**У.Број:**135/2016-0-1
**Дата на Донесување:** 24.01.2018

Вовед

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на членовите 110 и 112 од Уставот на Република Македонија и член 70 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија (“Службен весник на Република Македонија” број 70/1992), на седницата одржана на 24 јануари 2018 година, донесе

**О Д Л У К А**

Текст

1. СЕ УКИНУВА член 28 став 1 во делот: „Барањето за извршување на извршната исправа чија вредност на главното побарување е над 10.000 eвра задолжително го составува адвокат и содржи адвокатски печат и потпис, освен во случаите кога доверител при извршувањето е Република Македонија, банка, штедилница, финансиско друштво, давател на финансиски лизинг или друштво за осигурување како правно лице”; член 86 став 1 во делот: „Приговорот на извршно дејствие во предметите по извршната исправа чија вредност на главното побарување е над 10.000 евра задолжително го составува адвокат и содржи адвокатски печат и потпис, освен во случаите кога како странка во извршувањето се јавуваат Република Македонија, банка, штедилница, финансиско друштво, давател на финансиски лизинг или друштво за осигурување како правно лице и член 87 став 1 во делот: „Жалбата против решението донесено по приговор на извршно дејствие во предметите по извршната исправа чија вредност на главното побарување е над 10.000 евра задолжително го составува адвокат и содржи адвокатски печат и потпис освен во случаите кога жалбата ја поднесува извршителот кој преземал извршни дејствија, или кога како странка при извршувањето се јавуваат Република Македонија, банка, штедилница, финансиско друштво, давател на финансиски лизинг или друштво за осигурување како правно лице, од Законот за извршување („Службен весник на Република Македонија” број 72/2016 и 142/2016).

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

3. Уставниот суд на Република Македонија, по повод иницијативите поднесени од Георги Манасов, Трајан Рибарев и Никола Петров, сите од Прилеп, со Решение У.бр.135/2016 од 16 ноември 2017 година, поведе постапка за оценување на уставноста на одредбите од Законот, означен во точката 1 од Одлуката.

Постапката беше поведена затоа што пред Судот основано се постави прашањето за нивната согласност со одредбите на Уставот.

4. Судот на седницата утврди дека според оспорениот дел на членот 28 став 1 од Законот за извршување, барање за извршување на извршната исправа чија вредност на главното побарување е над 10.000 eвра задолжително го составува адвокат и содржи адвокатски печат и потпис, освен во случаите кога доверител при извршувањето е Република Македонија, банка, штедилница, финансиско друштво, давател на финансиски лизинг или друштво за осигурување како правно лице.

Според оспорениот дел на членот 86 став 1 од Законот, приговорот на извршно дејствие во предметите по извршната исправа чија вредност на главното побарување е над 10.000 евра задолжително го составува адвокат и содржи адвокатски печат и потпис, освен во случаите кога како странка во извршувањето се јавуваат Република Македонија, банка, штедилница, финансиско друштво, давател на финансиски лизинг или друштво за осигурување како правно лице (оспорен дел).

Судот исто така утврди дека според оспорениот дел на член 87 став 1 од Законот, жалбата против решението донесено по приговор на извршно дејствие во предметите по извршната исправа чија вредност на главното побарување е над 10.000 евра задолжително го составува адвокат и содржи адвокатски печат и потпис освен во случаите кога жалбата ја поднесува извршителот кој преземал извршни дејствија, или кога како странка при извршувањето се јавуваат Република Македонија, банка, штедилница, финансиско друштво, давател на финансиски лизинг или друштво за осигурување како правно лице (оспорен дел).

5. Според член 8 став 1 алинеја 3 од Уставот на Република Македонија, владеењето на правото е темелна вредност на уставниот поредок на Република Македонија.

Според член 9 од Уставот, граѓаните на Република 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. Граѓаните пред Уставот и законите се еднакви.

Со членот 51 од Уставот, е определено дека во Република 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.

Според член 54 од Уставот, слободите и правата на човекот и граѓанинот можат да се ограничат само во случаи утврдени со Уставот (став 1). Слободите и правата на човекот и граѓанинот можат да бидат ограничени за време на воена или вонредна состојба според одредбите на Уставот (став 2). Ограничувањето на слободите и правата не може да биде дискриминаторско по основ на пол, раса, боја на кожа, јазик, вера, национално или социјално потекло, имотна или општествена положба (став 3).

Со членот 1 од Законот за извршување („Службен весник на Република Македонија” број 72/2016 и 142/2016), е определено дека со овој закон се уредуваат правилата според кои извршителите постапуваат заради присилно извршување на судска одлука која гласи на исполнување на обврска, освен ако со друг закон поинаку не е определено (став 1). Одредбите на овој закон се применуваат и врз присилно извршување на одлука донесена во управна постапка која гласи на исполнување на парична обврска, освен ако со друг закон поинаку не е определено (став 2). Одредбите на овој закон се применуваат и врз присилно извршување на нотарски исправи и други извршни исправи предвидени со закон (став 3). Одредбите на овој закон се применуваат и на извршување на брод и на воздухоплов (став 4).

Според член 2 ставови 1 и 2 од Законот за извршување, основа за извршување претставува извршна исправа, а извршувањето започнува по барање од доверителот.

Доверител е лице чие побарување се остварува, должник е лице спрема кое се остварува побарување, странка е доверител и должник, учесник е лице кое во извршувањето остварува некое свое право или правен интерес, а не е странка во извршувањето, а трето лице е лице кое тврди дека во поглед на предметот на извршувањето има некое право (член 11 точки 2, 3, 4, 5 и 6 од Законот).

Извршната исправа е подобна за извршување ако во неа се назначени доверителот и должникот, како и предметот, видот, обемот и времето на исполнување на обврската (член 17 став 1 од Законот).

Според член 28 став 1 од Законот за извршување, барањето за извршување на извршната исправа доверителот го поднесува до извршителот во писмена форма со приложување на извршната исправа во оригинал. Барање за извршување на извршната исправа чија вредност на главното побарување е над 10.000 eвра задолжително го составува адвокат и содржи адвокатски печат и потпис, освен во случаите кога доверител при извршувањето е Република Македонија, банка, штедилница, финансиско друштво, давател на финансиски лизинг или друштво за осигурување како правно лице (оспорен дел).

Според член 86 став 1 од Законот, странката, учесникот или трето лице коeшто смета дека извршителот при извршувањето постапувал незаконито, или пак пропуштил да преземе определено законско дејствие, може да поднесе приговор до основниот суд на чие подрачје извршувањето, или пак дел од него, се спроведува. Приговорот на извршно дејствие во предметите по извршната исправа чија вредност на главното побарување е над 10.000 евра задолжително го составува адвокат и содржи адвокатски печат и потпис, освен во случаите кога како странка во извршувањето се јавуваат Република Македонија, банка, штедилница, финансиско друштво, давател на финансиски лизинг или друштво за осигурување како правно лице (оспорен дел).

Со член 87 став 1 од Законот е определено дека против решението од член 86 од овој закон, странката, учесникот или третото лице и извршителот има право да поднесе жалба до Апелациониот суд на чие подрачје се наоѓа основниот суд. Жалбата против решението донесено по приговор на извршно дејствие во предметите по извршната исправа чија вредност на главното побарување е над 10.000 евра задолжително го составува адвокат и содржи адвокатски печат и потпис освен во случаите кога жалбата ја поднесува извршителот кој преземал извршни дејствија, или кога како странка при извршувањето се јавуваат Република Македонија, банка, штедилница, финансиско друштво, давател на финансиски лизинг или друштво за осигурување како правно лице (оспорен дел).

Со неоспорените делови на член 28 став 1, член 86 став 1 и член 87 став 1 од Законот за извршување, е уредена формата во која се поднесува барањето за извршување и прилогот кој треба да го содржи, правото на приговор и правото на жалба, а кои начелно се однесуваат за сите субјекти кои учествуваат пред извршител, меѓутоа во продолжение на уредувањето од наведените членови, законодавецот дополнително уредил правила за тоа кој треба да ги состави поднесоците кога странките бараат остварување на некое право пред извршител, а вредноста на главното побарување е над 10.000 евра.

Имено, со оспорените делови од член 28 став 1, член 86 став 1 и член 87 став 1 од Законот за извршување, се уредува задолжително составување на барањето за извршување, приговорот и жалбата, од адвокат, со содржан адвокатски печат и потпис, кога вредноста на главното побарување е над 10.000 евра. Во продолжение на оспорените делови од законските одредби, е содржано уредување за случаите во кои за истиот праг на вредност на главното побарување, поднесоците не мора задолжително да бидат составени од адвокат, со содржан печат и потпис, а тоа е: кога доверител при извршувањето е Република Македонија, банка, штедилница, финансиско друштво, давател на финансиски лизинг или друштво за осигурување како правно лице, кога како странка во извршувањето се јавуваат Република Македонија, банка, штедилница, финансиско друштво, давател на финансиски лизинг или друштво за осигурување како правно лице и кога жалбата ја поднесува извршителот кој преземал извршни дејствија, или кога како странка при извршувањето се јавуваат Република Македонија, банка, штедилница, финансиско друштво, давател на финансиски лизинг или друштво за осигурување како правно лице.

Оспорените законски решенија упатуваат на задолжително инволвирање на адвокат во правната работа на граѓаните и правните лица пред извршител, кој за истите ќе ги врши работите на составување на поднесоците и секако со адвокатска награда за составувањето, кое во суштина значи забрана за граѓаните и правните лица да можат сами да ги вршат дејствијата на составување на поднесоците пред извршител, за разлика од одредбите од Законот за парничната постапка (член 71 став 1 и член 80 став 1), каде за целосно деловно способните странки е овозможено сами да ги вршат дејствијата во постапката, но и преку полномошник кој не мора задолжително да биде адвокат.

Од друга страна, граѓаните и правните лица кои имаат потреба од иницирање на постапка пред извршител, а нивното главно побарување е до 10.000 евра, како и изречно исклучените субјекти од оспорените законски решенија, се исклучени од правилото за задолжително составување на поднесоците од адвокат, со содржан печат и потпис, за разлика од останатите граѓани и правни лица за кои задолжително е востановено тоа правило, само заради тоа што имаат потреба пред извршител да настапат со поголемо побарување, а и заради тоа што нивниот статус и дејноста која ја вршат, не припаѓа на статусот и дејноста како и изречно исклучените од задолжителното правило. Тие ќе мора задолжително, а не по своја оценка за таквата потреба, да ангажираат адвокат и да се изложат на дополнителни трошоци.

Од погоре наведеното произлегува дека учеството на граѓаните и правните лица пред извршител, не е рамноправно. Едни се повластени подносители, а други оптоварени со дополнителни правила и дополнителни трошоци. Доверители со вредност на главното побарување над 10.000 евра, нема да можат да започнат постапка пред извршител, а со тоа и да го остварат своето право на намирување на побарувањето од извршната исправа, доколку не постапат согласно задолжителното правило од оспорените делови на законските одредби. Исто така, странката (доверител или должник), учесникот или трето лице, нема да можат да го остварат правото на приговор или правото на жалба, доколку не постапат согласно задолжителното правило. Непостапувањето согласно оспорените законски решенија, е пречка за остварување на право пред извршител. Меѓутоа, тоа ќе можат да го остварат сите останати граѓани и правни лица со вредност на главно побарување до 10.000 евра и изречно исклучените субјекти од задолжителното правило.

Имајќи предвид дека оспорените законски решенија, налагаат обврска за задолжително користење на правна помош за состав на поднесоците со вредност на главното побарување над 10.000 евра, како и имајќи ги предвид изречно наведените субјекти, за кои тоа не се однесува, произлегува дека од вредноста на главното побарување и статусот и дејноста на правното лице, зависи дали граѓаните и правните лица ќе имаат еднакво и рамноправно учество, како и останатите во постапка пред извршител, иако конкретните случаи се однесуваат на учествување во иста процедурална правна ситуација (извршна постапка), со иста правна проблематика (извршување на побарување).

Оттука произлегува дека оспорените законски решенија воспоставуваат различен третман на граѓаните и правните лица во однос на правилата за иницирање на постапка пред извршител и иницирање на приговор или жалба, и тоа по две основи, едниот основ е вредноста на главното побарување, а другиот основ е видот и дејноста која ја врши правното лице.

Барањето за извршување, приговорот и жалбата, се поднесоци преку кои се остварува конкретно право на граѓаните и правните лица во постапка пред извршител. Оспорените законски решенија доведуваат и до поделба на поднесоците пред извршител и тоа: на поднесоци кои подлежат на задолжителен состав од страна на адвокат, со содржан потпис и печат и поднесоци кои не подлежат на тоа правило. Елементите кои соодветно треба да бидат содржани во поднесоците, се уредени во Законот, но едните мора да бидат составени од адвокат, а за другите тоа не е задолжително, па врз основа на таквата поделба, со оспорените законски решенија, дополнително се воспоставуваат обврски за засегнатите субјекти, да мора за составот на истите да ангажираат правна помош исклучиво од адвокат.

Од аспект на обврската која задолжително им се наметнува на граѓаните и правните лица со оспорените законски решенија, произлегува дека за барање за извршување кое се однесува на вредност на главно побарување до 10.000 евра, доверителот не мора задолжително да ангажира правна помош и негово право е дали и од кого ќе користи правни услуги, но, во друг случај доколку доверителот навел вредност на главно побарување пред извршител над 10.000 евра, тогаш без право на избор, тој задолжително ќе мора составот на барањето за извршување да го довери на адвокат, а со тоа и дополнително да се изложи на трошоци, кое пак има имликации и кај должникот, кој ќе ги сноси сите трошоци на кои се изложил доверителот за присилната наплата на своето побарување. Соодветно тоа се однесува и за состав на приговор и жалба, за кои пак трошоците се поголеми и тн.

Вредноста на главното побарување и статусот и дејноста со која се занимава одредено правно лице, во конкретниот случај создава неоснована категоризација на граѓаните и правните лица во постапката пред извршител, а со тоа и нелегитимно спречување на едните да можат исто како и другите да имаат подеднаков пристап за учество во конкретната постапка, што според Судот е спротивно на членот 9 од Уставот, според кој, граѓаните на Република 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. Граѓаните пред Уставот и законите се еднакви.

Имајќи предвид дека причините за различното третирање на граѓаните и правни лица пред извршител, се засновани на висината на главното побарување и статусот и видот на правното лице, според Судот оспорените законски решенија имплицираат повреда и на член 54 став 3 од Уставот, според кој ограничувањето на слободите и правата не може да биде дискриминаторско по основ на пол, раса, боја на кожа, јазик, вера, национално или социјално потекло, имотна или општествена положба.

Понатаму, од содржината на оспорените законски решенија не произлегува јасна правна ситуација дали и лице кое е адвокат ќе може да ги состави поднесоците сам за себе доколку во својство на доверител, странка или учесник, ќе се најде во постапка пред извршител или пак и тој е во обврска да побара правна помош од друг адвокат, кој со свој потпис и печат ќе гарантира дека составот е изготвен од адвокат како што наложува задолжителното правило, а за вредност на главното побарување над 10.000 евра. Со оспорените законски решенија таксативно се наброени субјектите кои се исклучени од задолжителното правило за составување на поднесоците од страна на адвокат за вредност на главното побарување над 10.000 евра. Имајќи предвид дека со исклучокот не се опфатени лицата кои се адвокати по професија, произлегува дека и адвокатите (доверители, должници, учесници и трети лица) во правна работа пред извршител, ќе треба да користат услуги за состав на поднесоците од друг адвокат кога вредноста на главното побарување е над 10.000 евра, што води кон една нелогичност, лице доверител кое е адвокат, сам за себе да не може да состави поднесок, а за други лица тоа да го може.

Од друга страна, имајќи предвид дека во содржината на оспорените делови од законските одредби во однос на обврската за составување на поднесоците, стои „... задолжително го составува адвокат и содржи адвокатски печат и потпис”, оваа содржина може да води кон друга интерпретација на нормата, со значење дека доволно е поднесокот да содржи печат и потпис од адвокат, независно дали подносителот (доверител, должник, учесник или трето лице), е всушност самиот адвокат. Од ваквата интерпретација на нормите, произлегува дека нема пречка адвокатите, лично сами за себе да ги преземат дејствијата за состав на поднесоците за вредност на главното побарување над 10.000 евра, бидејќи тие имаат адвокатски печат, но тоа нема да го можат нотарите, извршителите (во својство на доверители, должници, учесници или трети лица), логично тие не поседуваат адвокатски печат, а исто и останати лица правници по професија со положен правосуден испит и други лица доволно правно способни, сами да преземат дејствија на составување на поднесоците.

Имајќи предвид дека од содржината на оспорените законски решенија, не произлегува јасна правна ситуација во поглед на поставеното прашање, оспорените законски решенија не гарантираат воедначена нивна примена на конкретни ситуации, што води кон правна несигурност на граѓаните. Владеењето на правото во еден правен систем или поредок треба да се остварува преку доминација на правната норма која треба да биде јасна, прецизна и разбирлива, која нема да остава можност за различно толкување и нејзина различна примена или можност за правна несигурност на граѓаните, а во конкретниот случај, според Судот со оспорените законски решенија е доведен во прашање и овој уставен принцип како темелна вредност на уставниот поредок, гарантиран со член 8 став 1 алинеја 3 од Уставот.

При одлучувањето за согласноста на оспорените законски решенија со одредбите на Уставот, Судот го имаше во предвид доставеното мислење од предлагачот на Законот, но според Судот истото не дава основа за поинакво правно мислење по однос на уставната оправданост на оспорените законски решенија.

Имено, според доставеното мислење, со пропишаните оспорени законски решенија, се обезбедувала поголема правна сигурност на граѓаните и правните лица и брзо и ефикасно спроведување на извршувањето по поднесените барања за извршување од доверителите, имајќи предвид дека поведувањето и водењето на постапката пред извршител од страна на доверители кои не го познавале Законот за извршување, би имало штетни последици по остварување на нивните права. Со оспорените делови од законските одредби, странките се заштитувале и од одговорност за штета причинета од адвокатите поради законската обврска на адвокатите да се осигуруваат од одговорност за штета. Се обезбедувала и поголема правна сигурност на доверителот и должникот при остварувањето на правото на приговор против преземено и извршно дејствие од извршител, како и жалба против решение на претседателот на надлежен суд кој одлучувал по приговор на странките, а истите немале соодветни познавања за правата кои им ги обезбедувал Законот за извршување во овие постапки. Воедно со обезбедување на поголема правна сигурност на граѓаните и правните лица и заштита на нивните права и интереси во извршните постапки кои ги спроведуваат извршителите, ќе се намалел бројот на судските постапки, а ќе се зголемела ефикасноста на извршителите при спроведување на извршувањата што ќе довело до побрзо остварување на правата на доверителите и заштитата на правата на странките.

Од изнесеното мислење произлегува дека интенцијата за пропишување на оспорените законски решенија била воспоставување на инструменти за заштита на граѓаните и правните лица од можни штетни последици кои би настанале по истите, а како последица од непознавање на правото. Со мерките за заштита се опфатени само оние граѓани и правни лица кои сакаат да иницираат постапка пред извршител за намирување на главно побарување над 10.000 евра, или во друго својство учествуваат во постапка пред извршител (должник, учесник, трето лице), што значи тие не се однесуваат за сите граѓани и правни лица кои имаат потреба од иницирање постапка пред извршител или во друго својство учествуваат во истата.

Меѓутоа, со селективно наметната обврска за задолжително користење на правна помош за состав на поднесоците, однапред се прејудицира дека сите субјекти пред извршител, чија вредност на главното побарување е над 10.000 евра, немаат правно познавање на предметната материја, за што законодавецот се погрижил за заштита на нивните правни интереси, но за субјектите (граѓани и правни лица) чија вредност на главното побарување е до 10.000 евра, како и изречно изземените субјекти од ангажирање на адвокат, произлегува дека не може да се доведе под знак прашање правното познавање на материјата од областа на извршувањето, што не води кон логично и прифатливо решение за предметното прашање. Ова дотолку повеќе што пред извршител, свое учество може да имаат граѓани кои се правно квалификувани и способни сами за себе да преземат дејствие на составување на конкретен поднесок, а и правни лица преку своите правни застапници со правни квалификации, вработени кај правните лица, кои се доволно стручни и правно квалификувани да можат самостојно да ги штитат своите правни интереси, при што нивно право и избор е дали за таа цел ќе ангажираат услуги од адвокат или не, како што тоа според оспорените законски решенија го можат Република Македонија, банка, штедилница, финансиско друштво, давател на финансиски лизинг или друштво за осигурување како правно лице, а тоа го можат и сите граѓани и правни лица кои со барање за извршување, најавиле побарување до 10.000 евра.

Пред извршител, реално настапуваат и лица кои немаат правни квалификации, но ако се земат во предвид мотивите за уредување на оспорените законски решенија кои се поврзани со висината на главното побарување, произлегува дека се штитат правата и интересите поради непознавање на правото, над определениот праг на вредност на главното побарување. Заштитата се обезбедува со обврзување на овие лица од задолжително користење на правна помош, исклучиво од адвокат, а под определениот праг на вредност на главно побарување, лицата кои немаат правно познавање, немаат обврска за должно користење на правна помош од адвокат, но им стои на располагање правото на користење на правна помош, за што сами одлучуваат од кои извори истата ќе ја побараат.

Имајќи предвид дека оспорените законски решенија, налагаат ангажирање на адвокат за состав на поднесоците кои се однесуваат на вредност на главно побарување над 10.000 евра, која услуга се наплатува во зависност од вредноста на побарувањето во извршната постапка, неспорно произлегува дека заштитата која државата им ја воспоставува на граѓаните и правните лица, ја воспоставува на товар на самите граѓани и правни лица, во корист на адвокатите, со што е оневозможено на странките кои имаат доволно стручни и правни квалификации, сами да ги преземат дејствијата на составување и да ги избегнат ваквите наметнати трошоци, а исто така се оневозможува, лицата кои немаат правни познавања, согласно своите финансиски можности, да одлучат на кој начин ќе ја обезбедат правната помош за состав на поднесоците, односно од кои извори истата ќе ја обезбедат.

Ако се тргне од мотивите за ваквото уредување на оспорените законски решенија, произлегува и дека интенцијата на законодавецот била да се заштитат правата и интересите на странките кај високите износи на побарувања, што според Судот е неприфатливо, бидејќи сечие истакнато барање за извршување пред извршител, независно од неговата вредност, значи барање за остварување на право и секој има право успешно да го оствари своето право, независно од тоа колкава е висината на вредноста на неговото побарување.

Оттука според Судот, иако целта на уредувањето на оспорените законски решенија, е воспоставување на повисока заштита на правата и интересите на граѓаните и правните лица заради нивните повисоко истакнати побарувања, селективниот пристап за воспоставување на заштита на правата на граѓаните во иста процедурална ситуација, не наоѓа уставно оправдување од аспект на принципот на еднаквост на граѓаните пред Уставот и законите. Ова, дотолку повеќе што начинот на воспоставување на заштитата на субјектите пред извршител и кругот на опфатените субјекти со таа заштита, води кон други повреди на правата на граѓаните и правните лица, така што мотивите и целите за уредување на оспорените законски решенија, го губат своето значење и смисла, дотолку повеќе што целта која законодавецот сакал да ја постигне преку нивното уредување, се воспоставува преку личниот буџет на граѓаните и правните лица, а тоа води кон дополнително зголемени трошоци во извршната постапка за субјектите на кои се однесуваат оспорените законски решенија, што е уште една причина за нееднаков третман на граѓаните и правните лица во постапка пред извршител и причина за нивната неуставност.

6. Тргнувајќи од погоре наведеното, Судот оцени дека оспорените делови од одредбите на член 28 став 1, член 86 став 1 и член 87 став 1 од Законот за извршување, не се во согласност со одредбите на член 8 став 1 алинеја 3, член 9, член 51 и член 54 став 3 од Уставот на Република Македонија.

7. Врз основа на изнесеното, Судот одлучи како во точката 1 од Одлуката.

8. Ова одлука Судот ја донесе со мнозинство гласови, во состав од претседателот на Судот, Никола Ивановски и судиите: Елена Гошева, Јован Јосифовски, д-р Осман Кадриу, д-р Дарко Костадиновски, Вангелина Маркудова, Сали Мурати и Владимир Стојаноски.

**У.бр.135/2016**
24 јануари 2018 година
Скопје

ПРЕТСЕДАТЕЛ
на Уставниот суд на Република Македонија
Никола Ивановски

Врз основа на член 25 став 6 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија (“Службен весник на Република Македонија“ бр.70/1992), по моето гласање против Одлуката У.бр.135/2016 донесена на ден 24.01.2018 за укинување на член 28 став 1 во дел, член 86 став 1 во дел и член 87 став 1 во дел од Законот за извршување („Службен весник на Република Македонија” број 72/2016 и 142/2016) го издвојувам и писмено го образложувам следното:

**ИЗДВОЕНО МИСЛЕЊЕ**

Уставниот суд на Република Македонија постапувајќи по иницијативата на подносителите Георги Манасов, Трајан Рибарев и Никола Петров сите од Прилеп, за поведување на постапка за оценување на уставност и ги укина член 28 став 1 во делот: „Барањето за извршување на извршната исправа чија вредност на главното побарување е над 10.000 eвра задолжително го составува адвокат и содржи адвокатски печат и потпис, освен во случаите кога доверител при извршувањето е Република Македонија, банка, штедилница, финансиско друштво, давател на финансиски лизинг или друштво за осигурување како правно лице”; член 86 став 1 во делот: „Приговорот на извршно дејствие во предметите по извршната исправа чија вредност на главното побарување е над 10.000 евра задолжително го составува адвокат и содржи адвокатски печат и потпис, освен во случаите кога како странка во извршувањето се јавуваат Република Македонија, банка, штедилница, финансиско друштво, давател на финансиски лизинг или друштво за осигурување како правно лице и член 87 став 1 во делот: „Жалбата против решението донесено по приговор на извршно дејствие во предметите по извршната исправа чија вредност на главното побарување е над 10.000 евра задолжително го составува адвокат и содржи адвокатски печат и потпис освен во случаите кога жалбата ја поднесува извршителот кој преземал извршни дејствија, или кога како странка при извршувањето се јавуваат Република Македонија, банка, штедилница, финансиско друштво, давател на финансиски лизинг или друштво за осигурување како правно лице, од Законот за извршување („Службен весник на Република Македонија” број 72/2016 и 142/2016) со мнозински гласови донесе со Одлука за укинување на оспорените одредби од Законот, бидејќи оцени дека тие одредби по сите основи не се во согласност со одредбите на член 8 став 1 алинеја 3, член 9, член 51, член 54 став 3 и член 55 од Уставот на Република Македонија.

Изразувајќи несогласност со таквата одлука гласав против и го издвојувам своето мислење, зошто сметам дека оспорените одредби од Законот се во согласност со Уставот, поради што не требаше да се поведе постапка за оценување на нивната уставност односно да се укинат, и врз основа на изведување на правно издржани аргументи да се донесе правилна одлука.

Помеѓу другото Судот во својата одлука искажа дека „*целта на уредувањето на оспорените законски решенија, е воспоставување на повисока заштита на правата и интересите на граѓаните и правните лица заради нивните повисоко истакнати побарувања, селективниот пристап за воспоставување на заштита на правата на граѓаните во иста процедурална ситуација, не наоѓа уставно оправдување од аспект на принципот на еднаквост на граѓаните пред Уставот и законите. Ова, дотолку повеќе што начинот на воспоставување на заштитата на субјектите пред извршител и кругот на опфатените субјекти со таа заштита, води кон други повреди на правата на граѓаните и правните лица, така што мотивите и целите за уредување на оспорените законски решенија, го губат своето значење и смисла, дотолку повеќе што целта која законодавецот сакал да ја постигне преку нивното уредување, се воспоставува преку личниот буџет на граѓаните и правните лица, а тоа води кон дополнителни зголемени трошоци во извршната постапка за субјектите на кои се однесуваат оспорените законски решенија, што е уште една причина за нееднаков третман на граѓаните и правните лица во постапка пред извршител и причина за нивната неуставност“.*

Моето спротивно мислење го темелам на ставот дека одлуката на Судот е во спротивност на член 8 став 1 алинеите 3, 6 и 11 (владеење на правото како темелна вредност на уставниот поредок, правна заштита на сопственоста и почитување на општо прифатените норми на меѓународното право), член 9 став 2 (начела на еднаквост на граѓаните пред Уставот и законите), член 30, член 51 став 1 (Во Република Македонија законите мораат да бидат во согласност со Уставот.) и член 53 од Уставот на Република Македонија.

Како спорни правни прашања при одлучувања се поставуваат:

- Дали со одредбите од Законот за извршување со кои се предвидува задолжително присуство односно составување на барањето за извршување предвиден во член 28 став 1 во дел, составување на приговорот на извршно дејствија предвиден во член 86 став 1 во дел и жалбата против решението донесено по приговорот предвиден во член 87 став 1 во дел каде во сите три случаи се предвидува наведените поднесоци да бидат задолжително составени од страна на адвокат и да го содржи адвокатски печат и потпис, во постапката пред извршител се повредуваат темелните вредности на уставниот поредок на Република Македонија предвидени во член 8 став 1 алинеи 1 и 3 од Уставот?

- Дали се повредува член 9 од Уставот, односно дали има дискриминација по основ на општествен статус и дали е нарушена еднаквата положба на субјектите на пазарот?

- Дали со одредбата од Законот за извршување со која се предвидува задолжително составување на задолжителни поднесоци од страна на адвокат како полномошник во извршната постапка се повредуваат основните права на граѓанинот?

За да се даде одговор на овие прашања според моето мислење оспорени одредби требало да се анализираат согласно уставни одредби и тоа:

Според темелните вредности на уставниот поредок на Република Македонија, во смисла на член 8 став 1 алинеи 1, 3, 6 и 11 од Уставот се основните слободи и права на човекот и граѓанинот признати во меѓународното право и утврдени со Уставот, владеењето на правото, правната заштита на сопственоста и почитувањето на општо прифатените норми на меѓународното право.

Со член 30 од Уставот се гарантира правото на сопственост и правото на наследување. Сопственоста создава права и обврски и треба да служи за добро на поединецот и на заедницата. Никому не можат да му бидат одземени или ограничени сопственоста и правата кои произлегуваат од неа, освен кога се работи за јавен интерес утврден со закон. Во случај на експропријација на сопственоста или во случај на ограничување на сопственоста се гарантира праведен надомест кој не може да биде понизок од пазарната вредност.

Во член 50 од Уставот се предвидува дека секој граѓанин може да се повика на заштита на слободите и правата утврдени со Уставот пред судовите и пред Уставниот суд на Република Македонија во постапка заснована врз начелата на приоритет и итност. Се гарантира судска заштита на законитоста на поединечните акти на државната управа и на другите институции што вршат јавни овластувања. Граѓанинот има право да биде запознаат со човековите права и основни слободи и активно да придонесува, поединечно или заедно со други за нивно унапредување и заштита.

Членот 53 од Уставот предвидува дека адвокатурата е самостојна и независна јавна служба што обезбедува правна помош и врши јавни овластувања во согласност со закон.

Според член 54 од Уставот предвидува, слободите и правата на човекот и граѓанинот можат да се ограничат само во случаи утврдени со Уставот... и дека со членот 55 од Уставот се гарантира слободата на пазарот и претприемништвото...

Тргнувајќи од анализата на цитираните уставни норми, како и на одредбите од Законот за извршување сметам дека изнесените наводи во одлуката по однос на член 28 став 1 во дел, член 86 став 1 во дел и член 87 став 1 во дел од Законот за извршување се неосновани. Ова од причина што, според моето мислење од содржината на оспорените членови од Законот, јасно и недвосмислено произлегува интенцијата на законодавецот за заштита на слободите и правата на граѓанинот во постапката пред извршител. Но, што се однесува до содржината на правните акти задолжително да ги состави адвокат и содржи адвокатски печат и потпис, со вака пропишаните одредби се обезбедува поголема правна сигурност од причина што адвокатот во смисла на одредбите од Законот за адвокатурата, гарантира за содржината на правниот акт. Имено дека списите ги содржи сите потребни елементи кои се неопходни за склучување на истите, дека нивната содржина ја инволвира волјата на странките, по кое се превземаат извршни и други дејствија, како втора фаза, од страна на извршител и други субјекти, што се всушност вклучени во нивната надлежност.

На овој начин, адвокатите согласно член 18 од Законот за адвокатурата ставаат свој потпис и печат на секоја исправа и поднесок, со што се гарантира дека содржината на правниот акт е во согласност со позитивната законска регулатива на Република Македонија. Ова дотолку повеќе што со Законот за адвокатурата се предвидува и одговорност за адвокатот за причинета штета на странките во случај на незаконски составен акт, на кој начин странките се заштитени и од одговорност за штета причинета од адвокатите. Оттука, не може да се прифати тврдењето во одлуката дека со оспорените законски решенија се повредувале основните права и слободи на човекот и граѓанинот, туку напротив, според моето мислење, истите на овој начин се заштитуваат и се обезбедува нивната правна сигурност во постапката пред извршител.

По однос на наводите во одлуката дека во оспорените законски одредби каде се врши определување кај кои правни лица има исклучок за обврска за задолжително составување на поднесоци од страна на адвокат, според моето мислење, не се основани и не е сторена повреда на член 9 од Уставот на Република Македонија, односно не се доведуваат наведените правни лица во привилегирана положба, како што се наведува во одлуката. Ова од причина што, според мене, не постои во овој случај дискриминација и доведување во нееднаква правна положба на останатите правни лица и граѓани од причина на што сите правни лица немаат ист-еднаков општествен статус од причина што не вршат иста дејност. Во случајов се работи само за правни лица кои вршат дејност од областа на финансиите, поради што имаат и различен, поинаков третман со Законот за извршување, од другите правни лица. Имено, не може да стане збор за нееднаквост, бидејќи за да има еднаквост во правата, правните и други лица треба да имаат и еднаков статус, што не е случај со конкретните оспорени законски одредби.

Од анализата на оспорениот закон, vis a vis одредбите од Уставот на кои се укажува во одлуката, мислам дека неосновани се тврдењата во одлуката за повреди на член 8 став 1 алинеи 1 и 3 и член 9 од Уставот, од причина што со присуството на адвокат во задолжително составување на правни акти е само во интерес на правната сигурност на граѓаните и на кој начин се обезбедува правна заштита на странките во постапката пред извршител. Имено, на овој начин, сите странки, учесници во постапката пред извршител се заштитени од правен аспект. Со задолжителното составување на правни акти од страна на адвокат е само и единствено во интерес и дополнителна заштита на правната сигурност на сите учесници во постапката пред извршител. Присуството на адвокатите во постапката пред извршител е со цел обезбедување правна помош од страна на адвокатурата на физички и правни лица во остварувањето и заштитата на нивните права и врз закон заснованите интереси во постапката пред органите во вршењето на јавно овластување утврдено со Законот за адвокатурата и друг закон. Оттука, целта за присуство на адвокатите односно задолжително составување на наведените правни акти во постапката пред извршител е обезбедувањето и давање на правна помош. Така, во член 3 од Законот за адвокатурата правната помош се состои во давање на правни совети, застапување во водење преговори и вршење услуги од областа на деловен бранител, составување на исправа за правни дела, составување на договори за основање, партнерство, се работи и слични акти во врска со основањето или работење на деловните субјекти, составување на поднесоци во судска и други постапки, застапување на странките пред судовите, државните органи, органите на единиците на локалната самоуправа и други правни и физички лица, одбрана на осомничените и обвинети лица и вршење на други работи на правна помош.

Во членот 4 од Законот за адвокатурата, се предвидува дека јавните овластувања и меѓу друго се состојат во вршење на правните работи, правно составување на исправи со изјава за потврда на факти, освен за залог за подвижни предмети и права и хипотека, потврдување на заклучоци на собранија на трговските друштва, здруженија на граѓани, фондации и други правни лица и заверување на адвокатско полномошно. Во ставот 2 на членот 4 од овој закон, се предвидува дека во вршењето јавни овластувања адвокатот остварува службени контакти и соработка со судовите, органите за внатрешни работи, други државни органи и организации или други институции кои вршат јавни овластувања и правни лица во текот на целото работно време.

Од анализата на содржината на наведените законски норми јасно произлегува дека оспорените членови од Законот за извршување кои предвидуваат задолжително составување на наведените правни акти од страна на адвокат и присуство на адвокат во постапката пред извршител, не е во спротивност со принципот на владеењето на правото, туку напротив истото е со цел обезбедување на правна сигурност на граѓаните. Ова дотолку повеќе што и во смисла на член 53 од Уставот, адвокатурата е независна јавна служба што обезбедува правна помош и врши овластувања во согласност со закон. Во оваа смисла е и уредувањето на Законот за извршување и со цел обезбедување на правна помош на граѓаните во постапка пред извршител.

Исто така сметам дека истите оспорени одредби не се во спротивност со начелата на ефикасност и економичност во постапката, што е едно од основните начела за постапката кон што тежнее и целиот правосуден систем и истовремено ќе се намали бројот на судски постапки, со што ќе се остваруваат, односно побрзо реализираат побарувањата на доверителите. Според моето мислење, ова е и уредено и предвидено во меѓународните акти, односно со наведените оспорени одредби од Законот за извршување се врши поедноставување, забрзување на постапките со цел правилно функционирање на внатрешниот пазар, добро функционирање на постапките заради потребата од брза ефикасна наплата на неподмирените долгови, од причина што јасно е дека задоцнетото плаќање на долговите е причина за неликвидност која е опасност за опстанувањето на субјектите на пазарот. Оттука, сметам дека на овој начин како е уредено во оспорените одредби од Законот се овозможува решавање на проблемите со масовната наплата на неспорните побарувања, што е и основна цел на Законот.

Од друга страна во вршењето на јавното овластување државата го задржува правото да врши надзор над законитоста на работењето на субјектите на кого му е доверено тоа овластување. Според тоа, законодавецот поаѓајќи од уставните овластувања во смисла на член 53 од Уставот со цел заштита на правата на граѓаните ги овластува адвокатите, која дејност е независна јавна служба, да обезбедуваат правна помош и да вршат јавни овластувања во согласност со закон.

Оттука, не може да се прифати тврдењето во одлуката дека оспорените одредби од Законот се во спротивност со Уставот на Република Македонија, бидејќи со ваквото законско решение се овозможува поефикасно, поекономично и побрзо преземање на потребни дејствија во текот на извршната постапка пред овластен извршител.

Од наведените причини, а врз основа на изнесената анализа на уставните и законски одредби и силните аргументи за согласност на оспорените одредби со Уставот и околноста што Судот поведе постапка за оценување на уставност и законитост и со одлука ги укина наведените одредби од Законот за извршување, согласно член 25 став 6 од Деловникот на Судот го издвојувам своето мислење од донесената одлука за укинување на наведените одредби.

Судија на Уставниот суд на
Република Македонија,
**Сали Мурати**