

Мислење во врска со Решението на Уставниот Суд за отфрлање на иницијативата за поведување постапка за оценување на уставноста на член 4-а од Законот за градење, У.бр 131/2016-0-0 од 18.01.2017 година

Уставниот суд на Република Македонија на ден 18.01.2017 година донесе Решение У.бр.131/2016-0-0 со кое ја отфрли иницијативата за поведување постапка за оценување на уставноста на членот 4-а од Законот за градење (Службен весник на Република Македонија бр.130/2009, 124/2010, 18/2011, 36/2011, 54/2011, 13/2012, 144/2012, 25/2013, 79/2013, 137/2013, 163/2013, 27/2014, 28/2014, 42/2014, 115/2014, 149/2014, 187/2014, 44/2015, 129/2015, 217/2015, 30/2016, 31/2016, 39/2016 и 71/2016), поднесена од М-р Блашко Димитров и други.

Анализирајќи го образложението на Решението со кое Уставниот суд на Република Македонија ја отфрла иницијативата, се констатира дека Уставниот суд својот став го темели исклучиво на одредбите на член 28 став 1 алинеа 1, 2 и 3 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија Македонија (Службен весник на Република Македонија бр 70/1992 година) односно Уставниот суд на Република Македонија ќе ја отфрли иницијативата ако не е надлежен да одлучува за барањето, ако за истата работа веќе одлучувал а нема основи за поинакво одлучување и ако постојат други процесни пречки за одлучување по иницијативата.

И покрај тоа што образложението на иницијативата за поведување постапка за оценување на уставноста на членот 4-а од Законот за градење е доволно јасно за да оваа иницијатива не биде отфрлена туку по истата да се одлучува и да се донесе одлука за поништување на наведената законска одредба, во понатамошниот текст дадени се мислења, објаснувања, забелешки, согледувања во врска со примена на член 4-а од Законот за градење, понатамошни активности со цел искоренување на монополската положба и монополско однесување на пазарот.....

Не е спорно дека Уставниот Суд на Република Македонија, со донесување на Решението У.бр.21-2016-0-0 од 05.10.2016 година, веќе одлучувал за неповедување постапка за оценување на уставноста на член 4-а во целина и посебно став 1 во делот: „субјектот кој врши научно-истражувачка дејност-научен институт специјализиран во областа на заштита на градби од сеизмички влијанија“; став 3 во делот: „Субјектот кој врши научно истражувачка дејност-научен институт специјализиран во областа на заштита на градби од сеизмички влијанија“; ставот 6 во делот: „субјектот кој врши научноистражувачка дејност-научен институт специјализиран во областа на заштита на градби од сеизмички влијанија“ и став 8 во делот: „субјектот кој врши научноистражувачка дејност“ од Законот за градење.

Не навлегуваме во стручноста од правен аспект и во стручноста од техничка страна-градежништвото на образложението на подносителот Стамен Филипov на иницијативата во однос на која е донесено Решението У.бр.21-2016-0-0 од 05.10.2016 година, но во случај кога до Уставниот Суд на Република Македонија е доставена уште една иницијатива за поведување на постапка за оценка на

уставноста на член 4-а од Законот за градење, укажува на фактот дека станува збор за специфичност на предметот.

Земајќи ја во предвид специфичноста на предметот а специфичноста на проблематика ја наведува и Уставниот суд во Решението по нашата иницијатива У.бр.131/2016-0-0 " ... специфична сфера на градежната област и висок степен на заштита на градбите", изненадува што Уставниот суд, пред да донесе решение, не постапил согласно одредбите на Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија, кои одредби даваат можност, во текот на предходната постапка, подготвителна седница како и на јавна расправа да биде повикан учесникот во постапката како и други заинтересирани лица на консултативен разговор и од нив да се бараат потребни објаснувања а и да бидат презентирани техничките аспекти на иницијативата како и да го дадат своето стручно мислење.

Освен тоа, во своето издвоено мислење во предмет У.бр.21-2016-0-0 од 05.10.2016 година, уставниот судија г-н Сали Мурати посочил примери каде Уставниот суд располага со многу позначајна уставно-судска пракса по предметите и тоа У.бр.199/2005, У.бр.144/2007, У.бр.104/2012 и У.бр.121/2014 и други каде судот мериторно одлучувал и утврдувал постоење на монополска положба, повреда и ограничување на уставната начела на слободата на пазарот и претприемништвото, но Уставниот суд тоа не го зел во предвид при своето одлучување на основа на кое го донел Решението У.бр.131/2016-0-0 и Решението У.бр.21-2016-0-0 од 05.10.2016 година.

При донесување на Решението У.бр.131/2016-0-0, и покрај тоа што во иницијативата е наведено, Уставниот суд го занемарил фактот дека со одредбата на член 4-а од Законот за градење, на Институтот за земјотресно инженерство и инженерска сеизмологија при Унивезитетот " Св. Кирил и Методиј " – Скопје по втор пат му се овозможи монополска положба на пазарот на градежништвото. Првиот пат е на 15 Декември 2005 година со потврда од Стопанската Комора на Република Македонија. Но Комисијата за заштита на конкуренцијата, со решение на 3 Јули 2006 година ја поништи наведената потврда поради противзаконитост, согласно член 7 став 1 и 2 од Законот за заштита на конкуренцијата.

Во иницијативата за поведување постапка меѓу другото е напоменато дека Министерството за образование и наука, со допис доставен до Министерството за транспорт и врски ја потврдува компетентноста на Институтот за земјотресно инженерство и инженерска сеизмологија при Унивезитетот " Св. Кирил и Методиј " – Скопје (ИЗИИС) само во областа на заштита на градби од сеизмички влијанија, а не ја потврдува специјализираноста по однос на механичката отпорност и стабилноста. Имено, одредбата на член 4-а став 1 од Законот за градење укажува дека е потребно е да се обезбеди позитивно мислење за проектираниот и изведениот степен на механичка отпорност, стабилност и сеизмичка заштита на градбата од страна на субјект кој врши научно-истражувачка дејност-научен институт специјализиран во областа на заштита на градби од сеизмички влијанија. Се поставува прашањето со кој критериум Министерството за образование и наука ја претпочита специјализираноста на ИЗИИС пред Градежниот факултет од Скопје и

други субјекти и врз кој законски основ. Градбите не се изложени само на сеизмички влијанија туку и на голем број други оптоварувања и комбинации на оптоварувања, за кои ИЗИИС нема соодветни искуства и референци заради што потребно е да размислат во Министерството за образование и наука како давател на дописот и во Министерството за транспорт и врски кој ја прифатил некомплетната потврда, или пак потврдата е изнудено решение во која Министерството ја потврдува компетентноста на ИЗИИС само во областа на заштита на градби од сеизмички влијанија, а не ги потврдува и компетентноста по однос на механичката отпорност и стабилноста, како што е одредено со одредбата на член 4-а од Законот за градење.

Во врска со наведеното не е јасно како Уставниот суд при одлучувањето во врска со поднесената иницијатива не го зел во предвид фактот дека ИЗИИС е единица (подружница) на УКИМ, во рамките на кој се и Градежниот и останатите технички факултети и факултети од други науки.

Правата и обврските на единиците на универзитетот се определени со Законот за високо образование, актот за основање на универзитетот и статутот на универзитетот. Законот за високо образование, меѓу другото одредува дека единиците на јавен универзитет настапуваат во правниот промет според овластувањата определени во статутот на универзитетот и организационите единици во состав на универзитет можат да имаат определени права во правниот промет и во поглед на управувањето и раководењето, во обем и под услови определени од основачот, а за обврските на организационите единици неограничено одговара универзитетот кој ги основал.

Во настапот на пазарот сите подружници на УКИМ настапуваат со лиценцата на УКИМ бидејќи немаат сопствена лиценца согласно Законот за градење. Дали кадровскиот потенцијал на ИЗИИС е поголем од кадровскиот потенцијал на Градежниот факултет а и останатите субјекти со долгогодишно искуство во областа градежништвото- механичката отпорност, стабилност е посебно прашање кое треба да го проценат надлежните државни органи, но и јавноста. Се поставува и прашањето : зошто кога има хаварија на некој објект, не се повикуваат стручните лица од ИЗИИС туку се повикуваат лица од Градежниот или другите технички факултети, што е со кадровската екипираност на ИЗИИС од областа на електро, машинската, рударската, технолошката и други струки кои ИЗИИС ги нема и дали и колку референци ИЗИИС има во поглед на проектирањето и ревизијата на сложени енергетски, индустриски, рударски, сообраќајни и инженерски објекти.

Недоволно проучената иницијатива, отвара посебно прашање, а тоа е: Како може ИЗИИС како единица (подружница) на УКИМ да дава мислење по член 4-а на другите факултети кои се исто така подружници на УКИМ, а се јавуваат и како проектант или ревиденти? Дали во овој случај единствениот правен субјект УКИМ, во исто време се јавува во улога на проектант, ревидент, давател на мислење по член 4-а, и дали тоа не е посебен вид на специјален монопол и привилегирана положба во однос на многу солидни друштва во Република Македонија, или најблаго речено злоупотреба на положбата од страна на УКИМ и неговите подружници во однос на другите правни субјекти? На ова прашање Уставниот суд нема дадено одговор, иако во иницијативата оваа недоследност му беше предочена, како и одговорноста по однос на член 4-а став 8.

Не е јасно како ИЗИИС ќе даде мислење по член 4-а, за специфични проекти за кои во Македонија немаме искусни проектанти, а такви стручни лица со референци нема ни во ИЗИИС. Дали во ваквите случаи нема да може да се добие одобрение за градење? На оваа недоследност Уставниот суд исто така не дал одговор иако недоследноста беше предочена по однос на немањето на услови, кој инженер и со какви овластувања може да потпишува вакви мислења, а не да се зема за меродавно местото на работење на инженерот, без разлика на искуството и знаењето што ги поседува.

Интересен е делот од решението кој гласи „При состојба кога законската одредба не ограничува друг институт кој ги исполнува законските услови, исто така, да може да дава мислење, произлегува дека се неосновани тврдењата во иницијативата за создавање на монополска и нееднаква положба на пазарот. Оттаму, секој субјект (научен институт) кој ги исполнува законските услови и е специјализиран во областа на заштита на градбите од сеизмички влијанија, покрај ИЗИИС, може да даде мислење за стабилност, механичка отпорност и сеизмичка заштита.“ Со наведеното, Уставниот суд всушност го потврдува член 4-а став 1 од Законот за градење кој гласи: “ За утврдување на исполнетоста на условите од член 4 од овој закон потребно е да се обезбеди позитивно мислење за проектираниот и изведениот степен на механичка отпорност, стабилност и сеизмичка заштита на градбата, од страна на субјект кој врши научно-истражувачка дејност-научен институт специјализиран во областа на заштита на градби од сеизмички влијанија...” односно ја потврдува монополската положба и монополското однесување на пазарот.

Во однос на делот од иницијативата кој се однесува на одредбата на член 4-а став 8 на Законот за градење во однос на одговорноста од штета, а во врска со одредбите на Законот за облигациони односи кои ја регулираат одговорноста на изведувачот и проектантот за солидноста на градеж, Уставниот суд оценил дека се прашања кои произлегуваат надвор од доменот на надлежноста на Уставниот суд на Република Македонија заради што иницијативата во овој дел ја отфрлил согласно член 28 алинеја 1 од Деловникот на Уставниот суд односно дека Уставниот суд не е надлежен да одлучува по барањето.

Одредбата на член 4-а став 8 Уставниот суд требал повнимателно да ја проанализира од аспект на штетност кон државата и штитење на нејзините интереси. Во врска со наведената одредба се поставува прашањето што ако во наредниот период дојде до хаварија на некој објект, за кој ИЗИИС има дадено позитивно мислење, кој ќе ги плати штетите? Дали тогаш некој од судиите ќе прифати одговорност за донесената одлука? Истото прашање беше поставено и до Министерството за транспорт и врски, но до денес нема никаков одговор.

За полесно објаснување на одговорноста на Уставниот суд и потребата од поведување на иницијатива и јавна расправа по однос на член 4-а став 8, ги упатуваме уставните судии да ги погледаат објавените материјали во електронските медиуми од хаваријата на браната Оровил во САД од месец февруари 2017 година,

со потсетување дека над Скопје е браната „Козјак“, а доколку дојде до некоја хаварија на истата, од Скопје нема да остане скоро ништо.

Во секојдневната пракса доколку странката во судската постапка не е задоволна од пресудата постои право на жалба до повисоката судска инстанца, а доколку повисоката судска инстанца донесе пресуда со која ќе ја укине, или измени првостепената пресуда, не постои одговорност за судијата што ја донел првостепената пресуда. Исто е и во економската свера кога некој не извршил навремено плаќање, па согласно договорите или пропишаните рокови се плаќаат камати за задоцнето плаќање и нема одговорност. Досега само за грешките во инженерските струки постоеја соодветни казнени мерки и одговорности (одземање на овластување за вршење дејност на инженерите за период од 7 години, одземање на лиценци на фирмите за период од 5 години и бришење во Централниот регистар, кривична одговорност итн.) Од една страна одредбата на член 4-а став 8 од Законот за градење одредедува доколку по завршувањето со изградбата и ставањето во употреба на градбата дојде до оштетување на градбата поради неисполнетост на условите за механичка отпорност, стабилност и сеизмичка заштита на градбата, обврската за надомест на штета ќе биде на товар на субјектот кој врши научноистражувачка дејност. Во иницијативата на стр.4 укажавме дека после обврската на ИЗИИС за надомест на штета, истата се пренесува на Универзитетот „Св. Кирил и Методиј“ како правен субјект во чиј состав е ИЗИИС, а потоа на државата Република Македонија која е оснивач на УКИМ. Од ова произлегува дека наведените субјекти и државата ги превземаат одговорностите за штетите во периодот на употреба на објектите, со што може да се констатира дека се претвараат во бесплатно осигурително друштво.

Наводите во иницијативата според кои мислење за проектираниот степен на механичка отпорност, стабилност и сеизмичка заштита за објекти над 300 м² се врши од страна на инвеститорот, од изведувачот во фаза на изградба и по изградба на целиот конструктивен систем на градбата, а за градбите до 300 м² задолжително е мислење само во фаза на проектирање, сметаме дека од Уставните судии не беа правилно разбрани. Имено на стр.4 во иницијативата укажавме дека сеизмичката заштита е веќе дел од основните постулати при проектирањето и ревизијата на проектната документација и дека проектирањето, ревизијата и надзорот задолжително се вршат во поглед на механичката отпорност, стабилност и сеизмичка заштита согласно чл 21 од Законот за градење и нема потреба од дуплирање на работите, односно обезбедување на мислење по чл.4-а. Од друга страна се дерогира улогата на проектантот и проектантскиот надзор, ревидентот, надзорот и изведувачот, со мислењето во фаза на проектирање, а особено во фаза на изградба и по изградба на целиот конструктивен систем.

Уставниот суд оценил дека тоа е прашање на законодавецот односно на стручни лица вклучени во процесот на донесување на законот а не прашање кое може да биде предмет на Уставно судска оцена.

Во однос на делот од иницијативата кој се однесува на правото на жалба, Уставниот суд одговара дека правото на жалба против поединечните правни акти донесени во постапка пред орган на државната управа или организација и друг орган што врши јавни овластувања, не е веќе уставна гаранција, туку со Аманман XXI од

Уставот е препуштено тоа да се уреди со закон. По се изгледа Уставниот суд не го интересира фактот дека во измените и дополнувањата на Законот за градење во кој е инкорпориран член 4-а е во сила од 2013 година, а до денес правото на жалба не е регулирано со закон.

Освен тоа зачудувачки е делот на решението на Уставниот суд во однос на правото на жалба кој гласи “ Имајќи го во предвид фактот што подносителите на иницијативата во суштина ја оспоруваат одредбата поради непостоење на содржина каква што тие сметаат дека треба да биде инкорпорирана во оспорениот член, не постојат услови за впуштање во мериторна оцена на оспорената одредба, од причини што таа во правниот поредок не постои со таква содржина, поради што исполнети се условите од членот 28 алинеја 3 од Деловникот, за отфрлање на иницијативата во овој дел “

Во врска со наведеното погоре, потребно е да се знае дека основна причина за поднесување на наведената иницијатива е што одредбата на член 4-а во целост треба да е во согласност со Уставот а не да постои одредба каква што подносителите сакаат.

Од наведеното произлегува и прашањето: Дали давателот на мислењето е секогаш во право и безгрешен и кој ќе одговара ако проектот е точен, а мислењето по член 4-а е грешно?

На крај не ни преостанува ништо друго освен да се обратиме до Европската асоцијација на инженерски комори, Надлежните институци во ЕУ за спречување на монополска положба, или судот за човекови права во Стразбур, бидејќи со оваа законска одредба се повредени човековите права како на инженерите, така и на граѓаните - инвеститори како физички лица и на правните субјекти, но и на државата. Пред да го направиме овој чекор, сметаме дека е упатно меѓусебно да разговараме и изнајдеме соодветно решение.

Поднесувачи на иницијативата:

1. М-р Блашко Димитров дипл.град. инж.
ул.Владимир Комаров, 18Б/31, Скопје
2. Проф. д-р Милорад Јовановски дипл инж.геол.
ул.Коперникова, бр.13/1-13, Скопје
2. Ѓорѓи Димитровски дипл.град. инж.
ул. Коста Новаковиќ бр.46/1-8, Скопје
4. Снежана Димитровска Антовска дипл. прав.
бул. Јане Сандански, бр.35-5/12, Скопје
5. Проф. д-р Петар Цветановски дипл.град. инж.
ул. Никола Парапунов, бр.5/71, Скопје

6. Проф. д-р Тихо Николовски дипл.град. инж.
ул. 11 Октомври, бр.42/23, Скопје
Т. Николовски
7. Проф. д-р Грозде Алексовски дипл.град. инж.
ул. Маџари 3, бр.22, Скопје
Грозде Алексовски
8. Вон.проф. д-р Јосиф Јосифовски дипл.град. инж.
Ул.Владимир Комаров, бр.18А/25, Скопје
Ј. Јосифовски
9. Здравко Јаковлевски дипл.град. инж.
ул. Никола Русински, бр.10-1/4, Скопје
Здравко Јаковлевски
10. Наташа Момировска дипл.град. инж.
бул. Асном, бр.68/1-11, Скопје
Наташа Момировска