

20160581548

УСТАВЕН СУД НА РЕПУБЛИКА МАКЕДОНИЈА

□

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на член 110 алинеја 1 и член 112 став 1 од Уставот на Република Македонија и член 70 алинеја 1 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија („Службен весник на Република Македонија” бр. 70/1992), на седницата одржана на 16 март 2016 година, донесе

ОДЛУКА

1. СЕ УКИНУВА Законот за изменување и дополнување на Законот за помилување („Службен весник на Република Македонија“ бр. 12/2009).

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

3. Уставниот суд на Република Македонија, по иницијатива на адвокатот Ристо Китевски од Охрид, со Решение У.бр.19/2016 од 24 февруари 2016 година, поведе постапка за оценување на уставноста на Законот означен во точката 1 од оваа одлука, бидејќи основано се постави прашањето за неговата согласност со член 8 став 1 алинеи 3 и 4, член 9 и член 84 алинеја 9 од Уставот на Република Македонија.

4. Судот на седницата утврди дека со член 1 од оспорениот Закон за изменување и дополнување на Законот за помилување, во членот 1 од Законот за помилување („Службен весник на Република Македонија” број 20/1993), по зборот „Кривичниот” зборот „закон” се заменува со зборот „законик”, а по ставот 1 се додаваат три нови става 2, 3 и 4 кои гласат:

„Претседателот на Република Македонија дава помилување и за кривични дела пропишани со кривичен закон на друга држава, доколку сторителот е македонски државјанин и казната ја издржува во Република Македонија врз основа на извршување на кривична пресуда на странски или на меѓународен суд, ако тоа е определено со меѓународен договор, или ако постои реципроцитет, или ако санкцијата ја изрече и домашниот суд според Кривичниот законик.

Помилување не може да се даде на лица осудени за кривични дела против изборите и гласањето од Глава шеснаесетта од Кривичниот законик („Службен весник на Република Македонија“ број 37/96, 80/99, 4/2002, 43/2003, 19/2004, 60/2006, 73/2006, 7/2008 и 139/2008), кривични дела против половата слобода и половиот морал од Глава деветнаесетта од Кривичниот законик сторени спрема деца и малолетни лица, кривични дела против здравјето на луѓето од Глава дваесет и прва: кривично дело неовластено производство и пуштање во промет на наркотични дроги, психотропни супстанции и прекурсори од членот 215 и кривично дело овозможување на употреба на наркотични дроги од членот 216 и за кривични дела против човечноста и меѓународното право од Глава триесет и четврта од Кривичниот законик.

Претседателот на Република Македонија не може да даде помилување на лице државјанин на Република Македонија кое издржува казна во Република Македонија, а е осудено со пресуда на меѓународен кривичен суд.“

Согласно членот 2 од оспорениот закон, по членот 1 се додава нов член 1 - а, кој содржи два става.

Според став 1 од новиот член 1-а, Претседателот на Република Македонија со помилување дава ослободување од гонење, или потполно или делумно ослободување од извршување на казната, ја заменува изречената казна со поблага казна или со

алтернативни мерки, или определува бришење на осудата, или ја укинува, односно определува пократко траење на определена правна последица од осудата или на казната. Согласно став 2, со помилувањето може да се определи укинување или пократко траење на овие казни: забрана на вршење професија, дејност или должност, забрана на управување со моторно возило на сторителите кои се возачи по занимање и протерување на странец од земјата.

Со членот 3 од оспорениот закон, во член 2 став 3 и член 3 став 2 од Законот за помилување, зборовите: „правосудство и управа“ се заменуваат со зборот „правда“.

Согласно членот 4 од оспорениот закон, во членот 5 став 1 зборот „Републиката“ се заменува со зборовите: „Република Македонија“, а ставот 3 се менува и гласи: „Лицето кое се наоѓа на издржување на казна, молбата за помилување ја упатува до надлежниот суд преку управата на казнено-поправната установа во која ја издржува казната. Казнено-поправната установа во рок од осум дена од приемот на молбата дава извештај за поведението на осуденото лице, односно други податоци што се од значење за решавање на молбата и ја доставува до надлежниот суд.“

Со членот 5 од оспорениот закон, по членот 5 се додава нов член 5-а, кој содржи два става.

Според став 1 од новиот член 5 - а, претседателот на Република Македонија со одлука формира Комисија за помилување и го определува составот и бројот на членовите на Комисијата која донесува деловник за начинот на нејзината работа. Согласно став 2 од истиот член, Комисијата за помилување при подготвување на предлозите ги има предвид следниве критериуми: природата, видот и тежината на извршеното кривично дело; личноста на осудениот и неговиот поранешен живот, поведението на осуденото лице по осудата и за време на издржувањето на казната, односот спрема извршеното кривично дело, поранешната осудуваност, постигнатиот степен на ресоцијализација, возраста и здравствената состојба на осудениот и неговите семејни прилики; и влијанието на актот за помилување врз средината од каде што потекнува осудениот и средината каде што го извршил кривичното дело.

Со членот 6 од оспорениот закон, во членот 6 по ставот 2 се додаваат два нови става 3 и 4.

Според новиот став 3 од член 6, молбата за помилување може повторно да се поднесе по истекот на пет години од денот на донесената одлука по претходната молба, кога е изречена казна доживотен затвор.

Согласно новиот став 4 од истиот член, ако постапката за помилување е поведена по службена должност, рокот за повторно поднесување молба за помилување од ставот 2 на овој член тече од денот на донесувањето на одлуката за давање на помилувањето по службена должност.

Со членот 7 од оспорениот закон, во членот 8 став 2 зборовите „правосудство и управа“ се заменуваат со зборот „правда“, а по ставот 2 се додава нов став 3 кој гласи: „Судот е должен молбата за помилување веднаш да ја земе во постапување и најдоцна во рок од 30 дена од приемот да ја достави до Министерството за правда со сите списи.“

Согласно членот 8, членот 9 се менува и гласи: „Министерот за правда по приемот ја разгледува молбата и другите списи и заедно со својот предлог во рок од 30 дена ја доставува до претседателот на Република Македонија.“

Со членот 9, членот 10 се менува и гласи: „Судот, односно Министерството за правда ја запира постапката за помилување ако осуденото лице ја повлече молбата за помилување, ако ја издржало казната, ако престанала правната последица од осудата, ако е донесена одлука на судот по повод вонреден правен лек или ако осуденото лице умре во текот на постапката за помилување.“

Членот 10 од оспорениот закон предвидува бришење на членот 11.

Со членот 11 се изменува член 12 така што зборот „закон“ се заменува со зборот „законик“.

Со членот 12 се изменува член 14 така што зборовите „правосудство и управа“ се заменуваат со зборот „правда“.

Согласно членот 13 од оспорениот закон, овој закон влегува во сила осмиот ден од денот на објавувањето во „Службен весник на Република Македонија“.

5. Согласно член 8 став 1 алинеи 3 и 4 од Уставот на Република Македонија, владеењето на правото и поделбата на државната власт на законодавна, извршна и судска се темелни вредности 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.

Член 51 став 1 од Уставот предвидува дека во Република Македонија законите мораат да бидат во согласност со Уставот, а сите други прописи со Уставот и законите. Според став 2 од истиот член, секој е должен да ги почитува Уставот и законите.

Согласно член 68 став 1 алинеи 2 и 17 од Уставот, Собранието на Република Македонија донесува закони и дава автентично толкување на законите и дава амнестија.

Според член 79 став 3 од Уставот, претседателот на Републиката своите права и должности ги врши врз основа и во рамките на Уставот и законите.

Согласно член 84 алинеја 9 од Уставот, претседателот на Република Македонија дава помилување во согласност со закон.

Уставниот суд на Република Македонија одлучува за согласноста на законите со Уставот (член 110 алинеја 1 од Уставот).

Согласно член 112 став 1 од Уставот, Уставниот суд ќе укине или поништи закон ако утврди дека не е во согласност со Уставот. Според став 3 од овој член, одлуките на Уставниот суд се конечни и извршни.

Правото на претседателот на Републиката да дава помилување е негова уставна надлежност, при што Уставот во истата одредба во кое е утврдено ова право, предвидел истото да се врши во согласност со закон.

Законодавецот ја уредува содржината на институтот помилување со Кривичниот законик („Службен весник на Република Македонија“ бр. 37/1996; 80/1999; 4/2002; 43/2003; 19/2004; 81/2005; 60/2006; 73/2006; 7/2008; 139/2008; 114/2009; 51/2011; 51/2011; 135/2011; 185/2011; 142/2012; 166/2012; 55/2013; 82/2013; 14/2014; 27/2014; 28/2014; 41/2014 - исправка; 41/2014 - исправка; 115/2014; 132/2014; 160/2014; 199/2014; 196/2015 и 226/2015) и Законот за помилување („Службен весник на Република Македонија“ бр. 20/1993 и 12/2009).

Така, согласно член 114 став 1 од Кривичниот законик, со помилувањето на поименично определено лице му се дава ослободување од гонење или потполно или делумно ослободување од извршување на казната, му се заменува изречената казна со поблага казна или со алтернативни мерки или му се определува бришење на осудата или му се укинува, односно му се определува пократко траење на определена правна последица од осудата или на казната.

Според став 2 од истиот член, со помилувањето може да се определи укинување или пократко траење на овие казни, забрана на вршење на професија, дејност или должност, забрана на управување со моторно возило на сторителите кои се возачи по занимање и протерување на странец од земјата. Со давањето амнестија или помилување не се засега во правата на трети лица засновани врз осудата (член 115).

Оспорениот Закон за изменување и дополнување на Законот за помилување содржи идентична дефиниција за содржината на овој институт.

Законот за кривичната постапка („Службен весник на Република Македонија“ бр. 150/2010 и 100/2012), пак го уредува правното дејство на даденото помилување во кривичната постапка. Во таков случај, тоа е една од основите за: отфрлање на кривичната пријава (член 288 став 1); запирање на истражната постапка (член 304 став 1 алинеја 2); донесување на пресуда за одбивање на обвинението каде обвинетиот бил ослободен од кривично гонење со помилување (член 402 точка 6); постоење на повреда на Кривичниот законик како жалбен основ кога гонењето е исклучено поради помилување (член 416 точка 3); преиначување на правосилна пресуда без повторување на постапката со која за повеќе кривични дела е изречена единствена казна која не би можела да се изврши во еден дел поради даденото помилување (член 447 став 1 точка 4); и поднесување на барање за повторување на кривичната постапка откако осудениот ја издржал казната без оглед на помилувањето (член 451 став 2).

Законот за помилување (вклучувајќи ги измените и дополнувањата од оспорениот закон), уредува и други прашања: претседателот дава помилување на поименично определени лица за кривични дела предвидени со закони на Република Македонија, согласно со одредбите на Кривичниот законик и одредбите на овој закон (член 1 став 1); можност да се даде помилување за кривични дела пропишани со кривичен закон на друга држава, доколку сторителот е македонски државјанин и условите под кои тоа може да се даде (член 1 став 2); се утврдува ограничување за кои кривични дела и во кои случаи не може да се даде помилување (член 1 став 3 и 4); утврдени се начините на кои се поведува постапката за помилување - по молба на осуденото лице и по службена должност (член 2); условите за поведување на постапка за помилување за ослободување од кривично гонење и лицата кои се овластени за поведување на оваа постапка (член 3); итноста на постапката за помилување (член 4); органите до кои се поднесува молбата за помилување и дејствијата кои се должни да ги преземаат (член 5); формирањето на Комисијата за помилување од страна на претседателот на Републиката и определувањето на нејзиниот состав и број, начинот на уредување на нејзината работа и критериумите за подготвување на предлозите за помилување (член 5 - а); моментот од кога може да се поднесе молба за помилување (член 6); постапувањето на судот, министерството за правда и другите надлежни органи во постапката за помилување (член 7, 8, 9 и 10); правните последици кога со помилувањето изречената казна се заменува со условна осуда, односно кога со помилувањето се определува бришење на осудата (член 12 и 13); и се утврдува овластување за министерот за правда за донесување на подзаконски акт (упатство) за постапување на судовите и казнено-поправните установи по предметите за помилување и рок во кој треба да се донесе овој акт (член 14).

Од ова произлегува дека остварувањето на оваа надлежност на претседателот на Републиката, се однесува на правата и слободите на човекот и граѓанинот, има влијание во кривично - правната сфера и дека несомнено постои уставен основ, но и потреба од законско операционализирање на ова право во делот на постапката во која се одлучува за давање на помилување, дефинирање на содржината на самото право, обврските на другите органи кои учествуваат во постапката, правата на лицата по чија молба се бара помилување итн.

Од друга страна, при разгледувањето на согласноста на Законот кој е овде оспорен со Уставот на Република Македонија, нужно се поставува прашањето дали со одредбите кои се содржани во него, се повредува темелната вредност на уставниот поредок - поделба на државната власт на законодавна, извршна и судска, еднаквоста на граѓаните и уставното

право за давање на помилување на претседателот на Републиката и неговата уставна поставеност како дел од извршната власт.

Оспорениот Закон за изменување и дополнување на Законот за помилување, меѓу другото, во член 1 во новиот став 3, предвидува ограничување за претседателот на Републиката при давањето на помилување, така што за лицата осудени за кривичните дела утврдени во истиот став, да не може да се даде помилување.

Станува збор за ново законско решение какво што не предвидува Законот за помилување од 1993 година. Имено, член 1 од овој закон има само еден став, според кој претседателот на Република Македонија дава помилување на поименично определени лица за кривични дела предвидени со закони на Република Македонија, согласно со одредбите на Кривичниот законик и одредбите на овој закон.

Согласно новиот став 3, ограничувањето се однесува на осудени лица за: кривични дела против изборите и гласањето од Глава шеснаесетта од Кривичниот законик („Службен весник на Република Македонија“ број 37/96, 80/99, 4/2002, 43/2003, 19/2004, 60/2006, 73/2006, 7/2008 и 139/2008); кривични дела против половата слобода и половиот морал од Глава деветнаесетта од Кривичниот законик сторени спрема деца и малолетни лица; кривични дела против здравјето на луѓето од Глава дваесет и прва; кривично дело неовластено производство и пуштање во промет на наркотични дроги, психотропни супстанции и прекурсори од членот 215; кривично дело овозможување на употреба на наркотични дроги од членот 216; и кривични дела против човечноста и меѓународното право од Глава триесет и четврта од Кривичниот законик.

Притоа, причината поради која законодавецот го предвидел ова решение е содржана во образложението на Предлог-законот за изменување и дополнување на Законот за помилување. Овде се наведува дека основната цел (поради која се предлага решението), е да не се дава помилување за наведените кривични дела заради превенција од вршење на овие кривични дела во иднина, како и сузбивање и истакнување на важноста за заштита од кривичните дела.

Превенцијата од вршење на овие кривични дела во иднина како што сметал законодавецот, според Судот не може да биде причина за ограничување на правото за давање на помилување на начин како што се предвидува со оспорениот Закон за изменување и дополнување на Законот за помилување.

Имено, превенцијата во кривичното право е поврзана со целта на казнувањето, кое покрај репресивна, има и функција на спречување на сторување на кривични дела која може да е насочена кон сторителот на кривичното дело („специјална превенција“) или кон другите членови на општеството („генерална превенција“).

Конкретно, Кривичниот законик, во член 32 утврдува дека покрај остварување на правдата, целта на казнувањето е: спречување на сторителот да врши кривични дела и негово превоспитување и воспитно да се влијае врз другите да не вршат кривични дела.

Притоа, како видови казни, Законикот во член 33 став 1 ги утврдува следните: казна затвор; парична казна; забрана на вршење професија, дејност или должност; забрана на управување со моторно возило; протерување странец од земјата; и забрана за посетување на спортски натпревари.

Понатаму, во член 39 став 1 од Законикот се утврдува дека судот ќе му одмери казна на сторителот на кривично дело во границите што се пропишани со закон за тоа дело, имајќи ги предвид кривичната одговорност на сторителот, тежината на делото и целите на казнувањето. Во став 2 од овој член е предвидено дека судот ќе ги има предвид сите околности што влијаат казната да биде помала или поголема (олеснувачки и отежнувачки околности), а особено: степенот на кривичната одговорност, побудите од кои е сторено делото, јачината на загрозувањето или повредата на заштитното добро, околностите под кои е сторено делото, придонесот на жртвата во извршувањето на делото, поранешниот

живот на сторителот, неговите лични прилики и неговото однесување по стореното кривично дело, како и други околности што се однесуваат на личноста на сторителот.

Покрај казните, Кривичниот законик ги предвидува и алтернативните мерки и мерките на безбедност како кривични санкции преку кои исто така се остварува превенцијата. Така, согласно член 48 од овој законик, целта на алтернативните мерки е спрема кривично одговорниот сторител да не се примени казна за полесни дела кога тоа не е нужно заради кривично-правна заштита и кога може да се очекува дека целта на казнувањето може да се оствари со предупредување со закана на казна (условна осуда), само предупредување (судска опомена) или со мерки на помош и надзор на однесувањето на сторителот на слобода. Според член 60 од истиот законик, цел на мерките на безбедност е да се отстранат состојбите или условите што можат да влијаат сторителот во иднина да врши кривични дела.

Од друга страна, Кривичниот законик не го утврдува помилувањето како казна, односно кривична санкција и го систематизира во посебна глава од Општиот дел на Кривичниот законик (Глава единаесетта „Амнестија и помилување“).

Ова оттаму што според својата суштина, тоа не е акт кој има карактер на казна или друга кривична санкција преку која би се остварила превенцијата. Со помилувањето само се изразува поблаг став кон сторителот и тоа е неотповиклив и конечен акт на милост на претседателот на Републиката, кој не одлучува во својство на судски орган, туку како државен орган кој го добил својот легитимитет од граѓаните преку непосредни избори.

Помилувањето е неприкосновено уставно и законско право на претседателот на Република Македонија, кое може да го користи по своја оценка во рамките на постапка која е утврдена со закон и поради причини кои може да не се од кривично - правна природа (на пример, социјални, здравствени, политички причини или од причини на правичност), при што не се навлегува во фактичката и правната оценка на судот. Притоа, помилувањето може да биде дадено пред изрекувањето на казната во форма на ослободување од кривично гонење или пак по правосилноста на пресудата со која е изречена казната.

Покрај ова, начинот на кој се дефинирани кривичните дела со нашето кривично право, не дава основ законодавецот да исклучува одредени дела од можноста за помилување.

Имено, според член 7 од Кривичниот законик, кривично дело е противправно дело што со закон е определено како кривично дело и чии обележја се определени со закон.

Понатаму, во Посебниот дел на Кривичниот законик, кривичните дела се систематизирани на следниот начин: Глава четиринаесетта (Кривични дела против животот и телото); Глава петнаесетта (Кривични дела против слободите и правата на човекот и граѓанинот); Глава шеснаесетта (Кривични дела против изборите и гласањето); Глава седумнаесетта (Кривични дела против работните односи); Глава осумнаесетта (Кривични дела против честа и угледот); Глава деветнаесетта (Кривични дела против половата слобода и половиот морал); Глава дваесетта (Кривични дела против бракот, семејството и младината); Глава дваесет и прва (Кривични дела против здравјето на луѓето); Глава дваесет и втора (Кривични дела против животната средина и природата); Глава дваесет и трета (Кривични дела против имотот); Глава дваесет и четврта (Кривични дела против културното наследство и природните реткости); Глава дваесет и петта (Кривични дела против јавните финансии, платниот промет и стопанството); Глава дваесет и шестта (Кривични дела против општата сигурност на луѓето и имотот); Глава дваесет и седма (Кривични дела против безбедноста на јавниот сообраќај); Глава дваесет и осма (Кривични дела против државата); Глава дваесет и деветта (Кривични дела против вооружените сили); Глава триесетта (Кривични дела против службената должност); Глава триесет и прва (Кривични дела против правосудството); Глава триесет и втора (Кривични дела против правниот сообраќај); Глава триесет и трета (Кривични дела против јавниот

ред) и Глава триесет и четврта (Кривични дела против човечноста и меѓународното право).

Од законската дефиниција за кривичното дело, произлегува дека не постои поделба или степенување на кривичните дела, туку за сите е заедничко дека тоа се противправни дела кои со закон се определени како кривични дела и чии обележја се определени со закон.

Исто така, во рамките на Посебниот дел постои групирање на кривичните дела, но овде тоа е направено според општественото добро кое кривичните дела од една глава го заштитуваат (на пример, кривични дела против работните односи, безбедноста на јавниот сообраќај итн.), а не според критериумот на поголема или помала важност на кривичните дела.

Поради ова, неслучајно член 1 од основниот текст на Законот за помилување од 1993 година, не ограничува за кои кривични дела не може да се даде помилување, туку нормира дека претседателот на Република Македонија дава помилување за кривични дела предвидени со закони на Република Македонија, согласно одредбите на Кривичниот законик и овој закон.

За Судот, воопшто не е спорна општествената опасност на кривичните дела кои со оспорениот закон се изземени од можноста за давање на помилување. Но, таа не може да се прифати како критериум или причина за таквото изземање, бидејќи општествената опасност е истовремено обележје и на другите кривични дела кои не се изземени, при што за некои од нив може да се изречат и најстрогите казни кои се предвидени со Кривичниот законик.

Тоа што претседателот на Републиката има ваква надлежност, не значи дека би се дало помилување за секој сторител за секое сторено кривично дело, туку оваа надлежност ќе се оствари во оние случаи кога претседателот ќе оцени дека треба да се даде помилување, земајќи ги во предвид и карактеристиките на сторителот, но и делото кое е сторено. Притоа, општествената опасност на стореното дело веќе била санкционирана со тоа што било предвидено како кривично дело и со правосилната пресуда со која се изрекува санкција предвидена од законодавецот.

Според Судот, ограничувањето на правото за давање на помилување на претседателот на Републиката, значи навлегување во неговата уставна надлежност од страна на законодавецот. Доколку би се прифатила можноста законодавецот да има вакво право, се поставува прашањето која би била границата и критериумот за таквото ограничување и дали на ваков начин би се изгубила смислата на уставниот институт помилување, кој би зависел од перцепцијата на законодавецот и одредени појави во одредено време во општеството.

Помилувањето е поврзано со индивидуализација на сторителите на кривичните дела, а не со општо набројување на кривичните дела кои се елиминираат од помилување, бидејќи општоста е елемент на амнестијата, а не на помилувањето.

Уставотворецот со нормите во Уставот на Република Македонија, не го ограничил помилувањето за конкретни кривични дела, односно со Уставот не се утврдува кои кривични дела може, а кои не може да бидат опфатени со уставниот институт помилување. Со оглед на тоа, општото дефинирање со закон за кои кривични дела може, а за кои не може да се дава помилување, нема никаква уставна основа, бидејќи Уставот не се впуштил во општо набројување за кои кривични дела не може да се даде помилување, особено поради неспорната правна основа дека индивидуализацијата е елемент на помилувањето.

Во случајот, со новиот став 3 од член 1 од оспорениот закон, се повредува и уставното право на еднаквост на граѓаните од член 9 од Уставот на Република Македонија. Имено, осудените сторители на кривичните дела за кои законодавецот предвидел да не може да се даде помилување, се лишуваат од можноста да бидат помилувани, за разлика од осудените

сторители на другите кривични дела, што претставува различно третирање на лица кои имаат ист статус (осудени лица) и се наоѓаат во иста правна ситуација.

Имајќи го во предвид сето претходно наведено, произлегува дека уставното овластување на законодавецот од член 84 алинеја 9 од Уставот, со закон да го уреди помилувањето, не значи и можност за него да утврдува за кои кривични дела претседателот на Републиката не може да дава помилување.

Ова оттаму што, законодавецот е ограничен со темелната вредност на уставниот поредок - поделба на власта на законодавна, извршна и судска, уставното право на еднаквост на граѓаните и уставната позиција на претседателот на Републиката, но и со начинот на кој нашето кривично законодавство ги дефинира кривичните дела.

Како дополнителен аргумент е тоа што и самиот законодавец согласно Уставот, има право да дава амнестија која според својата содржина и правно дејство е слична со помилувањето, а како кривично-правен институт е исто така дефинирана со Кривичниот законик. Така, според член 113 од овој законик, на лицата кои се опфатени со акт за амнестија им се дава ослободување од гонење или потполно или делумно ослободување од извршување на казната, им се заменува изречената казна со поблага казна, им се определува бришење на осудата или им се укинува определена правна последица од осудата.

Притоа, давањето на амнестијата се разликува од помилувањето по тоа што таа е акт на законодавецот (се донесува во форма на закон), се дава на неодреден број на лица и согласно законската дефиниција, со неа изречената казна може да се замени само со поблага казна, а не и со алтернативни мерки како кај помилувањето, определената правна последица може само да се укине и не е предвидено да може со неа да се определи укинување или пократко траење на казните забрана на вршење на професија, дејност или должност, забрана на управување со моторно возило на сторителите кои се возачи по занимање и протерување на странец од земјата како кај помилувањето.

Ова свое право, од донесувањето на Уставот на Република Македонија, законодавецот го има искористено неколку пати, при што самиот утврдувал за кои кривични дела ќе го искористи ова право, а со оглед дека не постои уставно ограничување за тоа.

Понатаму, со член 5 од оспорениот Закон за изменување и дополнување на Законот за помилување, по членот 5 се додава нов член 5-а во чиј став 1 се предвидува дека претседателот на Република Македонија со одлука формира Комисија за помилување со која го определува составот и бројот на членовите на Комисијата која донесува деловник за начинот на нејзината работа. Повторно станува збор за ново законско решение какво што не е предвидено со Законот за помилување од 1993 година.

Неспорна е потребата од постоење на стручно тело кое би му помагало на претседателот во вршењето на својата уставна надлежност, но она што ова законско решение го прави проблематично од уставна гледна точка, е тоа што законодавецот нема уставно овластување да уредува прашања кои се однесуваат на внатрешната организација и работа на претседателот на Републиката како еден од органите на државната власт.

За споредба, Уставот на Република Македонија, по однос на другиот носител на извршната власт - Владата на Република Македонија, изречно утврдува дека организацијата и начинот на работата на Владата се уредува со закон (член 89 став 6).

Согласно ова уставно овластување, законодавецот го донел Законот за Владата на Република Македонија („Службен весник на Република Македонија“ бр. 59/2000; 12/2003; 55/2005; 37/2006; 115/2007; 19/2008; 82/2008; 10/2010; 51/2011; 15/2013; 139/2014 и 196/2015), каде во член 1 е предвидено дека со овој закон се уредуваат организацијата, начинот на работа и надлежноста на Владата на Република Македонија.

Уставната позицијата на претседателот на Републиката како дел од извршната власт, не може да биде основ за користење аналогича според која, ако Уставот предвидел едно

решение за едниот орган кој е дел од извршната власт, истото решение да може да се применува и за другиот.

Имено, легитимитетот на претседателот на Републиката произлегува од граѓаните кои го избираат на непосредни избори, за разлика од Владата која се избира од страна на Собранието на Република Македонија. Поради ова, уставотворецот не го предвидел истото решение за овој орган, како за Владата, ниту пак тоа може да се користи по аналогија.

Од наведеното произлегува дека оспорениот Закон за изменување и дополнување на Законот за помилување, содржи одредби кои ја повредуваат темелната вредност на уставниот поредок - поделба на државната власт на законодавна, извршна и судска, ја ограничуваат надлежноста на претседателот на Република Македонија за давање на помилување, го повредуваат уставното право на еднаквост на граѓаните и без да постои уставен основ, уредуваат прашања кои се однесуваат на организацијата и работата на претседателот на Републиката како орган, поради што Судот оцени дека оспорениот Закон за изменување и дополнување на Законот за помилување, не е во согласност со член 8 став 1 алинеи 3 и 4, член 9 и член 84 алинеја 9 од Уставот на Република Македонија.

6. Врз основа на изнесеното, Судот одлучи како во точката 1 од оваа одлука.

7. Оваа одлука Судот ја донесе со мнозинство гласови во состав од претседателот на Судот, Елена Гошева и судиите: д-р Наташа Габер-Дамјановска, Исмаил Дарлишта, Никола Ивановски, Јован Јосифовски, Вангелина Маркудова, Сали Мурати, д-р Гзиме Старова и Владимир Стојаноски.

У. бр. 19/2016
16 март 2016 година
Скопје

Претседател
на Уставниот суд на Република
Македонија,
Елена Гошева, с.р.