претседателот на Републиката и претседателот на Собранието, го потпишале указот за прогласување на истиот закон.

Во овие рамки, мнозинството на судии во Уставниот суд смета дека при повторното разгледување, „Законот бил донесен без потребното мнозинство предвидено во наведениот член 75 став 3 од Уставот на Република Северна Македонија, односно за истиот не гласале 61 пратеник како што исклучиво бара наведениот член од Уставот“.

⁷ Ibid

⁸ Одлука на Уставен суд на РСМ по предметот 155/19, достапна на <http://ustavensud.mk/?p=19246>

⁹ Издвоено мислење по предметот 155/19, достапно на <http://ustavensud.mk/?p=19247>

*Содржината е единствена одговорност на авторите и на грантисот и на ниту еден начин не може да се смета дека ги изразува гледиштата и ставовите на Фондацијата Отворено општество-Македонија.

За разлика од мнозинството, ставот на Претседателот на Уставниот суд е дека оваа уставна одредба има друг предмет на уредување и значење. Понатаму тој образложува дека ставот 3 од членот 75 од Уставот го сочинуваат две реченици коишто регулираат две различни ситуации.

Првата, на претседателот на Републиката му доделува уставно овластување да одлучи да не потпише указ за прогласување на закон. Согласно ова, во конкретниот случај претседателот на Републиката, првиот пат одлучил да не го потпише указот за прогласување на Законот за спречување и заштита од дискриминација. Со втората пак, се пропишува обврска за претседателот на Републиката – да потпише указ за прогласување на одреден закон, којшто настанува ако се исполнат кумулативно двата истовремено пропишани услови: Собранието повторно да го разгледа законот; и доколку го усвои со мнозинство гласови од вкупниот број пратеници.

Според Претседателот на Уставниот суд, во однос на Собранието е употребен изразот „доколку“, што е номотехнички израз за предвидување услов којшто треба да настапи за да настане одредена правна последица, за разлика од терминот кој е употребен во однос на претседателот на Републиката, за кој е јасно дека се однесува на пропишување обврска. Според тоа, втората реченица од ставот 3 од членот 75 од Уставот е уставна норма којашто утврдува обврска за претседателот на Републиката којашто настанува под услов да се преземени дејствијата од страна на Собранието предвидени со истата норма. Со ова е определен нејзиниот предмет на уредување – одредени ситуации во постапката за прогласување на законите, а не нивното донесување.

Претседателот во своето издвоено мислење укажува на тоа дека членот 75 од Уставот, во целост се однесува на прогласувањето на законите како последна фаза од законодавната постапка. Последица на ова е дека одредбата единствено може да се разгледува во случаите кога Судот треба да оцени дали претседателот на Републиката ја исполнил, односно испочитувал, својата уставна обврска да го потпише указот за прогласување на закон којшто бил повторно разгледан од Собранието и усвоен со мнозинство гласови од вкупниот број пратеници, а не дали еден закон е донесен, односно усвоен во согласност со оваа одредба. Тоа значи дека мнозинството гласови од вкупниот број на пратеници што е предвидено со истата одредба, не претставува потребен број на гласови од пратениците за донесување на еден закон, туку тоа е мнозинство што е еден од условите за настанување на обврска за претседателот на Републиката да потпише указ за прогласување на еден закон. Притоа, треба да се има предвид дека во одредбата се користи изразот „усвои“, наместо изразот „донесе“ којшто Уставот го користи за мнозинствата потребни за донесување на законите, што е суштинска разлика (на пример, член 5 став 2, член 62 став 5 од Уставот итн.)¹⁰

Во издвоеното мислење се укажува и на тоа дека доколку при толкувањето на втората реченица од ставот 3 од членот 75 од Уставот се примени методот – *argumentum a contrario*,

¹⁰ Ibid

*Содржината е единствена одговорност на авторите и на грантистот и на ниту еден начин не може да се смета дека ги изразува гледиштата и ставовите на Фондацијата Отворено општество-Македонија.

произлегува дека претседателот на Републиката не е должен да потпише указ за прогласување на закон којшто бил повторно разгледан од Собранието, но бил усвоен со обично мнозинство, како што е случај со оспорениот закон.

Во конкретниот случај, иако не биле исполнети уставните претпоставки за настанување обврска за потпишување указ за прогласување на Законот, истиот бил потпишан од претседателот на Републиката и од оваа гледна точка, не може да се оспори таквата негова одлука, бидејќи не е спротивна на конкретната одредба од Уставот. Тоа што Законот за спречување и заштита од дискриминација бил усвоен со помало мнозинство, не значи дека поради тоа е противуставен од гледна точка на член 75 став 3 реченица 2 од Уставот, туку дека не настаниле уставните услови претседателот на Републиката да биде уставно-правно должен да го потпише указот за прогласување на истиот закон. Секако, последното не се однесува на ситуација кога Собранието треба повторно да разгледа и усвои закон којшто согласно Уставот се донесува со мнозинство гласови од вкупниот број пратеници, а во кои не спаѓа укинатиот закон којшто се донесува со обично мнозинство. Во таков случај, при повторното разгледување, законот мора да биде усвоен со апсолутно мнозинство, исто како што се предвидува и за неговото донесување.¹¹

Согледувања на Блупринт групата за реформи во правосудството

Ставот на Блупринт групата во врска со оваа правна проблематика, како што беше нагласено во веќе објавената реакција ¹², е во линија на издвоеното мислење на Претседателот на Уставниот суд на РСМ.

Нашето мислење е дека согласно член 75, Уставот не пропишува механизам за забрана односно пречка за претседателот да потпише указ. Членот 75 од Уставот не го уредува прашањето за потребното мнозинство за донесување на некој закон, туку прашањето за прогласување односно промулгација на законите.

Потребното мнозинство за донесување на законите е утврдено со Уставот на РСМ, односно со резидуалната норма од Амандман X на Уставот и на одделните членови од Уставот во кои се пропишува некое посебно мнозинство. Согласно ставот 1 на Амандманот X, Собранието може да одлучува ако на седницата присуствува мнозинство од вкупниот број пратеници (кворум). Собранието одлучува со мнозинство гласови од присутните пратеници (просто или релативно мнозинство), а најмалку со една третина од вкупниот број пратеници, ако со Уставот не е предвидено посебно мнозинство (апсолутно или квалификувано мнозинство). При одлучувањето за закони кои директно ги засегаат културата, употребата на јазиците, образованието, личните документи, употребата на симболите, мора да има и мнозинство

¹¹ Ibid

¹² Реакција на Блупринт групата за реформи во правосудство достапна на <http://ihr.org.mk/p.php?pid=599>

*Содржината е единствена одговорност на авторите и на грантисот и на ниту еден начин не може да се смета дека ги изразува гледиштата и ставовите на Фондацијата Отворено општество-Македонија.

гласови од присутните пратеници кои припаѓаат на заедниците кои не се мнозинство во Република Македонија (двојно или т.н. Бадентерово мнозинство).

Така, Уставот, предвидува посебни мнозинства за одредени закони и одлуки па така во член 5 став 2 стои дека грбот, знамето и химната на Република Македонија се утврдуваат со закон кој се донесува со двотретинско мнозинство гласови од вкупниот број пратеници, член 63 став 5 вели дека начинот и условите за избор на пратениците се уредуваат со закон што се донесува со мнозинство гласови од вкупниот број пратеници, член 95 став 2 предвидува дека организацијата и работата на органите на државната управа се уредуваат со закон што се донесува со двотретинско мнозинство гласови од вкупниот број пратеници итн.

Во однос на предметниот закон, Уставот не предвидува посебно (апсолутно или квалификувано) мнозинство за и доколку Собранието го усвоило Законот со потребното мнозинство, во случајот, мнозинство гласови од присутните пратеници, и претседателот сакал да го потпише указот, сметаме дека тоа е во согласност со Уставот.

Ставот 3 на член 75 од Уставот, во таа смисла, не пропишува дека некој закон што се донесува со просто мнозинство, мора да се усвои со апсолутно мнозинство кога се усвојува по втор пат откако претседателот на Републиката претходно одбил да го потпише указот, туку само ја потенцира должноста и обврската претседателот да го потпише указот за прогласување на законот кој при повторното разгледување е усвоен со апсолутно мнозинство. Во таа насока сметаме дека апсолутното мнозинство во овој член е предвидено исклучиво во насока на должност на претседателот и како механизам за обврзување за потпишување на указ на определен закон кој бил донесен со пропишаното мнозинство, а кој претседателот не сака да го потпише.

Во врска со врска со разликата во постапката на донесување и усвојување на законите целосно го прифаќаме мислењето на Претседателот на судот во издвоеното мислење.

Уставниот суд во одлуката оценил дека од причина што овој закон бил повторно ставен на гласање по отакако претходно Претседателот на Републиката одбива да го потпише указот за прогласување на законот, законот добива поголем легитимитет и истиот треба да се донесе со апсолутно мнозинство гласови.¹³

По однос на прашањето на легитимитетот кој што е третиран од страна на Уставниот суд во Одлуката, легитимитетот на законите е материја која е регулирана од страна на Уставот преку дефинирањето на различни потребни мнозинства за донесување на законите, како што посочивме погоре во текстов, што не остава простор истиот да биде одреден од страна на Уставниот суд.

¹³ Одлука на Уставен суд на РСМ по предметот 155/19, достапна на <http://ustavensud.mk/?p=19246>

*Содржината е единствена одговорност на авторите и на грантисот и на ниту еден начин не може да се смета дека ги изразува гледиштата и ставовите на Фондацијата Отворено општество-Македонија.

Остануваме на ставот дека не може да се негира уставното право на Собранието да донесува закони со мнозинство од вкупниот број на присутни пратеници а најмалку со една третина од вкупниот број пратеници, ако со Уставот не е предвидено посебно мнозинство. Не можеме ниту на претседателот да му го ускратиме дискреционото правото да одлучува за потпишување на указот. На Собранието останува дали ќе обезбеди апсолутно мнозинство при враќање на законот за да потпишувањето стане обврска, односно должност на претседателот.

Мора да напоменеме и дека според се' гореискажано, Блупринт групата за реформи во правосудството не се согласува со искажувањата на Претседателот на државата дека направен е превид во процедурата, од причини што се детално елаборирани во овој документ.

Со оваа одлука се направија поместувања во различните уставно пропишани мнозинства и истата може да преставува опасен механизам за опструкции од страна на Претседателот на Републиката и можност за изменување на уставно пропишаните потребни мнозинства за донесување на законите.

Дополнително, мора да се има предвид дека од тој период има уште седум други закони кои по второто разгледување од страна на Собранието беа усвоени со просто мнозинство и чии што Укази беа потпишани од страна на Претседателот Пендаровски. Доколку за нив биде поднесена иницијатива за оценување на уставноста и законитоста или во случај Уставниот суд да одлучи да постапи по сопствена иницијатива, судбината на овие закони ќе биде иста со онаа на Законот за спречување и заштита од дискриминација.

Заклучни согледувања

Со оглед на тоа дека како што вели Уставот како највисок правен акт во земјава, одлуките на Уставниот суд се конечни и извршни, останува само да се ублажат последиците од оваа одлука.

Одлуката за укинување на овој Закон од страна на Уставниот суд беше донесена во специфични услови на прогласена вонредна состојба поради глобалната пандемија од коронавирусот, техничка Влада и распуштено Собрание. Како резултат на оваа состојба за донесување на нов закон за заштита и спречување од дискриминација, по спроведувањето на најавените парламентарни избори, ќе одлучува новиот состав на Собранието, што остава временски простор и празнина од укинувањето на стариот закон и носење на новиот закон.

Тоа што овој закон беше укинат значи дека законот легитимно бил дел од правниот промет на земјата, и стапиле на сила неговите преодни одредби во кои е пропишано дека *со денот на влегувањето во сила на овој закон, престанува да важи претходниот Закон за спречување и заштита од дискриминација*.¹⁴

Во ваква една состојба, потребна е директна примена на Европската конвенција за човекови права и судската пракса на Европскиот суд за човекови права, како и другите ратификувани меѓународни документи кои се дел од правниот поредок на нашата земја.

Дополнително, имајќи предвид дека забраната на дискриминација е уставна категорија за чија заштита е надлежен Уставниот суд, ваквата состојба ја нагласува важноста на Уставниот суд во престојниот период да постапува и да ги штити слободите и правата на човекот и граѓанинот што се однесуваат на забраната на дискриминација на граѓаните по основ на пол, раса, верска, национална, социјална и политичка припадност.

Крајно, како што веќе еднаш беше посочено¹⁵, би сакале уште еднаш да ја потенцираме суштинската важност веднаш по спроведувањето на најавените парламентарни избори и изборот на новиот парламентарен состав, Законот за спречување и заштита од дискриминација да се најде меѓу првите точки на дневниот ред на Собранието. Потребно е да се усвои Законот, а веднаш потоа и да се спроведе постапката за избор на нови комисионери во Комисијата за спречување и заштита од дискриминација, со цел граѓаните конечно да добијат подобра, постручна и поефикасна заштита на нивните основни права и слободи.

¹⁴ Закон за спречување и заштита од дискриминација „Службен весник на Република Македонија“ број 50/10, 44/14, 150/15, 31/16 и 21/18

¹⁵ Реакција на Блупринт групата за реформи во правосудство, достапна на <http://ihr.org.mk/p.php?pid=599>

*Содржината е единствена одговорност на авторите и на грантистот и на ниту еден начин не може да се смета дека ги изразува гледиштата и ставовите на Фондацијата Отворено општество-Македонија.